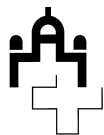


Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Herbstsession
4. Tagung
der 45. Amtsdauer

Session d'automne
4^e session
de la 45^e législature

Sessione autunnale
4^a sessione
della 45^a legislatura

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

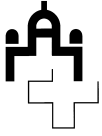
Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

1996

Herbstsession

Session d'automne

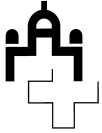
Sessione autunnale



Überblick

Sommaire

Inhaltsverzeichnis	I–V
Rednerliste	VI–IX
Verhandlungen des Ständerates	599–856
Einfache Anfragen	857–859
Impressum	860
Abkürzungen	3. Umschlagseite
Table des matières	I–V
Liste des orateurs	VI–IX
Délibérations du Conseil des Etats	599–856
Questions ordinaires	857–859
Impressum	860
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

Botschaften und Berichte

Alkoholgesetz. Teilrevision: 599, 855
 Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Übereinkommen: 854
 Bundesgesetz über die Bundesstrafrechtspflege. Änderung: 790
 Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Russischen Föderation: 686
 Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Tschechischen Republik: 685
 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Thailand: 687
 Entwicklungszusammenarbeit. Finanzierung: 833
 Güterkontrollgesetz: 826
 Internationale Arbeitskonferenz. 80. und 81. Tagung: 721
 Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit den USA: 790, 854
 Landesausstellung 2001. Beitrag des Bundes: 707
 Markenschutzgesetz. Änderung: 791, 854
 Militärische Bauten (Bauprogramm 1996): 803
 Neuorientierung der Regionalpolitik: 634
 Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 661
 Rüstungsprogramm 1996: 779
 S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei. Wahrung der inneren Sicherheit. Volksinitiative und Bundesgesetz: 731
 Schweizerische Nationalbank. Ausschliessliches Recht zur Ausgabe von Banknoten: 602
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 741, 764
 Subventionspraxis der Schweizerischen Käseunion. Bericht: 652
 Unerlaubter Verkehr mit Betäubungsmitteln. Übereinkommen: 623
 Unterhalt der Melioration der Linthebene (Kantone Schwyz und St. Gallen). Aufhebung des Gesetzes: 631, 855
 Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 683, 803, 854
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 603
 Weltausstellung in Lissabon 1998: 778
 Wohneigentum für alle. Volksinitiative: 689
 Zollpräferenzenbeschluss. Verlängerung: 631, 855

Standesinitiativen (2)

Aargau. Direkte Bundessteuer. Ergänzung des Bundesgesetzes: 704
 Solothurn. Legalisierung des Drogenkonsums und Betäubungsmittelmonopol: 624

Parlamentarische Initiativen (2)

Erhöhung der Zahl der Bundesrichter (GPK-SR): 795
 Parlamentarische Entschädigungen. Änderungen (Büro-NR): 673, 801, 838, 853

Motionen (13)

Delalay. Liquidation von Immobiliengesellschaften: 799

Table des matières

Messages et rapports

Banque nationale suisse. Droit exclusif d'émettre des billets de banque: 602
 Code civil suisse. Révision: 741, 764
 Conférence internationale du Travail. 80e et 81e sessions: 721
 Coopération au développement. Financement: 833
 Double imposition. Convention avec la Fédération de Russie: 686
 Double imposition. Convention avec la République tchèque: 685
 Double imposition. Convention avec la Thaïlande: 687
 Elimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Convention: 854
 Entraide internationale en matière pénale. Traité avec les Etats-Unis d'Amérique: 790, 854
 Entretien des ouvrages d'améliorations foncières exécutés dans la plaine de la Linth (cantons de Schwyz et de Saint-Gall). Abrogation de la loi: 631, 855
 Exposition nationale 2001. Contribution de la Confédération: 707
 Exposition universelle de Lisbonne 1998: 778
 Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 683, 803, 854
 Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 603
 Loi fédérale sur la procédure pénale. Modification: 790
 Loi sur l'alcool. Révision partielle: 599, 855
 Loi sur la protection des marques. Modification: 791, 854
 Loi sur le contrôle des biens: 826
 Nouvelle orientation de la politique régionale: 634
 Ouvrages militaires (Programme de constructions 1996): 803
 Préférences tarifaires. Prorogation de l'arrêté fédéral: 631, 855
 Programme d'armement 1996: 779
 Propriété du logement pour tous. Initiative populaire: 689
 S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse. Maintien de la sûreté intérieure. Initiative populaire et loi fédérale: 731
 Trafic illicite de stupéfiants. Convention: 623
 Union suisse du commerce de fromage. Pratique en matière de subvention. Rapport: 652
 Utilisation des forces hydrauliques. Loi fédérale. Révision partielle: 661

Initiatives des cantons (2)

Argovie. Impôt fédéral direct. Complément à la loi fédérale: 704
 Soleure. Légalisation de la consommation de drogue et monopole des stupéfiants: 624

Initiatives parlementaires (2)

Augmentation du nombre des juges fédéraux (CdG-CE): 795
 Indemnités parlementaires. Modifications (Bureau-CN): 673, 801, 838, 853

Motions (13)

CAJ-CE (95.079). Brochure d'information sur le mariage et le droit matrimonial: 777

Nationalrat (Epiney). Markenschutzgesetz. Gütezeichen für Bergprodukte: 793
 Nationalrat (Epiney). Öffentliche Verwaltung «CH 2000»: 852
 Nationalrat (Gonseth). Alkoholprävention bei Jugendlichen: 629
 Nationalrat (GPK-NR). Neuausrichtung der eidgenössischen Volkszählung 2010: 723
 Nationalrat (GPK-NR). Vereinfachung der eidgenössischen Volkszählung 2000: 722
 Nationalrat (Weyeneth). Änderung des Verfahrens bei Bundesratswahlen: 846
 Reimann. Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz: 851
 RK-SR (95.079). Informationsbroschüre über Eheschließung und Eherecht: 777
 Saudan. Regierungsreform trotz allem: 850
 WAK-SR (95.038) (Minderheit Onken). Unlimitiertes Vorkaufrecht für Wohnungsmieter: 692
 WAK-SR (95.038). Massvolle Eigenmietwerte im StHG: 691
 WAK-SR (95.038). Verzicht auf «Dumont-Praxis»: 689

Empfehlungen (3)

RK-SR (94.028). Aufhebung des Bundesratsbeschlusses betreffend politische Reden von Ausländern: 741
 RK-SR (95.079). Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen. Änderung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge: 777
 Schiesser. Teilrevision der Verordnung über die Beiträge zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung: 783

Postulate (5)

FK-SR/GPK-SR (96.029). Begrenzung des Bundesbeitrages an den Unternehmensfehlbetrag der Schweizerischen Käseunion AG: 658
 FK-SR/GPK-SR (96.029). Vermeidung von Wettbewerbsverfälschungen durch die Schweizerische Käseunion AG: 658
 KVF-SR. Unterhalt und Substanzerhaltung der Nationalstrassen: 663
 RK-SR (94.028). Besondere Formen der Informationsbeschaffung: 740
 SGK-SR (92.312). Drogenpolitik. Revision der Gesetzgebung: 626

Interpellationen (9)

Brändli. Lohnerhebung 1994: 725
 Brunner Christiane. Taggelder in der Krankenversicherung: 787
 Daniöth. Dreikreisemodell rassistisch?: 633
 Delalay. Früchte und Gemüse. Schluss mit den unrechtmässigen Importen: 659
 Leumann. Bewilligungskriterien für Autobahnanschlüsse: 666
 Saudan. Änderung der schweizerischen Luftverkehrspolitik: 667
 Saudan. Finanzierung der AHV: 727
 Simmen. Versandhandel bei Medikamenten: 728
 Uhlmann. Zukunft von Schweiz 4: 669

CER-CE (95.038) (minorité Onken). Droit de vente illimité en faveur des locataires de logements: 692
 CER-CE (95.038). Mettre fin à la «pratique Dumont»: 689
 CER-CE (95.038). Modification de la LHID. Valeurs locatives modérées: 691
 Conseil national (CdG-CN). Réorientation du recensement fédéral de la population de l'an 2010: 723
 Conseil national (CdG-CN). Simplification du recensement fédéral de la population de l'an 2000: 722
 Conseil national (Epiney). Gestion publique «CH 2000»: 852
 Conseil national (Epiney). Introduction d'un label «montagne» dans la loi sur la protection des marques: 793
 Conseil national (Gonseth). Alcoolisme. Mesures de prévention à l'intention de la jeunesse: 629
 Conseil national (Weyeneth). Election du Conseil fédéral. Modification de la procédure: 846
 Delalay. Liquidation de sociétés immobilières: 799
 Reimann. Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration: 851
 Saudan. Réforme du Gouvernement malgré tout: 850

Recommandations (3)

CAJ-CE (94.028). Abrogation de l'arrêté du Conseil fédéral concernant les discours politiques d'étrangers: 741
 CAJ-CE (95.079). Cotisations versées à des formes reconnues de prévoyance. Modification de la loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité: 777
 Schiesser. Révision partielle de l'ordonnance sur les subsides fédéraux destinés à la réduction de primes dans l'assurance-maladie: 783

Postulats (5)

CAJ-CE (94.028). Recherche spéciale d'informations: 740
 CdF-CE/CdG-CE (96.029). Limitation de la contribution fédérale pour le déficit d'entreprise de l'Union suisse du commerce de fromage SA: 658
 CdF-CE/CdG-CE (96.029). Prévention des distorsions concurrentielles de l'Union suisse du commerce de fromage SA: 658
 CSSS-CE (92.312). Politique en matière de drogue. Révision de la législation: 626
 CTT-CE. Entretien et maintien en état des routes nationales: 663

Interpellations (9)

Brändli. Statistique des salaires 1994: 725
 Brunner Christiane. Assurance d'indemnités journalières en cas de maladie: 787
 Daniöth. Le modèle des trois cercles est-il raciste?: 633
 Delalay. Fruits et légumes. Arrêt des importations illicites: 659
 Leumann. Construction de nouvelles bretelles d'autoroute. Critères d'autorisation: 666
 Saudan. Financement de l'AVS: 727
 Saudan. Modification de la politique aéronautique suisse: 667
 Simmen. Vente de médicaments par correspondance: 728
 Uhlmann. Avenir de Suisse 4: 669

Einfache Anfragen (4)

Béguin. Kurzbezeichnung der Suva: 857

Frick. KMU-feindliche Geschäftsbedingungen beim Bund: 859

Reimann. Altersmässige Beschränkung der steuerprivilegierten Selbstvorsorge?: 857

Spoerry. Fiskalische Berücksichtigung der Kinderbetreuungskosten: 858

Petitionen (5)

Aktion Volk und Parlament. Gegen eine übereilte Totalrevision der Bundesverfassung: 839

Arbeitskreis gegen Vivisektion Interlaken und Tierschutzbund Basel. Im Interesse der Konsumenten Tiere aus der Massentierhaltung entlassen: 844

Meier Thomas, Pratteln. Obligatorisches zehntes Schuljahr: 843

Nordwestschweizer Aktionskomitees gegen Atomkraftwerke. Sieben Forderungen zum 10. Jahrestag von «Tschernobyl»: 840

Spinner Heinz. Gebet zu Sessionsbeginn: 839

Questions ordinaires (4)

Béguin. Sigle de la CNA: 857

Frick. Conditions de commerce hostiles aux PME de la part de la Confédération: 859

Reimann. Limitation, en fonction de l'âge, des allègements fiscaux liés à la prévoyance individuelle?: 857

Spoerry. Frais liés à la garde des enfants. Prise en compte fiscale: 858

Pétitions (5)

Aktion Volk und Parlament. Contre une révision totale précipitée de la Constitution fédérale: 839

Comité nord-ouest suisse contre les centrales nucléaires. Sept requêtes pour le 10e anniversaire de «Tchernobyl»: 840

Groupe de travail contre la vivisection Interlaken et Tierschutzbund Basel. Intérêt du consommateur. Halte à la consommation d'animaux provenant de l'élevage intensif: 844

Meier Thomas, Pratteln. Pour une dixième année d'école obligatoire: 843

Spinner Heinz. Prière au début de la session: 839

Rednerliste

Aeby Pierre (S, FR)

Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 620
 Motion Conseil national. Election du Conseil fédéral. Modification de la procédure: 847
 Nouvelle orientation de la politique régionale: 641
 Union suisse du commerce de fromage. Pratique en matière de subvention. Rapport: 655

Beerli Christine (R, BE)

Alkoholgesetz. Teilrevision: 600
 Güterkontrollgesetz: 830
 Motion Nationalrat. Alkoholprävention bei Jugendlichen: *629
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: *744, 756, 758, 760, 763, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773
 Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 810, 811, 815, 816, 819

Béguin Thierry (R, NE)

Code civil suisse. Révision: 754, 755
 Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 812, 822
 Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 606
 Postulat CSSS-CE. Politique en matière de drogue. Révision de la législation: 627
 S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse. Maintien de la sûreté intérieure. Initiative populaire et loi fédérale: 736

Bieri Peter (C, ZG)

Güterkontrollgesetz: 828
 Landesausstellung 2001. Beitrag des Bundes: 711
 Motion Nationalrat. Alkoholprävention bei Jugendlichen: 630
 Rüstungsprogramm 1996: 780
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 757
 Subventionspraxis der Schweizerischen Käseunion. Bericht: 654
 Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 805

Bisig Hans (R, SZ)

Landesausstellung 2001. Beitrag des Bundes: 711
 Neuorientierung der Regionalpolitik: 635
 Postulat KVF-SR. Unterhalt und Substanzerhaltung der Nationalstrassen: 665
 Wohneigentum (Sammeltitel): 695

Bloetzer Peter (C, VS)

Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Russischen Föderation: *686
 Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Tschechischen Republik: *685
 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Thailand: *687
 Entwicklungszusammenarbeit. Finanzierung: *833
 Landesausstellung 2001. Beitrag des Bundes: 713
 Neuorientierung der Regionalpolitik: 636, 650
 Zollpräferenzenbeschluss. Verlängerung: *631, 632

Liste des orateurs

Brändli Christoffel (V, GR)

Interpellation Brändli. Lohnerhebung 1994: 727
 Neuorientierung der Regionalpolitik: 639
 Parlamentarische Initiative. Parlamentarische Entschädigungen. Änderungen: 681
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 608

Brunner Christiane (S, GE)

Code civil suisse. Révision: 744, 752, 754, 757, 763, 764, 774
 Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 609, 621
 Interpellation Brunner Christiane. Assurance d'indemnités journalières en cas de maladie: 788

Büttiker Rolf (R, SO)

Motion Nationalrat. Änderung des Verfahrens bei Bundesratswahlen: 847
 Neuorientierung der Regionalpolitik: 647
 Parlamentarische Initiative. Parlamentarische Entschädigungen. Änderungen: 676, 838
 Schweizerische Nationalbank. Ausschiessliches Recht zur Ausgabe von Banknoten: *602
 Standesinitiative Aargau. Direkte Bundessteuer. Ergänzung des Bundesgesetzes: *705
 Subventionspraxis der Schweizerischen Käseunion. Bericht: *653
 Volkszählung. Motionen (Sammeltitel): 724
 Wohneigentum (Sammeltitel): *693, 700

Cavadini Jean (L, NE)

Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 619, 620
 Interpellation Uhlmann. Avenir de Suisse 4: 671
 Union suisse du commerce de fromage. Pratique en matière de subvention. Rapport: *652

Cotti Flavio, conseiller fédéral

Exposition universelle de Lisbonne 1998: 779

Cottier Anton (C, FR)

Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): *603, 618, 620, 622
 Motion Conseil national. Election du Conseil fédéral. Modification de la procédure: 849
 Recommandation Schiesser. Révision partielle de l'ordonnance sur les subsides fédéraux destinés à la réduction de primes dans l'assurance-maladie: 786

Couchepin François, chancelier de la Confédération

Motion Conseil national. Gestion publique «CH 2000»: 853
 Réforme du Gouvernement. Motions (titre collectif): 851

Danioth Hans (C, UR)

Empfehlung Schiesser. Teilrevision der Verordnung über die Beiträge zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung: 786
 Interpellation Danioth. Dreikreisemodell rassistisch?: 634
 Motion Nationalrat. Änderung des Verfahrens bei Bundesratswahlen: 849
 Neuorientierung der Regionalpolitik: 649

Parlamentarische Initiative. Erhöhung der Zahl der Bundesrichter: 799
 S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei. Wahrung der inneren Sicherheit. Volksinitiative und Bundesgesetz: 733, 737, 739
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 745, 767, 768
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 611

Delalay Edouard (C, VS)

Communications du président: 731
 Initiative parlementaire. Indemnités parlementaires. Modifications: *674, 679, 680, 681, 682, 801, 802, 838
 Interpellation Delalay. Fruits et légumes. Arrêt des importations illicites: 660
 Motion Delalay. Liquidation de sociétés immobilières: 800

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération

Coopération au développement. Financement: 836
 Entretien des ouvrages d'améliorations foncières exécutés dans la plaine de la Linth (cantons de Schwytz et de Saint-Gall). Abrogation de la loi: 631
 Exposition nationale 2001. Contribution de la Confédération: 714, 717, 718, 720
 Interpellation Delalay. Fruits et légumes. Arrêt des importations illicites: 660
 Loi sur le contrôle des biens: 826, 831, 833
 Nouvelle orientation de la politique régionale: 641, 644, 645, 646, 647, 650
 Union suisse du commerce de fromage. Pratique en matière de subvention. Rapport: 656

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale

Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 615, 620, 622
 Interpellation Brunner Christiane. Assurance d'indemnités journalières en cas de maladie: 789
 Interpellation Simmen. Vente de médicaments par correspondance: 730
 Motion Conseil national. Alcoolisme. Mesures de prévention à l'intention de la jeunesse: 630
 Postulat CSSS-CE. Politique en matière de drogue. Révision de la législation: 629
 Recensement de la population. Motions (titre collectif): 724
 Recommandation Schiesser. Révision partielle de l'ordonnance sur les subsides fédéraux destinés à la réduction de primes dans l'assurance-maladie: 786
 Trafic illicite de stupéfiants. Convention: 623

Forster Erika (R, SG)

Motion Nationalrat. Änderung des Verfahrens bei Bundesratswahlen: 848
 Neuorientierung der Regionalpolitik: 641
 Parlamentarische Initiative. Parlamentarische Entschädigungen. Änderungen: 678, 680
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 746, 756, 760

Frick Bruno (C, SZ)

Landesaussstellung 2001. Beitrag des Bundes: 719
 Motion Nationalrat. Änderung des Verfahrens bei Bundesratswahlen: *846, 849
 Motion Nationalrat. Öffentliche Verwaltung «CH 2000»: *852
 Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 663
 Parlamentarische Initiative. Erhöhung der Zahl der Bundesrichter: *795, 798

Parlamentarische Initiative. Parlamentarische Entschädigungen. Änderungen: 676
 Petitionen: *839
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 762
 Unterhalt der Melioration der Linthebene (Kantone Schwyz und St. Gallen). Aufhebung des Gesetzes: *631
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 612
 Wohneigentum (Sammeltitel): 699

Gemperli Paul (C, SG)

Landesaussstellung 2001. Beitrag des Bundes: 709, 720
 Petitionen: *843, 844
 Volkszählung. Motionen (Sammeltitel): *723, 724
 Weltausstellung in Lissabon 1998: *778

Gentil Pierre-Alain (S, JU)

Exposition nationale 2001. Contribution de la Confédération: 712
 Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 806, 809, 811, 816, 819, 824
 Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 607
 Loi sur le contrôle des biens: 829
 Programme d'armement 1996: 782
 Propriété du logement (titre collectif): 700

Inderkum Hansheiri (C, UR)

Güterkontrollgesetz: 831
 Landesaussstellung 2001. Beitrag des Bundes: 720
 Neuorientierung der Regionalpolitik: 640
 Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 662
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 758, 767

Iten Andreas (R, ZG)

Interpellation Uhlmann. Zukunft von Schweiz 4: 671
 Landesaussstellung 2001. Beitrag des Bundes: 712
 Motion Nationalrat. Änderung des Verfahrens bei Bundesratswahlen: 848
 Neuorientierung der Regionalpolitik: 640, 650
 Parlamentarische Initiative. Parlamentarische Entschädigungen. Änderungen: 680
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 611
 Wohneigentum (Sammeltitel): 697

Koller Arnold, Bundesrat

Empfehlung RK-SR. Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen. Änderung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge: 778
 Markenschutzgesetz. Änderung: 792
 Motion Delalay. Liquidation von Immobiliengesellschaften: 801
 Motion Nationalrat. Markenschutzgesetz. Gütezeichen für Bergprodukte: 794
 Parlamentarische Initiative. Erhöhung der Zahl der Bundesrichter: 798, 799
 S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei. Wahrung der inneren Sicherheit. Volksinitiative und Bundesgesetz: 734, 737, 739
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 746, 752, 755, 759, 763, 764, 768, 771, 775

Küchler Niklaus (C, OW)

Bundesgesetz über die Bundesstrafrechtspflege. Änderung: *790, 791

Empfehlung RK-SR. Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen. Änderung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge: *777
 Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit den USA: *790
 Markenschutzgesetz. Änderung: *791, 793
 Motion Nationalrat. Markenschutzgesetz. Gütezeichen für Bergprodukte: *793, 794
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: *741, 748, 749, 750, 751, 753, 755, 761, 762, 764, 765, 766, 773, 774, 775, 776
 Wohneigentum (Sammeltitel): 694

Leuenberger Moritz, Bundesrat
 Interpellation Saudan. Änderung der schweizerischen Luftverkehrspolitik: 668
 Interpellation Uhlmann. Zukunft von Schweiz 4: 672
 Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 661, 663
 Postulat KVF-SR. Unterhalt und Substanzerhaltung der Nationalstrassen: 666

Leumann Helen (R, LU)
 Interpellation Leumann. Bewilligungskriterien für Autobahnanschlüsse: 667
 Landesausstellung 2001. Beitrag des Bundes: 710

Loretan Willy (R, AG)
 Landesausstellung 2001. Beitrag des Bundes: 713
 Parlamentarische Initiative. Parlamentarische Entschädigungen. Änderungen: 677
 Postulat KVF-SR. Unterhalt und Substanzerhaltung der Nationalstrassen: *664
 Standesinitiative Aargau. Direkte Bundessteuer. Ergänzung des Bundesgesetzes: 705

Maissen Theo (C, GR)
 Güterkontrollgesetz: 829
 Neuorientierung der Regionalpolitik: 637, 645, 648, 651
 Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 662
 Parlamentarische Initiative. Parlamentarische Entschädigungen. Änderungen: 678, 682
 S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei. Wahrung der inneren Sicherheit. Volksinitiative und Bundesgesetz: 734
 Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 812, 814
 Wohneigentum (Sammeltitel): 698

Marty Dick (R, TI)
 Initiative parlementaire. Indemnités parlementaires. Modifications: 682
 Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 612, 621
 Postulat CSSS-CE. Politique en matière de drogue. Révision de la législation: 628
 S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse. Maintien de la sûreté intérieure. Initiative populaire et loi fédérale: 732

Ogi Adolf, Bundesrat
 Rüstungsprogramm 1996: 782, 783
 Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 807, 809, 811, 813, 814, 815, 817, 819, 821, 822, 824, 825

Onken Thomas (S, TG)
 Empfehlung Schiesser. Teilrevision der Verordnung über die Beiträge zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung: 786
 Landesausstellung 2001. Beitrag des Bundes: 718
 Neuorientierung der Regionalpolitik: 638
 Parlamentarische Initiative. Parlamentarische Entschädigungen. Änderungen: 802
 Postulat SGK-SR. Drogenpolitik. Revision der Gesetzgebung: *626, 627
 Standesinitiative Solothurn. Legalisierung des Drogenkonsums und Betäubungsmittelmonopol: *624
 Wohneigentum (Sammeltitel): 696

Paupe Pierre (C, JU)
 Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 811, 822
 Loi sur le contrôle des biens: 829
 Nouvelle orientation de la politique régionale: 648
 Programme d'armement 1996: 781

Plattner Gian-Reto (S, BS)
 Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: *661, 663
 Parlamentarische Initiative. Parlamentarische Entschädigungen. Änderungen: 679
 Petitionen: *840
 Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 817
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 613

Reimann Maximilian (V, AG)
 Interpellation Uhlmann. Zukunft von Schweiz 4: 671
 Regierungsreform. Motionen (Sammeltitel): 851
 S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei. Wahrung der inneren Sicherheit. Volksinitiative und Bundesgesetz: 733
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 773, 774
 Standesinitiative Aargau. Direkte Bundessteuer. Ergänzung des Bundesgesetzes: 704
 Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 810
 Wohneigentum (Sammeltitel): 697

Respini Renzo (C, TI)
 Exposition nationale 2001. Contribution de la Confédération: 714
 Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 610
 Nouvelle orientation de la politique régionale: *634, 644, 645, 646, 647, 651

Rhyner Kaspar (R, GL)
 Güterkontrollgesetz: *826, 827, 828, 832, 833
 Militärische Bauten (Bauprogramm 1996): *803
 Parlamentarische Initiative. Erhöhung der Zahl der Bundesrichter: 797
 Rüstungsprogramm 1996: *779
 Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: *683, 803, 809, 810, 811, 813, 814, 816, 817, 818, 819, 820, 822, 823, 824

Rochat Eric (L, VD)

Exposition nationale 2001. Contribution de la Confédération: *707, 714, 717, 718
Initiative parlementaire. Indemnités parlementaires. Modifications: 677, 681, 802
Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 805
Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 606, 621
Loi sur le contrôle des biens: 833
Postulat CSSS-CE. Politique en matière de drogue. Révision de la législation: 628

Saudan Françoise (R, GE)

Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 814
Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 608, 622
Interpellation Saudan. Financement de l'AVS: 728
Interpellation Saudan. Modification de la politique aéronautique suisse: 668
Interpellation Uhlmann. Avenir de Suisse 4: 671
Postulat CSSS-CE. Politique en matière de drogue. Révision de la législation: 628
Programme d'armement 1996: 781
Réforme du Gouvernement. Motions (titre collectif): 851

Schallberger Peter-Josef (C, NW)

Alkoholgesetz. Teilrevision: *599, 600, 601
Güterkontrollgesetz: 830
Landesausstellung 2001. Beitrag des Bundes: 713

Schiesser Fritz (R, GL)

Empfehlung Schiesser. Teilrevision der Verordnung über die Beiträge zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung: 784, 786
Güterkontrollgesetz: 831
Internationale Arbeitskonferenz. 80. und 81. Tagung: *721, 722
Motion Nationalrat. Alkoholprävention bei Jugendlichen: *629
Unerlaubter Verkehr mit Betäubungsmitteln. Übereinkommen: *623
Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 609, 621

Schmid Carlo (C, AI)

Parlamentarische Initiative. Erhöhung der Zahl der Bundesrichter: 797
Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 751, 755, 774

Schoch Otto (R, AR), Präsident

Empfehlung RK-SR. Aufhebung des Bundesratsbeschlusses betreffend politische Reden von Ausländern: *741
Mitteilungen des Präsidenten: 599, 639, 672, 855
Parlamentarische Initiative. Parlamentarische Entschädigungen. Änderungen: *673
Postulat RK-SR. Besondere Formen der Informationsbeschaffung: *741
S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei. Wahrung der inneren Sicherheit. Volksinitiative und Bundesgesetz: *731, 735, 736, 737, 738, 739, 740

Schüle Kurt (R, SH)

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 607, 621

Seiler Bernhard (V, SH)

Entwicklungszusammenarbeit. Finanzierung: 834
Parlamentarische Initiative. Parlamentarische Entschädigungen. Änderungen: 838
Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 611

Simmen Rosemarie (C, SO)

Entwicklungszusammenarbeit. Finanzierung: 835
Interpellation Simmen. Versandhandel bei Medikamenten: 729
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 814, 825
Weltausstellung in Lissabon 1998: 778

Spoerry Vreni (R, ZH)

Neuorientierung der Regionalpolitik: 649
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 818
Wohneigentum (Sammeltitel): 698

Uhlmann Hans (V, TG)

Interpellation Uhlmann. Zukunft von Schweiz 4: 670
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 806, 811, 812, 818, 821, 824
Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 614

Villiger Kaspar, Bundesrat

Alkoholgesetz. Teilrevision: 600, 601
Schweizerische Nationalbank. Ausschliessliches Recht zur Ausgabe von Banknoten: 602
Standesinitiative Aargau. Direkte Bundessteuer. Ergänzung des Bundesgesetzes: 705
Wohneigentum (Sammeltitel): 701

Weber Monika (U, ZH)

Alkoholgesetz. Teilrevision: 601
Neuorientierung der Regionalpolitik: 649
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 825

Wicki Franz (C, LU)

Empfehlung Schiesser. Teilrevision der Verordnung über die Beiträge zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung: 786
Neuorientierung der Regionalpolitik: 647
Parlamentarische Initiative. Erhöhung der Zahl der Bundesrichter: 797
Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 743, 758, 763, 764, 765, 768
Subventionspraxis der Schweizerischen Käseunion. Bericht: 656
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 824
Wohneigentum (Sammeltitel): 697

Zimmerli Ulrich (V, BE)

Güterkontrollgesetz: 832

Landesausstellung 2001. Beitrag des Bundes: 708

Parlamentarische Initiative. Parlamentarische Entschädigungen. Änderungen: 678, 801

Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 768

Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 821

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Ständerat – Conseil des Etats

1996

Herbstsession – 4. Tagung der 45. Amtsdauer
Session d'automne – 4^e session de la 45^e législature

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 16. September 1996
Lundi 16 septembre 1996

18.15 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Präsident: Ich begrüße Sie herzlich zur Herbstsession. Sie haben heute beim Betreten des Bundeshauses zweifellos bemerkt, dass die Kuppel unseres «Palais fédéral» seit der letzten Session renoviert worden ist. Die Kantonswappen erstrahlen in neuem Glanz. Alles ist geputzt und von jahrzehntealtem Schmutz befreit worden – eine Arbeit, die wir nur rühmen und loben können. Ich möchte in diesem Zusammenhang den Handwerkern und den Verantwortlichen des Amtes für Bundesbauten, aber auch den Parlamentsdiensten, die ebenfalls mitbetroffen waren, für die ausgezeichnete Arbeit, die da geleistet wurde, herzlich danken.

Die Befreiung der Kuppel in der Eingangshalle von etwa hundert Jahre alten Rückständen könnte uns vielleicht für das, was wir in gesetzgeberischer Hinsicht tun, gelegentlich gewisse Hinweise geben. Ich denke da nicht zuletzt an die Totalrevision der Bundesverfassung, die wir immer noch auf unserer Traktandenliste haben.

Leider muss ich Ihnen zu Beginn unserer Session noch eine traurige Mitteilung machen: Wir müssen für die ganze Dauer der Session auf die Präsenz unseres Kollegen Jacques Martin verzichten. Er musste sich entschuldigen, weil er sich in diesen drei Wochen einer ärztlichen Intensivbehandlung unterziehen muss. Ich habe Jacques Martin auch in Ihrem Namen Grüsse und Wünsche sowie ein Blumenbouquet zukommen lassen.

Erfreulicher ist die Tatsache, dass unser Ratskollege Peter Bloetzer heute seinen 63. Geburtstag feiern kann. Wir gratulieren ihm dazu herzlich. (*Beifall*)

95.082

Alkoholgesetz. Teilrevision Loi sur l'alcool. Révision partielle

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 30 hiervor – Voir page 30 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1996
Décision du Conseil national du 20 juin 1996

Bundesgesetz über die gebrannten Wasser Loi fédérale sur l'alcool

Art. 22 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Beerli
Streichen

Art. 22 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Beerli
Biffer

Schallberger Peter-Josef (C, NW), Berichterstatter: Sie sehen, die Session beginnt mit dem Thema Alkohol. Das will sicherlich nichts Negatives heissen. Alkohol ist ja dem Körper durchaus zuträglich, sofern zwei Bedingungen erfüllt sind: erstens, man beschränkt sich auf das vernünftige Mass; zweitens, es handelt sich um ein Inlandprodukt. (*Heiterkeit*) Wird die erste Bedingung missachtet, schadet es der Gesundheit; hält man den zweiten Punkt nicht ein, kann ein konsequent und in Zusammenhängen denkender Konsument, der eine vielfältige Landschaft schätzt, leicht Gewissensbisse bekommen. Verzeihen Sie einem Bauern, der mit diesem bescheidenen «Werbespot» seine Berichterstattung beginnt, dass er deswegen ohne Gewissensbisse nun zur Sache kommt! Bei Absatz 2 von Artikel 22 hat der Nationalrat insbesondere auf die abschwächende Kann-Formel verzichtet sowie die Steuerbefreiung «auf inländisches Eigengewächs» beschränkt.

Die Kommission nahm zur Kenntnis, dass diese Vergünstigung zwar nicht ganz «WTO-stuberein» sei, dass sie aber

ohne praktische Auswirkung bleibe, weil die Kleinproduzenten in sämtlichen Nachbarländern ohnehin nicht exportieren dürfen. Im übrigen könne der Bundesrat ohne weiteres der Streichung der Kann-Formel zustimmen, da die Befreiung von Kleinproduzenten ohnehin seine Absicht sei. Er denke dabei auch an die Förderung der hochstämmigen Obstbäume.

Ihre Kommission hat sich einstimmig dem Nationalrat angeschlossen und empfiehlt dem Rat, hier keine Differenz zu schaffen.

Beerli Christine (R, BE): Ich nehme hier einen Antrag auf, der im Nationalrat von einer Minderheit vertreten wurde und der mich aus drei Gründen überzeugt. Bevor ich diese drei Gründe jedoch aufzähle, möchte ich kurz den Begriff «Kleinproduzent» definieren, damit ganz klar wird, um wen es hier geht. Kleinproduzenten sind Privatpersonen, die aus eigenen, geschenkten oder gekauften Früchten bei einem Lohnbrenner – das ist der Kleinbetrieb – Spirituosen herstellen lassen. Sie dürfen jährlich höchstens 100 Liter zu 100 Volumenprozenten brennen lassen. Dies entspricht etwa 266 Litern oder 360 Flaschen Schnaps. Die Kleinbrenner sind meist in Städten und Agglomerationen angesiedelt. Die bürgerlichen Produzenten, die gemäss Gesetz steuerfrei sind, fallen nicht darunter.

Nun zu den drei Gründen, wieso diese Bestimmung gestrichen werden sollte:

1. Das erste Argument ist verfassungsrechtlicher und gesundheitspolitischer Natur. Verfassungsrechtliche Grundlage des Alkoholgesetzes ist Artikel 32bis der Bundesverfassung. Artikel 32bis Absatz 2 besagt, dass die Gesetzgebung so zu gestalten sei, dass sie den Verbrauch von Trinkbranntwein und dementsprechend dessen Einfuhr und Herstellung vermindere. Die vorliegende Bestimmung, die einzelne Produzenten steuerlich begünstigt, widerspricht der gesundheitspolitischen Zielsetzung der Alkoholgesetzgebung. Andere Ziele, namentlich agrarpolitischer oder umweltpolitischer Art, dürfen gestützt auf die massgebliche Verfassungsbestimmung durch die Alkoholgesetzgebung nicht angestrebt werden.

2. Die in Artikel 22 Absatz 2 des Gesetzentwurfes verankerte Begünstigung der Kleinproduzenten brächte uns in ernsthafte Probleme mit der durch das revidierte Gesetz angestrebten WTO-Verträglichkeit. Der Bundesrat führt auf Seite 15 seiner Botschaft in den Bemerkungen zu Artikel 28 selber aus: «Soweit der Bundesrat von der ihm in Artikel 22 Absatz 2 eingeräumten Kompetenz für die steuerliche Begünstigung von Kleinproduzenten Gebrauch macht, wäre aufgrund des Gatt/WTO-Abkommens sicherzustellen, dass auch die Produktion ausländischer Kleinbrennereien bei deren Einfuhr in die Schweiz in den Genuss der gleichen Vergünstigung gelangte.»

Dieses Ansinnen ist vollkommen illusorisch. Es wird bei der Einfuhr ganz klar nicht möglich sein, Produkte auszusondern, die aus Kleinbrennereien stammen, und diese dann steuerlich so zu begünstigen wie die analogen einheimischen Produkte. Artikel 22 Absatz 2 ist daher sowohl in der Version des Bundesrates als auch in der Version der beiden Räte nicht WTO-kompatibel.

3. Auch im Innern des Landes wird es kaum möglich sein, die korrekte Anwendung dieser Bestimmung zu überprüfen. Hat der Produzent in der Tat lediglich inländisches Eigengewächs oder selbstgesammeltes inländisches Wildgewächs gebrannt? Dieser Frage wird ohne unverhältnismässigen Aufwand nicht nachgegangen werden können. Es bestehen demzufolge ein erhebliches Missbrauchspotential und daher eine nicht zu verantwortende Rechtsunsicherheit. Wenn wir berücksichtigen, dass in der Schweiz je nach Erntegrösse zwischen 25 000 und 80 000 Kleinproduzenten ihren Rohstoff brennen lassen, so ergibt sich durch diese nicht kontrollierbare und ungerechtfertigte Besserstellung auch eine unläutere Konkurrenz mit den professionellen Brennereien, die ihre ordentlichen Abgaben zu entrichten haben.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, meinem Antrag auf Streichung von Absatz 2 zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Die Differenzen, die jetzt noch zu bereinigen sind, sind nicht sehr weltbewegend. Ganz ehrlich gesagt wäre es mir am liebsten, Sie würden sich überall dem Nationalrat anschliessen. Dann wäre die Differenzbereinigung beendet. Ich kann letztlich mit sämtlichen Anträgen leben. Sie haben alle keine monumentalen Veränderungen im Alkoholmarkt zur Folge.

So gesehen, möchte ich Ihnen beliebt machen, Ihrer Kommission und dem Nationalrat zuzustimmen.

Wir hatten im bundesrätlichen Entwurf vorgesehen, die Kleinbrennereien steuerlich zu begünstigen. Das war eine Kann-Formulierung. Der Nationalrat hat nun eine Muss-Formulierung eingefügt.

Frau Beerli hat recht: Die Kleinbrenner sind nicht etwa Landwirte, sondern das sind Private, die jährlich höchstens 100 Liter Spirituosen zu 100 Volumenprozenten brennen lassen dürfen. Der Nationalrat hat die Kann-Bestimmung eliminiert, weil er uns aus verschiedenen Gründen, wegen der Hochstämme usw., dazu zwingen will, diese Kompetenz auch wahrzunehmen.

Unser Entwurf damals, als die Botschaft gedruckt wurde, ging noch von der Möglichkeit aus, dass der Einheitssteuersatz relativ hoch angesetzt würde. Man dachte damals an 35 Franken. In der Zwischenzeit haben wir den Einheitssteuersatz auf 27 Franken reduziert, damit die inländischen Produkte nicht zu teuer werden. Damit hat diese Bestimmung eine erheblich geringere Bedeutung, weil wir nicht daran denken, selbst gebrannte Spirituosen steuerlich sehr signifikant zu begünstigen.

Der Bundesrat ist sich bewusst, und hier hat Frau Beerli recht, dass diese Sonderregelung für Kleinproduzenten, vor allem weil sie sich auf Inlandgewächse bezieht, nicht ganz problemlos ist. Frau Beerli hat diesbezüglich zwei Argumente angeführt:

1. Das erste ist das Problem Gatt/WTO. Ich habe versucht, aus den verschiedenen Diensten beim Bund eine schlüssige Antwort auf die Frage zu bekommen, ob diese Begünstigung Gatt-widrig ist oder nicht. Vordergründig ist sie es möglicherweise. Auf der anderen Seite hat man mir gesagt, man könne davon ausgehen, dass sie als «Green box»-Massnahme zu betrachten sei.

Die Sünde ist also auf jeden Fall relativ lässlich, es sind sicherlich auch nicht grosse Quantitäten, die hier in Frage kommen. Sollten aber je ausländische Kleinproduzenten Kleinmengen exportieren wollen, würde das Problem dann möglicherweise akuter.

2. Das Gesundheitsproblem scheint mir nicht ein besonders grosses zu sein. Weil wir diese Steuervergünstigung restriktiv handhaben wollen, glaube ich nicht, dass hier direkt ein Anreiz zum Konsum bestehen könnte, der gesundheitspolitisch bedenklich wäre. Auch schon von den Quantitäten her nicht. Das Argument mit dem Missbrauchspotential stimmt natürlich: Es wird nicht möglich sein, die Herkunft all dieser Beeren oder Früchte, welche in Frage kommen, zu überprüfen. Ich glaube aber auch hier, dass es hier um so bescheidene Mengen geht, dass das nicht ein besonders wichtiges Argument sein dürfte. Wir werden aber diese Steuervergünstigung für Kleinproduzenten relativ eng auslegen müssen, das ist klar.

Vom Berichterstatter ist auch noch das Problem der Hochstämme angesprochen worden. Ehrlicherweise muss ich Ihnen sagen: Wir glauben nicht, dass die Hochstämme plötzlich wegen diesen paar Kleinbrennern «eine neue Blüte» erleben werden. Sicherlich mögen da und dort ein paar Bäume überleben, die es sonst vielleicht nicht täten.

In diesem Sinne kann ich es Ihnen ruhig überlassen, den Entscheid so zu treffen, wie Sie ihn für richtig halten. Im Prinzip wäre ich froh, wenn wir wegen dieser Bagatellen nicht noch x-mal zwischen National- und Ständerat «hin- und herpendeln» müssten. Mir wäre am meisten gedient, wenn Sie sich dem Nationalrat anschliessen würden.

Schallberger Peter-Josef (C, NW), Berichterstatter: Ich glaubte vorhin, dass der Berichterstatter vor dem Bundesrat aufgerufen würde. Ich will also nicht unanständig sein und

mich auf zwei, drei kurze, emotionslose Feststellungen beschränken.

Die Streichung, wie sie von Frau Beerli beantragt wird, war in der Kommission kein Diskussionspunkt. Ich betone aber, dass die Kommission im Besitze des Amtlichen Bulletins des Nationalrates der Sommersession war und somit Kenntnis vom Minderheitsantrag hatte. Ein entsprechender Antrag wurde aber von keinem Kommissionsmitglied aufgenommen. Ich möchte auch zu Ihrer Orientierung mitteilen, dass der Nationalrat diesen Minderheitsantrag mit 91 zu 26 Stimmen richtiggehend abgeschmettert hat. Ich brauche nicht daran zu erinnern, dass dem Ständerat auch in der ersten Lesung keine derartigen Anträge vorlagen.

Abschliessend kann ich meine persönliche Meinung kundtun: dass möglicherweise der administrative Vollzug und die Kontrolle teurer zu stehen kämen als die Steuererträge. Und das ist nicht jenes, was wir uns in dieser Zeit wünschen.

Weber Monika (U, ZH): Frau Beerli versucht mit ihrem Antrag, nach meiner Beurteilung, eine Brücke zum Bundesrat zu bauen. Wenn ich die heutige Presseerklärung des Bundesrates lese, wonach er nun wirklich Massnahmen in bezug auf die Finanzen ergreifen will, verstehe ich nicht, warum der Bundesrat diese Brücke nicht akzeptiert und diesen Antrag nicht unterstützt.

Ich auf jeden Fall möchte den Antrag Beerli unterstützen, ganz abgesehen davon, dass das eine Gatt-konforme Lösung ist.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich zweifle, dass es auch der geschliffensten Beredsamkeit Ihres Finanzministers gelingen würde, den Nationalrat umzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen
Für den Antrag Beerli	12 Stimmen

Art. 42a Abs. 1, 2, 4
Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 42a al. 1, 2, 4
Proposition de la commission
Maintenir

Schallberger Peter-Josef (C, NW), Berichterstatter: Ich habe den Eindruck, dass man den ganzen Artikel gemeinsam behandeln kann.

Unsere Kommission und in der Folge der Ständerat haben sich bei der ersten Behandlung dafür entschieden, die administrativen Arbeiten des Alkoholhandels zu reduzieren und die Absätze 1, 2 und 4 zu streichen.

Der Nationalrat hat als Zweitrat beschlossen, sich dem Bundesrat anzuschliessen, die präzisierenden Vorschriften im Gesetzestext zu belassen und damit eine weitere Differenz zum Ständerat zu schaffen.

Die Kommission hat sich sehr einlässlich mit dem Anliegen der Alkoholverwaltung auseinandergesetzt und die Befürchtungen zur Kenntnis genommen, dass die Kontrolle bei Fehlen einer Warenbuchhaltung erschwert würde und die Konsultation der Finanzbuchhaltung unter Umständen zeit- und arbeitsaufwendiger sein könnte. Zudem, wurde uns gesagt, schätze die Alkoholindustrie die Durchleuchtung der gesamten Geschäftsbuchhaltung nicht unbedingt. Offenbar sind sich hier die zu Kontrollierenden nicht ganz einig.

Demgegenüber wurde erneut die teilweise Entlastung der Unternehmen von administrativem Kleinkram angeführt, und es wurde ebenso festgehalten, dass die Detailbestimmungen in diesen drei umstrittenen Absätzen eher in der Verordnung als im Gesetz zu verankern seien.

Mit 4 zu 3 Stimmen empfiehlt Ihnen die Kommission, am ursprünglichen Beschluss festzuhalten.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Auch hier kann ich Ihnen sagen, dass wir mit beiden Lösungen leben können. Ich sagte Ihnen

das letzte Mal, als Ihre Kommission diese jetzt wieder präferierte Lösung in den Erstrat einbrachte, dass das für uns zwar etwas mehr Aufwand gibt, dass es aber letztlich machbar ist, dass wir die Leute etwas anders ausbilden müssen, vielleicht nicht die genau gleichen Fähigkeiten brauchen wie bisher. Vertiefte Studien haben ergeben, dass wir im Prinzip lieber bei der bundesrätlichen und nationalrätlichen Lösung bleiben würden, obschon es richtig ist, dass man mit der «verkürzten Form», wie sie Ihre Kommission beantragt, durchaus im Rahmen der Verordnung noch allfällige Lücken schliessen könnte. Weil beide Lösungen etwa gleichwertig sind, ist auch hier meine Präferenz für die Elimination einer Differenz und nicht für die Aufrechterhaltung einer Differenz.

Es ist interessant, dass die Bauern selber gegen diese Lösung im Nationalrat Sturm gelaufen sind und dass das Rückkommen auf die alte Lösung auch aus Unternehmerkreisen gewünscht worden ist. Im Prinzip wollen wir alle dasselbe: Wir wollen den Kontrollaufwand vermindern. Für 30 000 Betriebe haben wir das sogenannte Kontrollheft schon abgeschafft, und der Absatz 4 gemäss Nationalrat – Sie finden ihn auf der Fahne – gibt dem Bundesrat zugleich auch die Kompetenz für weitere Vereinfachungen. Die Differenz besteht eigentlich bloss noch darin, dass Sie, wie Ihr Berichterstatter dies gesagt hat, die Kontrollen eher auf Verordnungsstufe regeln möchten, weil Sie sich davon mehr Flexibilität versprechen.

Nun, der Nationalrat hat auch in dieser Sache sehr klar beschlossen, mit 70 zu 26 Stimmen. Es war, wie ich bereits gesagt habe, die gewerbliche und landwirtschaftliche Seite, die das befürwortete. Die Befürchtung ist vor allem die folgende, die absolut berechtigt ist: Die Mehrheit glaubte, dass mit dem Wegfall der Warenbuchhaltungen die Präsenzzeit der Revisoren in den Betrieben sehr viel länger wäre, weil diese die ganzen Buchhaltungen durchschauen müssten. Deshalb sieht das Gewerbe in dieser Lösung nicht eine Deregulierung, sondern eine Komplizierung.

Ich und meine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind der Meinung, die Steuersicherheit und -gerechtigkeit könne mit beiden Fassungen garantiert werden; es sei auch mit beiden Fassungen möglich, den Kontrollaufwand für Gewerbe und Industrie einigermaßen sinnvoll zu begrenzen. Für den Fall, dass Sie dem Nationalrat zustimmen, kann ich Ihnen auch zusichern, dass für uns Absatz 4 nicht toter Buchstabe bleiben wird.

Ich sage Ihnen ehrlich, dass ich es vorziehen würde, wenn Sie sich auch hier dem Nationalrat anschliessen würden. Ich zweifle, dass sich der Nationalrat umstimmen lässt, bestätige aber gerne nochmals, dass ich mit beiden Lösungen leben kann.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen
Dagegen	7 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.031

Schweizerische Nationalbank. Ausschliessliches Recht zur Ausgabe von Banknoten

Banque nationale suisse. Droit exclusif d'émettre des billets de banque

Botschaft und Beschlussentwurf vom 24. April 1996 (BBl III 23)
Message et projet d'arrêté du 24 avril 1996 (FF III 24)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Artikel 39 Absatz 2 der Bundesverfassung, der die Übertragung des Rechtes zur Notenausgabe entweder an eine Staatsbank oder an eine Aktienbank erlaubt, ist ein historischer Kompromiss.

1891, als dieser Verfassungsartikel geschaffen wurde, war man sich zwar einig, dass die sogenannte Notenbankvielfalt – es existierten damals 36 Emissionsbanken, die beliebige eigene Noten ausgaben – überwunden werden musste.

Die öffentliche Meinung schwankte jedoch bezüglich der rechtlichen Form, in die das schweizerische Noteninstitut zu kleiden sei. Gewisse Kreise glaubten, die Interessen des Bundes und der Kantone könnten mit einer rechtlich unselbständigen Staatsbank besser gewahrt werden. Die Anhänger der Idee einer Aktienbank befürchteten dagegen – dies geht aus den Materialien hervor – die Vermischung des Staatskredites mit demjenigen des Noteninstitutes. So kamen die beiden Varianten in den Verfassungstext. Im zweiten Versuch wurde das Nationalbankgesetz vom 6. Oktober 1905 erlassen. Seit 1907 besteht die Schweizerische Nationalbank (SNB) als Noteninstitut mit rechtlich unveränderter Identität. Als spezialgesetzliche Aktiengesellschaft mit Zügen einer öffentlich-rechtlichen Anstalt ist die SNB eine Institution eigener Prägung. Eine klare Mehrheit ihres Aktienkapitals – 63 Prozent – wird von Kantonen und Kantonalbanken gehalten, die Minderheit – 37 Prozent – von privaten Aktionären schweizerischer Nationalität.

Der Bund besitzt keine Aktien der SNB. Die Kompetenzen der Bankbehörden beschränken sich grundsätzlich auf die Aufsicht über die Geschäftsführung. In bezug auf die Geldpolitik ist die Bankleitung allein der Landesregierung verantwortlich. Wesentliche Kompetenzen des Bundesrates sind die Genehmigung von Jahresbericht und Jahresrechnung der SNB, die Wahl ihrer leitenden Mitarbeiter und die Genehmigung der für die laufende Geschäftstätigkeit massgebenden internen Reglemente.

Sodann legt das Nationalbankgesetz fest, dass sich Bundesrat und SNB vor Entscheidungen von wesentlicher konjunktureller und monetärer Bedeutung gegenseitig über ihre Absichten unterrichten und ihre Massnahmen aufeinander abstimmen. Diese Ausgestaltung im Gesetz beruht auf der Erfahrung, dass die Geldpolitik dann am erfolgreichsten ist, wenn die Notenbank institutionell und durch ihren Auftrag in das staatliche Gefüge eingebunden wird, mithin demokratischer Kontrolle unterliegt, bei der Erfüllung dieses Auftrages aber über eine möglichst grosse Handlungsfreiheit verfügt.

Periodisch – zunächst alle zehn, dann alle zwanzig Jahre – erneuerten die eidgenössischen Räte das Notenmonopol der SNB und bekräftigten damit die vom Gesetzgeber gewählte Organisationsform. Man könnte in diesem Prozedere heute einen gewissen Anachronismus sehen. Es existiert im Kreis der Industriestaaten sonst keine Zentralbank, die sich ihr Notenmonopol in zeitlichen Abständen vom Parlament erneuern lassen muss. Wir haben jedoch die Erneuerung des Notenmonopols stets für eine Gesamtschau über die Geld- und Währungspolitik während der Geltungsperiode genutzt.

Eine Art Rechenschaftsablage alle zwanzig Jahre ist geeignet aufzuzeigen, mit welchen konkreten Problemen die Notenbankpolitik konfrontiert war und dass diese Probleme mit den vorhandenen Instrumenten im wesentlichen gelöst werden konnten.

Allerdings wäre es denkbar, im Anschluss an die geplante Totalrevision der Bundesverfassung der SNB das Notenmonopol dauernd zu übertragen. In Artikel 79 des Verfassungsentwurfes von 1995 – dem neuen Verfassungsartikel über die Geld- und Währungspolitik – wird neu die Rechtsform der schweizerischen Zentralbank offengelassen. Im Vordergrund steht der Auftrag der Notenbank, welcher Elemente aus dem heutigen geschriebenen und gelebten Verfassungsrecht übernimmt. Wenn man unterstellt, dass ein Rückkauf der SNB mit Aktiven und Passiven durch den Bund heute keine realistische Alternative mehr darstellt, könnte wohl in einer modernen Geld- und Währungsordnung auf die periodische Erneuerung des Notenprivilegs mittels speziellem Bundesbeschluss verzichtet werden. Die eidgenössischen Räte werden sich bei der Beratung des Verfassungsentwurfes und der anschliessenden Revision des Nationalbankgesetzes zu dieser Frage noch zu äussern haben.

Im übrigen hat die Kommission auch die Problematik des WIR-Geldes aufgenommen. Sie konnte dabei davon profitieren, dass wir in der Kommission in der Vergangenheit schon über diese Problematik gesprochen haben. Es wird nämlich landläufig etwa behauptet, dass das WIR-Geld nicht verfassungskonform sei und das Notenmonopol der SNB ritze. Die Kommission hat, wie bereits gesagt, schon in früheren Arbeiten diese Meinungen widerlegen können und ist überzeugt, dass das WIR-Geld weder das Notenmonopol der SNB ritzt noch verfassungswidrig ist.

Deshalb beantragt Ihnen die WAK einstimmig, auf die Vorlage einzutreten. Sie hat dem Bundesbeschluss über die Erneuerung des ausschliesslichen Rechtes der Schweizerischen Nationalbank zur Ausgabe von Banknoten mit 12 zu 0 Stimmen zugestimmt.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Nach dem guten und ausführlichen Votum Ihres Berichterstatters kann ich mich sehr kurz fassen: Man kommt nicht darum herum, diesem Beschlussentwurf zuzustimmen. Nachdem hier nicht noch weitere Probleme aufgeworfen worden sind, muss ich den Entwurf, glaube ich, nicht weiter erläutern. Es ist auch so, dass alle diese im Moment umstrittenen Probleme, die die Notenbank betreffen – Geldmengenpolitik, Anlage, Erträge der Reserven usw. –, mit dieser Vorlage in keinem Zusammenhang stehen, so dass ich Ihnen dankbar bin, wenn Sie auf den Beschlussentwurf eintreten und ihm zustimmen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über die Erneuerung des ausschliesslichen Rechtes der Schweizerischen Nationalbank zur Ausgabe von Banknoten

Arrêté fédéral renouvelant le privilège d'émission de la Banque nationale suisse

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 18.55 Uhr

La séance est levée à 18 h 55



Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 17. September 1996

Mardi 17 septembre 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

95.046

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

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

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 19. Juni 1995 (BBI III 1245)
Message et projets d'arrêté du 19 juin 1995 (FF III 1181)

Beschluss des Nationalrates vom 21. März 1996
Décision du Conseil national du 21 mars 1996

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: Nous tiendrons le débat sur l'entrée en matière sur les deux initiatives, mais également sur le contre-projet, puisque cela forme un ensemble. Je m'exprimerai donc sur les trois projets dans le cadre de l'entrée en matière.

La politique en matière de drogue a été, ces dernières années, marquée par des événements forts et tranchants, des événements qui soulevaient soit l'adhésion soit la réprobation et des événements qui s'illustraient par leur aspect spectaculaire. Je n'évoquerai que la scène ouverte ou les querelles sur la libéralisation des stupéfiants ou encore la répression qui sont, les deux, érigées en pensée unique par leurs défenseurs. Les deux initiatives qui, aujourd'hui, font l'objet de notre débat expriment cette antinomie et cette contradiction et, dans ce climat passionnel, le Conseil fédéral et les gouvernements cantonaux concernés ont agi de façon pragmatique en reportant judicieusement l'adoption de projets législatifs à plus tard et en cherchant des réponses parfois nouvelles à la misère de la toxicomanie.

Notre Conseil, aujourd'hui, doit trancher le débat constitutionnel.

Quelles sont les réalités qui se présentent à nous? Environ 30 000 personnes sont dépendantes de drogues dures; 2000 à 3000 personnes passent pour être fortement dépendantes. Toutes ne se retrouvent pas dans la scène ouverte de la drogue. Un certain nombre de toxicomanes vivent une vie normale tout en étant dépendants. Dans ce contexte fort diversifié, la loi de 1975 sur les stupéfiants est aujourd'hui un instrument insuffisant. Les mesures ambulatoires et stationnaires qui sont prévues n'ont été retenues que pour un petit nombre de personnes condamnées. Des lacunes subsistent donc. Au milieu des années quatre-vingt, le Conseil fédéral a chargé une commission – il s'agissait de la sous-commission «Drogue» de la Commission fédérale des stupéfiants – d'élaborer des recommandations en vue d'une révision de la loi sur les stupéfiants. Sur la base de ce rapport, le Conseil fédéral a procédé à une évaluation de la situation et a formulé en 1991 sa stratégie qui consiste en quelques mesures concrètes. Il l'a préférée à une révision de la loi sur les stupéfiants. Cette stratégie est aujourd'hui réalisée en vertu d'une ordonnance fédérale et en vertu de décisions gouvernementales et parle-

mentaires, dont le budget. La stratégie contient quatre piliers: la prévention, la thérapie, la diminution des dommages et la répression.

1. La prévention vise à dissuader de la consommation ou à contrer l'escalade dans la consommation.

2. La thérapie prévoit le traitement et la réintégration sociale.

3. La diminution des dommages et des risques: il s'agit, entre autres, du risque du sida.

4. La répression: elle comprend la poursuite de la production, du trafic et de la consommation par le droit pénal.

La politique en matière de drogue est en mouvance. En novembre 1994, le Département fédéral de l'intérieur a institué une nouvelle commission d'experts. Le rapport de cette dernière commission est paru en février 1996. Il ne contient pas de projet de loi rédigé, mais une série de recommandations, dont celles sur la dépénalisation de la consommation et l'acquisition de stupéfiants pour la consommation propre. La commission propose de tester des projets-pilotes avant de les rendre définitifs en les adoptant comme droit ordinaire.

Je traite maintenant l'initiative «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg). Elle a été appuyée par 107 000 signataires et a été déposée le 9 novembre 1994. Par les critiques qu'elle formule, elle remet en cause la répression et la prohibition qui seraient, du point de vue des auteurs de l'initiative, les principales causes du problème de la drogue. Cette initiative veut dépénaliser la consommation, à savoir la culture, l'acquisition et la possession de stupéfiants pour les besoins personnels. Elle veut en outre accorder un monopole à l'Etat en autorisant celui-ci à octroyer des concessions pour la culture, la fabrication et le commerce de stupéfiants et ce, à des fins commerciales. Enfin, toujours selon cette initiative, les stupéfiants seraient imposés et les produits fiscaux en découlant reviendraient, pour moitié, à la Confédération et aux cantons; et ces montants serviraient à entreprendre des mesures de prévention et de recherche pour atténuer les effets provoqués par la consommation de la drogue.

La politique de répression, disent les auteurs de cette initiative, est responsable de l'existence de la mafia de la drogue. Les stupéfiants devraient dès lors être libéralisés en accordant sur demande, aux personnes domiciliées en Suisse, une carte d'approvisionnement en stupéfiants. Et il incomberait à l'Etat de veiller à la protection de la jeunesse, ce qui est quelque peu contradictoire. Les auteurs de l'initiative s'attendent à ce que, par ces mesures, la prostitution due à la drogue et la criminalisation de la jeunesse disparaissent.

Quel est l'avis du Conseil fédéral au sujet de cette initiative? Il recommande son rejet car, dit-il, les conséquences sur la santé publique, sur l'ordre public et sur le crime organisé de l'usage non médical de stupéfiants sont imprévisibles. L'initiative aurait des conséquences négatives dans d'autres domaines, par exemple sur l'obligation de délivrer une ordonnance pour les analgésiques et les calmants, ainsi que sur l'approvisionnement en médicaments en général. En acceptant cette initiative, la Suisse ferait cavalier seul. Elle deviendrait un centre d'attraction pour toxicomanes et risquerait d'être envahie par les touristes de la drogue.

Notre pays susciterait sans aucun doute la critique et l'incompréhension dans le monde. Il devrait dénoncer les conventions y relatives de l'ONU dans la mesure où elles sont en contradiction avec cette initiative. Au lieu d'un marché noir de la drogue, un marché noir des permis d'achat de la drogue pourrait s'installer. La Suisse, ainsi, serait encore plus isolée au niveau international.

Le Conseil national a traité cette initiative le 21 mars dernier et en a aussi recommandé son rejet. Une proposition de minorité, qui demandait l'acceptation de l'initiative, a été rejetée par 119 voix contre 45. Notre commission, en examinant cette initiative, a entendu les représentants de Droleg et le président du groupe d'experts, M. Jörg Schild. La commission de votre Conseil juge l'initiative populaire «pour une politique raisonnable en matière de drogue» comme étant extrême dans ses effets et propose, par 11 voix sans opposition et avec 2 abstentions, de suivre le Conseil fédéral et le Conseil national et de recommander le rejet de l'initiative.

Die zweite Initiative, die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen», wurde am 22. Juli 1993 mit 140 949 gültigen Unterschriften eingereicht – sie ist also vor der anderen Initiative entstanden. Urheber der Initiative ist ein überparteiliches Initiativkomitee. Diese Initiative verlangt vom Bund eine Politik, die sich streng am Ziel der Abstinenz orientiert. Der Bund soll gesetzgeberische Massnahmen zur Reduktion von Nachfrage und Konsum, zur Heilung der Abhängigkeit, zur Verminderung der sozialen und wirtschaftlichen Folgeschäden und zur Bekämpfung des Handels ergreifen. Gemäss der Initiative soll insbesondere die Abgabe von Betäubungsmitteln an Drogenabhängige verboten werden. Damit würde die Initiative eine restriktivere Praxis vorschreiben, als sie das heutige Betäubungsmittelgesetz erlaubt.

Eine Annahme durch das Volk würde die Viersäulenpolitik des Bundesrates und der Kantone ernsthaft in Frage stellen, was die nationale Drogenpolitik auf Jahre hinaus erschweren oder gar ins Abseits führen würde.

Der Bundesrat hatte ursprünglich vor, dieser Initiative einen Gegenvorschlag entgegenzusetzen. Der vorgeschlagene Verfassungsartikel orientierte sich am Ziel einer Gesellschaft ohne missbräuchlichen Konsum von Betäubungsmitteln. Dieser Gegenvorschlag fand in der Vernehmlassung in den grossen Linien Unterstützung. Der Grossteil der Antwortenden erklärte sich mit den Grundsätzen einverstanden, nämlich dass die Drogenpolitik als nationale Aufgabe erkannt wird und ihre Stossrichtung sowie die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen festgelegt werden.

Bei der Ausgestaltung gewisser Einzelfragen hingegen gingen die Meinungen auseinander. Die Kantone haben den Gegenvorschlag mit grosser Mehrheit begrüsst. Der Bundesrat sah leider in der Folge von einem direkten Gegenvorschlag ab. Er wählte die Variante des indirekten Gegenvorschlages, indem er die Revision des Betäubungsmittelgesetzes in Aussicht stellte.

Wie er in seiner Botschaft ausführt, ist der Bundesrat vor allem aus folgenden Gründen gegen eine Annahme dieser Initiative: Ein ausschliesslich und unmittelbar auf Abstinenz ausgerichteter Behandlungsansatz für Drogenabhängige ist erfahrungsgemäss nur für einen kleinen Teil erfolgreich. Es braucht ein vielfältiges Therapieangebot, das auch medikamentöse Überbrückungshilfen enthält. Es gäbe heute nicht genügend Einrichtungen, um alle bislang in derartigen Therapien behandelten Abhängigen direkt Entzugs- und Entwöhnungsmassnahmen zuzuführen. Insbesondere müssten gegen 10 000 orale Methadonprogramme, welche heute gemäss dem Betäubungsmittelgesetz erlaubt sind, abgebrochen werden.

Die Initiative lässt keine Massnahmen zur Verhinderung und Verminderung der mit dem Drogenkonsum verbundenen gesundheitlichen Begleitschäden zu, sondern nur Massnahmen, die direkt auf Abstinenz ausgerichtet sind. Solche Schadenbegrenzungsmassnahmen sind aber notwendig. Es gilt insbesondere, der Verbreitung von Infektionskrankheiten wie Aids und infektiöser Gelbsucht durch den Gebrauch von Spritzen vorzubeugen.

Nach Schätzungen des Bundesamtes für Gesundheitswesen stiegen zudem die Kosten der Drogenpolitik beträchtlich, wenn sie in Anwendung dieser Initiative verwirklicht würde. Das Bundesamt für Gesundheitswesen nennt einen Betrag in der Höhe von 2 Milliarden Franken, den die Urheber der Initiative allerdings bestreiten.

Ein Aspekt, der vor allem uns als Standesvertreter interessieren dürfte: Mit einer Annahme der Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» käme es zu einer Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes. Neu wäre die Verpflichtung des Bundes, im Präventionsbereich selbst tätig zu werden und die Kantone bei Massnahmen, die zu einer dauerhaften Rehabilitation von Betäubungsmittelabhängigen führen, aktiv zu unterstützen. Im Vergleich mit der heutigen Rechtslage würden die Kantone ihre Zuständigkeit für die selbständige Regelung der Behandlung von abhängigen Personen mit Betäubungsmitteln verlieren, und dies kann nach Auffassung der Kommission keineswegs im Interesse der Kantone liegen.

An seiner Sitzung vom 21. März dieses Jahres hat der Nationalrat die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» eingehend

diskutiert. Eine Minderheit wollte sie zur Annahme empfehlen. Sie unterlag mit 128 zu 42 Stimmen. Andere Minderheiten legten verschiedene Gegenentwürfe vor. Diese wurden abgelehnt. Somit hat der Nationalrat beschlossen, die Initiative ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen.

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit unseres Rates hat auch hier Vertreter der Initianten angehört sowie den Präsidenten der Eidgenössischen Betäubungsmittelkommission, Herrn Jürg Schild.

Verschiedene Kommissionsmitglieder befürchteten, dass die Initiative «Jugend ohne Drogen» reelle Chancen hat, angenommen zu werden. Es wurde an die Annahme der Alpen-Initiative erinnert, die ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung empfohlen worden war und überraschenderweise doch angenommen wurde. Es schien mehreren Mitgliedern der Kommission richtig, dass das in der Initiative enthaltene Ziel der Drogenabstinenz in die Bundesverfassung aufgenommen wird. Das Argument, dass die Schaffung einer Divergenz zum Nationalrat die Abstimmung hinauszögere, wurde von der Kommission relativiert. Das Resultat der Abstimmung über die Ausarbeitung eines Gegenvorschlages fiel in der Kommission knapp aus. Mit 7 zu 6 Stimmen stimmte die Kommission für einen Gegenvorschlag. Zur Vorbereitung eines Antrages setzte sie eine Subkommission ein. Der in drei Sitzungen vorbereitete Vorschlag der Subkommission wurde in der Kommission noch leicht modifiziert und dann mit 11 zu 1 Stimmen – bei 1 Enthaltung – angenommen. Ich zitiere hier die Aussagen des Präsidenten der Kommission, Fritz Schiesser, anlässlich der Pressekonferenz: «Die Kommission ist der Ansicht, dass der Gegenvorschlag eine tragfähige Grundlage für eine vernünftige Drogenpolitik der Mitte darstellt und dass er ein Signal für eine aktive und glaubwürdige Drogenpolitik setzt.»

Die Kommission hat Ihnen einen Gegenvorschlag vorgestellt, und es gibt mehrere Gründe für diesen Gegenentwurf: Wenn sich die Kommission ganz klar dafür ausgesprochen hat – und dies entgegen dem Antrag des Bundesrates –, dann ist sie überzeugt, dass ein Gegenvorschlag die richtige Lösung ist.

Die Drogenpolitik ist zu einem zentralen Thema der Innenpolitik mit internationalem Bezug geworden. Die heutige Abstützung der Drogenpolitik in der Bundesverfassung ist ungenügend; ja, man kann sich fragen, ob eine Verfassungsgrundlage überhaupt existiert.

Wenn wir das Betäubungsmittelgesetz nehmen, dann stellen wir fest, dass sich dieses Bundesgesetz auf Artikel 69 der Bundesverfassung (Bekämpfung übertragbarer oder stark verbreiteter oder bösartiger Krankheiten), auf Artikel 69bis der Bundesverfassung (Verkehr mit Nahrungs- und Genussmitteln) und auf Artikel 64bis der Bundesverfassung (allgemeine Strafrechtskompetenz des Bundes) abstützt. Nach unserer Meinung sind diese drei Artikel keine genügende Verfassungsgrundlage für ein so zentrales Anliegen, wie es die nationale Drogenpolitik sein muss. Eine Verankerung der Drogenpolitik in der Bundesverfassung soll gemäss der Kommission zum Ausgangspunkt für eine koordinierte und gezielte Drogenpolitik werden, und dies muss unser Ziel sein. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass bei den Überlegungen der Kommission auch abstimmungstaktische Gründe mitgespielt haben. Die beiden Volksinitiativen sind zu extrem. Wir müssen den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern eine Alternative anbieten. Wie gesagt: Der Volksentscheid über die Alpen-Initiative ist allen noch in lebhafter Erinnerung. Der Titel der Initiative «Jugend ohne Drogen» ist wohl irreführend, aber attraktiv. Wer wünschte sich nicht eine drogenfreie Jugend? Die Chancen der Initiative sind schwer abzuschätzen, und das ist mit ein Grund, warum wir ihr einen Gegenvorschlag gegenüberstellen wollen.

Denken Sie daran, wie im Vorfeld der Abstimmung Fernsehbilder wie jene über den Letten der Initiative Auftrieb geben könnten. Bei einem Gegenvorschlag treten wir nicht mit leeren Händen vor die Stimmbürger. Mit einem Gegenvorschlag können wir unserem Souverän eine Alternative vorlegen. Wir können ihm erklären, warum diese Initiative abgelehnt werden muss. So kann auch in der Bevölkerung für die Viersäu-

lenpolitik des Bundesrates Verständnis geweckt werden. Es gibt schlussendlich auch Signale, namentlich aus der Westschweiz, dass Anhänger der Initiative «Jugend ohne Drogen» allenfalls bereit wären zu prüfen, ob von der Initiative nicht auf den Gegenterwurf, wie er von der Kommission ausgearbeitet wurde, umgeschwenkt werden sollte. Aber vorerst muss der Gegenvorschlag durch die beiden Räte. Wie bereits gesagt, haben sich in der Vernehmlassung insbesondere 22 Kantone für einen Gegenvorschlag ausgesprochen. Auch das könnte mit ein Grund sein, dass sich der Ständerat für einen Gegenvorschlag entscheidet.

Ich gehe nun kurz die wesentlichen Punkte des Gegenterwurfes durch: Er lehnt sich an den bundesrätlichen Entwurf an, gewichtet aber das Ziel einer drogenfreien Gesellschaft stärker. Die Formulierung des Bundesrates «streben eine Gesellschaft ohne missbräuchlichen Konsum von Betäubungsmitteln an» wird ersetzt durch die Formulierung: «... eine Gesellschaft ohne Konsum von Betäubungsmitteln». Vorbehalten bleibt die medizinische Anwendung. Das Ziel der Volksinitiative wird anerkannt. Sicher, hierbei handelt es sich um eine idealistische Vorgabe, die dazu dient, die Richtung der Drogenpolitik zu weisen, auch wenn sie in absehbarer Zeit kaum vollumfänglich erfüllt werden kann.

Im folgenden erkläre ich aufgrund der Kommissionsverhandlungen einige Begriffe des Gegenvorschlages: Zuerst zu Artikel 68bis Absatz 1: Wir haben hier den Begriff «Drogenpolitik» verwendet. Im ganzen übrigen Artikel ist dann immer von «Betäubungsmitteln» die Rede.

Unter Drogen verstehen wir alle Betäubungsmittel, die illegal konsumiert werden. Es fallen aber auch andere Substanzen darunter, z. B. Lösungsmittel, die geschnitten werden. Im allgemeinen Sprachgebrauch hat sich auch der Begriff «legale Drogen», z. B. für Alkohol und Tabak, eingebürgert. Der Begriff «Drogen» ist sehr weit und offen gefasst. Wenn wir im Volk und auch im politischen Alltag von Drogenpolitik sprechen, gehen wir von der Politik der illegalen Drogen aus, die hier in der Folge als Betäubungsmittel bezeichnet werden.

Der Begriff «Betäubungsmittel» ist im Gegensatz zum Begriff «Drogen» ein sehr präziser Begriff. Er umfasst die von den internationalen Konventionen und Verträgen aufgelisteten Substanzen, deren Spannweite von Cannabis und Kokain über die Opiate und Morphine, die für die Schmerztherapie gebraucht werden, bis hin zu Rohypnol und Valium reicht. Alles, was der Arzt vorschreibt, ist eo ipso hier ein legales Betäubungsmittel. Was nicht ärztlich verschrieben konsumiert wird, ist illegaler Konsum von Betäubungsmitteln.

Die Kommission verwendet ganz bewusst beide Ausdrücke. Sie verwendet den Begriff «Drogen» im Zusammenhang mit einer Politik, mit einer Strategie, und bei der Bezeichnung der Massnahmen, der Elemente und Pfeiler dieser Politik verwenden wir den Begriff «Betäubungsmittel».

Die Auslegung des Begriffs «medizinische Anwendungen» – immer noch zu Absatz 1 – hat zu Diskussionen Anlass gegeben. Die Kommission hat sich gefragt, ob nicht «therapeutisch» der adäquate Ausdruck wäre. Für die Mehrheit der Kommission war es klar, dass der Vorbehalt der medizinischen Anwendungen aus technischen Gründen notwendig ist. Valium und andere entsprechende Medikamente, die zu den Betäubungsmitteln gehören, und die medizinischen Rezepte müssen vorbehalten werden. Dieser Vorbehalt der medizinischen Anwendungen ermöglicht auch für Schwerstabhängige die laufenden medizinisch-wissenschaftlichen Versuche – 900 an der Zahl – mit Heroin, Methadon oder Morphin. Es handelt sich dabei um Drogensüchtige, die seit mindestens zehn Jahren abhängig sind. Diese Versuche unter ärztlicher Kontrolle basieren auf der medizinischen Ordnanzpflicht. Es geht also nicht um eine Austeilung von Betäubungsmitteln. Ein Entscheid über diese Versuche wird gefällt werden, wenn sie abgeschlossen und ausgewertet sind.

In Artikel 68bis Absatz 2 des Gegenvorschlages wird dem Bund die Kompetenz zum Erlass von Vorschriften über die Betäubungsmittel zugewiesen. Im Gegensatz zur Volksinitiative und in Anlehnung an den bundesrätlichen Entwurf hat die Kommission auf eine Aufzählung der Massnahmen verzich-

tet, die der Bund zu ergreifen hat. Einzig die Förderung der Forschung wird als Aufgabe des Bundes explizit erwähnt. Es geht bei Absatz 2 namentlich um die Anwendung der internationalen Konventionen und um die Ausgestaltung, den Rahmen der Viersäulenpolitik.

Aus Struktur und Inhalt von Artikel 68bis Absatz 3 ist ersichtlich, dass hier das Viersäulenprinzip aufgenommen wird.

Die Kantone sind – wie schon heute – autonom in der Anwendung dieser Massnahme. Der Buchstabe a dieses Absatzes betrifft die Prävention, der Buchstabe b die Therapie, der Buchstabe c die Schadenminderung und Reintegration in die Gesellschaft und der Buchstabe d schliesslich die Repression.

Der Entwurf der Kommission lehnt sich an den bundesrätlichen Gegenvorschlag an, wobei er diesen klarer aufgliedert. Zu Diskussionen Anlass gab die Frage, ob in Buchstabe a dem gesetzwidrigen oder dem missbräuchlichen Konsum von Betäubungsmitteln vorzubeugen sei. Wir haben übrigens heute diesbezüglich einen Antrag unseres Kollegen Jean Cavadini. Der Antrag der Subkommission enthielt den Ausdruck «gesetzwidrig», aber die Kommission ist davon abgekommen. Sie hat eine andere Lösung gewählt, und zwar aus folgenden Gründen:

Die Kommission hat sich am heutigen Artikel 32bis Absatz 9 der Bundesverfassung orientiert. Dieser Artikel spricht bereits von «Betäubungsmittelmisbrauch». Er spricht auch vom Begriff des Suchtmittel- und Medikamentenmisbrauchs. Der Begriff «Betäubungsmittelmisbrauch» ist also in dieser Bestimmung der Bundesverfassung bereits erwähnt und definiert. Folglich wollen wir diesen bereits bestehenden Begriff im neuen Artikel übernehmen. Sollte im weiteren der Konsum gewisser Betäubungsmittel zu einem späteren Zeitpunkt nicht mehr gesetzwidrig sein, wie es die Kommission Schild vorschlägt – dies wird von einigen Kommissionsmitgliedern bestritten –, so müssten die Kantone bei missbräuchlichem Konsum dennoch präventiv tätig werden. Mit dieser Formulierung wäre die Prävention obligatorisch, auch wenn der Konsum später nicht mehr gesetzwidrig sein sollte. Klar zu unterscheiden sind die Massnahmen in Buchstabe b und Buchstabe c. Bei b geht es um die Therapie und den Ausstieg der Drogenabhängigen. Unter den Buchstaben c fallen Massnahmen im Bereich der Gesundheit und der sozialen Wiedereingliederung von Personen, die sich durch den Konsum in eine risikoreiche Situation begeben haben. Man will mit dem Buchstaben c sicherstellen, dass sie sich durch ihr Verhalten nicht zusätzliche schwerwiegende Krankheiten zuziehen; deshalb z. B. – dies betrifft diesen Buchstaben c – die Abgabe von Spritzen ohne Stoff. Wir wissen heute, dass durch eine Reintegration in die Gesellschaft die Motivation aufgebaut wird, um eine abstinenzorientierte Therapie durchzuführen.

In Artikel 68bis Absatz 4 schliesslich geht es darum, dass der Bund die von den Kantonen getroffenen Massnahmen unterstützen und koordinieren oder selbst ergänzende Massnahmen treffen kann, wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt. Diese Koordination zwischen Bund und Kanton wurde in der Stadt Zürich im Zusammenhang mit der Räumung des Letten verwirklicht.

Mit diesem Gegenvorschlag können wir mit konkreten Anträgen vor die Stimmbürger und Stimmbürgerinnen treten. Den Drogen-Initiativen können wir eine valable Alternative entgegensetzen. Dieser Gegenvorschlag setzt das Ziel und die Endwerte fest: eine Gesellschaft ohne Drogen als ideales Ziel – genauso wie die Verwirklichung der Wohlfahrt, welche in der Bundesverfassung eingeschrieben ist, oder die Vollbeschäftigung in unserem Land für alle idealistische Ziele sind, die heute nicht verwirklicht werden. So ist es auch mit der Gesellschaft ohne Drogenkonsum.

Und trotzdem: Auch wenn es heute nicht verwirklicht werden kann, soll dieses Ziel für unseren Staat als Richtschnur gelten. Wir wollen danach streben.

Der Gegenvorschlag verankert auch die Viersäulenpolitik in der Bundesverfassung. Es gilt, diese dann in die Gesetzgebung umzusetzen. Schlussendlich wird auch die Aufgaben- und Kompetenzaufteilung zwischen den Kantonen und dem

Bund geregelt. Mit diesem Verfassungsartikel weisen wir in der Drogenpolitik den Weg. Der Bundesrat wird sich in seiner Viersäulenpolitik gestärkt fühlen. Wenn wir uns klar hinter diesen Vorschlag stellen, dann stehen die Chancen gut, dass er vom Volk angenommen wird.

Mit 11 zu 1 Stimmen schlägt Ihnen Ihre Kommission vor, dem Gegenvorschlag zuzustimmen. Die Initiativen sollen abgewiesen werden.

Béguin Thierry (R, NE): J'ai signé l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» et je me dois moralement de m'en faire l'avocat, même si des considérations, inspirées autant par le réalisme politique que par la situation douloureuse de certains toxicomanes très atteints, m'ont convaincu de soutenir le contre-projet de la commission qui vient de vous être présenté. On a dit, redit, ressassé que cette initiative populaire «Jeunesse sans drogue» serait extrémiste et qu'elle ne viserait qu'à renforcer la répression. Cela est manifestement faux et une lecture objective du texte suffit à s'en convaincre. L'initiative ne demande rien d'autre qu'une application stricte de la loi actuelle qui prohibe aussi bien la consommation que le trafic des stupéfiants et, à la limite, de ce point de vue-là, elle est inutile. Mais, et c'est là l'essentiel, cette initiative réclame un programme ambitieux de prévention et notamment de prévention tertiaire sous forme de soins aux personnes toxico-dépendantes.

Il faut se souvenir qu'à l'époque où la récolte de signatures s'est faite, un certain nombre de villes avait, par faiblesse ou par aveuglement idéologique, toléré que se développe ce qu'il est convenu d'appeler des scènes ouvertes de la drogue, c'est-à-dire des espaces de non-droit où les trafiquants, au vu et au su de la police, pouvaient impunément approvisionner des foules de toxicomanes accourus de toute la Suisse. On se souvient des images pénibles de ces jeunes gens et de ces jeunes filles tombés dans la déchéance, images qui ont fait le tour de la planète et soulevé l'indignation des opinions publiques ici et à l'étranger. C'est avant tout contre ces dérapages inadmissibles que s'est élevée l'initiative et je demeure personnellement convaincu que le seul objectif éthiquement défendable reste l'abstinence, c'est-à-dire la possibilité offerte à la personne toxicomane non seulement de se défaire de sa dépendance, qui n'est que le symptôme de son mal-être, mais encore et surtout de reconstruire sa personnalité par une thérapie appropriée, de lui permettre de trouver ou de retrouver un sens à la vie et, enfin, de la préparer à une existence autonome dans la société. Nombre d'institutions se consacrent avec succès à cette tâche. J'en citerai deux parce que je les connais: le Centre du Levant à Lausanne et les Rives du Rhône à Sion. Pour ainsi dire chaque semaine, professionnellement, j'ai affaire devant les tribunaux à des toxicomanes dont beaucoup sont dans ces maisons et je peux vous dire que, pour ces personnes-là, c'est un très grand espoir et souvent une très grande réussite, quoi qu'on ait pu dire par ailleurs dans la presse à propos des Rives du Rhône.

J'ai lu avec un frisson d'indignation dans le message du Conseil fédéral que, je cite: «L'aménagement de telles institutions et leur exploitation occasionneraient de lourdes charges financières pour la Confédération et les cantons». Aux victimes d'une société éminemment matérialiste on oppose un argument matérialiste pour s'excuser de ne pas s'occuper d'elles. Evidemment il est plus simple de se débarrasser de ces gêneurs, de ces reproches vivants en les confinant dans leur dépendance, dans un milieu aseptisé, avec un poison d'origine contrôlée pour leur assurer une mort propre pour eux et supportable pour nous, en un mot de pratiquer un eugénisme hygiénique. C'est ce que certains voudraient – je ne dis pas que c'est ce que veut le Conseil fédéral. Cette initiative est sur le fond parfaitement défendable, mais il faut reconnaître qu'elle pêche par idéalisme. Malheureusement, les prises en charge en institutions, basées sur l'abstinence ne conviennent pas à tous les toxicomanes. C'est une réalité dont il faut tenir compte. Certains d'entre eux n'ont plus le minimum de ressources nécessaires pour affronter la discipline souvent dure des institutions.

Il faut donc trouver pour eux d'autres types de prise en charge. Et il peut être nécessaire de recourir dans des cas extrêmes à la dispensation d'héroïne, pour autant qu'elle se fasse dans un but thérapeutique avec l'abstinence comme objectif final. Je rejoins le Conseil fédéral lorsqu'il plaide pour une réponse multiple au problème complexe de la toxicomanie, et il est vrai que l'initiative fermerait la porte à des expériences ou à des solutions nouvelles encore à imaginer, qui pourraient s'adapter à certains types de toxicomanes.

C'est la raison pour laquelle je me suis rallié au contre-projet de la commission, qui me paraît équilibré. En réalité, ce contre-projet ne fait qu'institutionnaliser la politique actuelle du Conseil fédéral, fondée sur les fameux quatre piliers, en lui donnant un but clair – ce qui est essentiel – tout en laissant à la loi le soin de formuler les modalités d'application de cette politique. La question qu'on peut évidemment se poser, c'est de savoir si ce contre-projet est véritablement nécessaire. D'un point de vue juridique, on peut discuter, on peut soutenir que la loi actuelle est suffisante et que la révision de la loi permettra d'ancrer définitivement les options prises par le Gouvernement en matière de politique de la drogue. Je veux bien l'admettre, mais ce contre-projet me paraît en revanche indispensable du point de vue politique. L'opinion publique ne comprendrait certainement pas que les autorités fédérales soient incapables de définir les grandes lignes de sa politique en matière de drogue. Parce qu'il y a dans la population une attente et une angoisse, il y a surtout beaucoup de confusion. Il nous appartient donc d'apporter un message clair et compréhensible, de proposer une voie médiane qu'il pourra approuver.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à suivre la proposition de la commission.

Rochat Eric (L, VD): Quelques mots en complément. Le rapporteur de la commission a développé avec brio et exhaustivité non seulement les débats que nous avons eus, mais les pensées qui ont animé ces débats et qui ont conduit votre sous-commission et votre commission à vous présenter aujourd'hui ce contre-projet.

M. Béguin s'est fait l'avocat de l'initiative «Jeunesse sans drogue» – initiative que j'ai aussi en son temps signée – et s'est rallié au contre-projet de la commission. J'aimerais ajouter aux raisons qu'il a présentées pour s'être distancié de l'initiative quelques raisons formelles tout d'abord. Si l'initiative donnait une bonne direction, parce que je crois qu'il n'y a pas de traitement sans un but à ce traitement, elle était, en tant que potentiel article constitutionnel, très délicate. C'est le cas d'ailleurs de beaucoup d'initiatives rédigées de toutes pièces qui, au moment de la négociation, se révèlent difficilement applicables. Lorsqu'on dit qu'on doit conduire une politique stricte menant directement à l'abstinence, le médecin que je suis se rend bien compte de l'irréalisme d'une telle phrase. Il y a un adjectif et un adverbe de trop, on doit mener une politique qui mène à l'abstinence, le «directement» et le «stricte» sont superflus.

Lorsqu'à l'alinéa 3 on parle de renforcer la personnalité, je dois dire qu'il s'agit là d'un voeu qui n'est pas pie, qui est une pure forme de langage. Nous savons bien qu'aucune loi et qu'aucune constitution n'a jamais renforcé la personnalité de qui que ce soit.

Il y avait bien sûr, pour nous fédéralistes, ce pouvoir donné à la Confédération sur un secteur qui est du domaine des cantons: la santé publique. C'était un des gros écueils de l'initiative ainsi que la rigidité des dispositions de l'alinéa 5 sur l'utilisation des stupéfiants. Cette rigidité est critiquable, car en la matière – et malheureusement les journaux s'en font périodiquement l'écho – on n'a pas fini de découvrir des stupéfiants. S'il faut changer chaque fois la constitution pour y rajouter une substance, nous serions en débat permanent.

Puis il y a des raisons médicales, je tiens à le dire ici comme médecin traitant de toxicomanes. Nous avons besoin d'approches multiples. Les approches du Centre du Levant, des Rives du Rhône, du Centre de Bienne ou d'autres, sont bonnes pour un certain nombre de toxicomanes. Elles ne sont pas bonnes pour tous, elles ne sont même pas bonnes pour

la majorité. Elles sont efficaces dans un certain nombre de cas, et ce n'est que par la combinaison d'approches variées que nous pouvons espérer augmenter un peu le taux encore très décevant de succès que les thérapies apportent.

Nous savons donc tous le succès très aléatoire qu'il y a dans le traitement d'un toxicomane et de sa prise en charge. Il est de notre devoir de ne pas baisser les bras face à ces succès mitigés et de continuer à nous battre. Dans ce sens-là, il est nécessaire, je le dis clairement, que l'expérimentation continue, mais une expérimentation tout à fait sérieuse, qui tienne compte et des principes éthiques et des principes scientifiques et qui, surtout, puisse tenir la route, être considérée par rapport à d'autres expérimentations effectuées scientifiquement à l'étranger.

Les buts du contre-projet ont été exprimés. Je les rappelle parce qu'ils permettent de bien donner le cadre que nous voulons à ce texte. Nous voulons donner un but idéal en matière de politique de drogue, qui est d'atteindre une société sans consommation de stupéfiants. Un but idéal, je l'ai dit. Nous voulons déterminer clairement les compétences entre cantons et Confédération; nous voulons permettre la multiplicité des approches et des prises en charges, nous voulons encourager la recherche dans le domaine de la prise en charge. Dernière question: pourquoi la commission n'a-t-elle pas parlé de la dépénalisation de la consommation? Il nous a tout d'abord semblé que cette dépénalisation ne ressortait pas de dispositions constitutionnelles comme l'initiative, elle, l'avait prévu à son alinéa 5.

Il nous a semblé aussi que, pour l'instant, cette dépénalisation ou la consommation de drogue étaient implicitement traitées dans l'alinéa 1er du contre-projet qui, en tendant à promouvoir une société sans consommation de stupéfiants, exclut de facto une société dans laquelle cette consommation serait autorisée. Et finalement, la dépénalisation de la consommation, disons-le clairement, doit faire l'objet d'une évaluation large et répétée, en particulier face à nos engagements internationaux. Je crois que nous ne pouvons pas dans ce domaine faire cavalier seul. Ce serait très dangereux: il n'est que de penser à la tolérance dont nous faisons l'objet pour l'expérimentation en matière de distribution d'héroïne.

En vous proposant ce projet, votre commission est consciente de vous proposer un but constitutionnel idéal. Au-delà d'un simple consensus politique, elle s'efforce de dégager une version qui tienne compte de l'intérêt public, qui tienne compte de l'intérêt des personnes non encore touchées par la drogue et de celles qui sont touchées par la toxicomanie. Par la répartition claire des tâches, elle responsabilise aussi les cantons en laissant leur sensibilité propre et elle encourage la Confédération à poursuivre ses efforts de recherche. Je souhaite que le Conseil fédéral puisse se rallier à l'avis de la très large majorité de la commission, et je ne peux que vous encourager à voter le texte du contre-projet qui nous est soumis.

Schüle Kurt (R, SH): Obwohl die Materie der Drogenpolitik ja extrem heikel ist, wenn auch der Letten von der Bildfläche verschwunden ist, die Probleme bestehen gleichermassen. Obwohl diese Materie in der Öffentlichkeit polarisiert, legt uns die Kommission eine Fahne vor, die auf ein grosses Einvernehmen hindeutet. Ich bin überrascht von dieser Eintracht und Harmonie der 13 Aufrechten der Kommission: kein einziger abweichender Antrag ist gestellt, keine einzige Minderheit auf der Fahne, trotz der Brisanz dieses Geschäftes. Ich hoffe sehr, dass das ein gutes Zeichen für den Fortgang dieses Dossiers ist. Persönlich unterstütze ich die Politik des Bundesrates mit diesen erwähnten vier Pfeilern im Sinne eines dritten Weges: dass wir nein sagen zu den beiden extremen Initiativen. Aber mit dem Bundesrat meine ich auch, dass es problematisch wäre, einfach die bisherige Politik in der Verfassung festzuschreiben, weil das Risiko nicht übersehen werden kann, dass dieser Gegenvorschlag auch scheitern könnte. Dann wäre meines Erachtens die Politik des Bundesrates in Frage gestellt, und dieses Risiko dürfen wir nicht eingehen; es scheint mir zu gross.

Vor diesem Hintergrund präsentiere ich einen neuen, etwas anderen Lösungsansatz. Ich möchte ihn schon jetzt im Rahmen der allgemeinen Debatte zur Diskussion stellen; ich meine, das sei sinnvoll.

Aus meiner Sicht ist der Begriff «Drogenpolitik» zu eng. Meine Idee ist, dass wir eine wirkliche Alternative vorlegen und eben nicht, wie schon erwähnt worden ist, einen taktischen Schachzug machen. Der Begriff der Drogenpolitik engt das Blickfeld allzusehr auf die illegalen Suchtmittel ein. Suchtmittelpolitik dagegen ist umfassender und strebt, medizinisch gesehen, eine Gleichstellung aller psychoaktiven Substanzen an. Dies ist gerechtfertigt, weil das Sucht- und Schädigungspotential der legalen psychoaktiven Substanzen eben auch beträchtlich ist und nicht unterschätzt werden darf.

Das Ziel des Gegenvorschlages ist, meine ich, illusionär und etwas blauäugig. Auch der Berichterstatter, Herr Cottier, hat erwähnt, es sei idealistisch formuliert. Wir haben keine Gesellschaft, die ohne Konsum von Betäubungsmitteln ist. Das widerspricht einfach den Realitäten, und zwar trotz einer langjährigen, eben wenig erfolgreichen Repression. Aber wir brauchen eine kohärente Suchtmittelpolitik, und das will ich mit meinem Gegenvorschlag zum Ausdruck bringen. Er bezieht alle gegenwärtigen und eben auch die künftigen Substanzen ein, also nicht nur die Betäubungsmittel, wie wir sie immer im nachhinein im Gesetz festschreiben, sondern auch alle Medikamente, die missbraucht werden können, Alkohol, Nikotin, die vielen neu auftauchenden Designersubstanzen, von denen eben auch ein grosses Gefahrenpotential ausgeht; es führt zu Schäden, wenn solche Substanzen missbräuchlich konsumiert werden.

Auch bei diesen anderen psychoaktiven Stoffen besteht Forschungsbedarf. Ebenso unbestritten ist, dass wir bei allen Abhängigen, auch bei jenen im Alkohol- und Nikotinbereich, die gleichen Anstrengungen gegen die Sucht unternehmen müssen.

In diesem Sinne, meine ich, sollten Sie meinen Gegenvorschlag als Alternative zu jenem der Kommission mit in Erwägung ziehen. Ich glaube, dass damit nicht einfach die bisherige Politik festgeschrieben wird, sondern dass wir eine gesamtheitliche Perspektive eröffnen.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Je ne vais pas revenir en détail sur les raisons qui devraient nous conduire à repousser l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue». Le rapporteur de la commission, ainsi que des collègues – qui pourtant avaient signé cette initiative – ont indiqué de manière suffisamment convaincante à quel point ce texte se révélerait inapplicable. J'aimerais toutefois vous proposer, comme je l'ai fait en commission, de refuser l'idée de présenter un contre-projet et de nous en tenir à l'attitude du Conseil fédéral, attitude par ailleurs acceptée par la majorité du Conseil national, et de rejeter cette initiative sans lui opposer de contre-projet.

Pourquoi? Cela a été rappelé tout à l'heure, le Conseil fédéral s'est attaché depuis plusieurs mois à élaborer une réponse au problème que pose la toxicomanie. Cette réponse a été formulée notamment par le rapport de la commission d'experts chargée de proposer un projet de révision de la loi fédérale sur les stupéfiants, projet qui repose sur la stratégie dite des quatre piliers. Ce rapport constitue une réponse adaptée à l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» comme d'ailleurs à l'initiative populaire Droleg. De mon point de vue, qui s'écarte de celui de la majorité de la commission, la révision en cours de la loi fédérale sur les stupéfiants nous dispense parfaitement de présenter un contre-projet direct, un contre-projet constitutionnel à ces deux initiatives.

La majorité de notre commission en a jugé autrement et elle s'est lancée dans un exercice difficile qui consiste à formuler, dans un article constitutionnel, les grandes lignes d'une politique, alors même que cette politique est en voie d'élaboration. Avec tout le respect que je dois au travail de nos collègues, il faut bien constater que le résultat obtenu n'est pas à la hauteur des espérances. Les efforts de la commission ne répondent pas à l'objectif visé, pour quelques raisons que je vais vous présenter de manière résumée.

1. Tout d'abord – et c'est, à mes yeux, son principal inconvénient –, cet article constitutionnel est flou, voire hypocrite. Il parle, dans son alinéa 1er, de la promotion d'une société sans consommation de stupéfiants, et chacun sait ici qu'un tel projet, aussi louable soit-il, relève de la pure et simple déclaration d'intention. Cette formulation passe sous silence d'autres problèmes de dépendance qui, du point de vue de la santé publique considérée dans son ensemble, sont beaucoup plus dévastateurs que les problèmes liés à la toxicomanie. Je veux parler des questions de la consommation excessive d'alcool, de tabac ou de médicaments, par exemple. Donc, cet article constitutionnel – le contre-projet qui nous est proposé – est une réponse floue.

2. On peut assurer que cet article constitutionnel ne propose rien de concret. Il renvoie certes, on nous l'a dit, à la politique des quatre piliers, soit à une législation fédérale ultérieure. Il renvoie également aux bons soins des cantons qui se trouvent chargés de prendre toute une série de mesures, mesures qui n'ont fait, à ce jour, l'objet d'aucune réelle concertation ni de discussion financière ni de clarification méthodologique.

3. L'article constitutionnel qu'on nous propose en contre-projet est donc prématuré. Il prétend mettre en oeuvre la politique dite des quatre piliers, alors même que celle-ci n'a pas encore été concrétisée par un texte légal, ni appliquée concrètement pendant une durée et avec des moyens qui permettraient d'en tirer des conclusions et voir notamment si elle constitue une réponse adaptée aux problèmes de la toxicomanie.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à considérer que la réponse à l'initiative populaire «pour une jeunesse sans drogue» doit être un rejet pur et simple, accompagné d'un vigoureux soutien à la politique des quatre piliers que le Conseil fédéral est en voie d'élaborer sur le plan législatif.

Nous n'avons pas besoin de donner à cette initiative populaire, excessive et mal orientée, une réponse au niveau constitutionnel, et ce d'autant plus que le projet qui nous est présenté manque singulièrement de substance.

Brändli Christoffel (V, GR): Ich möchte nicht bereits Gesagtes wiederholen. Ich gestatte mir trotzdem einige Überlegungen. Die beiden Initiativen sind ja Ausfluss einer sehr intensiven Drogendiskussion in der Öffentlichkeit. Ich meine, feststellen zu dürfen oder zu müssen, dass es nicht darum geht, diese beiden Initiativen in einen Topf zu werfen und von zwei extremen Initiativen zu sprechen. Ich möchte eher sagen, dass wir es mit einer unmöglichen und einer diskutablen Initiative zu tun haben. Diskutabel ist «Jugend ohne Drogen», und zwar auch deshalb, weil der Bundesrat selbst 1992 noch als oberstes Ziel der Heroinversuche festgehalten hat, dass bei Präventions- und Betreuungsmassnahmen die Drogenabstänzen des Individuums im Vordergrund stehen muss.

Die Drogleg-Initiative hingegen, die mit wichtigen Werten bricht, die Experimente mit freier Abgabe von rauscherzeugenden Drogen postuliert, die auch einen Bruch mit allen internationalen Vereinbarungen nach sich ziehen müsste, ist falsch.

Ich glaube, es ist falsch, diese beiden Initiativen in einen Topf zu werfen und als extrem abzulehnen. Wenn wir zwischen diesen beiden Initiativen wählen müssten, ist es klar, dass wir uns zur Initiative «Jugend ohne Drogen» bekennen müssten. Es ist für mich auch klar, dass wir mit der Auseinandersetzung mit diesen beiden Initiativen in den nächsten Jahren in eine fruchtlose Diskussion gerieten, wenn wir keinen Gegenvorschlag vorlegen würden. Es würde zu einer mehrjährigen Auseinandersetzung über die Drogenfrage kommen. Es würden zusätzliche Polarisierungen stattfinden, und wir würden auch das Risiko eingehen, am Schluss ohne etwas dazustehen. Es wäre wahrscheinlich auch nicht ganz richtig, wenn man daraus schliessen würde, dass die heutige Drogenpolitik des Bundesrates dadurch sanktioniert würde. Ich möchte deutlich sagen, dass die doch etwas grosszügige Abgabe von Drogen, wie sie heute gehandhabt wird, nicht gebilligt werden kann. Die Drogenabgabe muss restriktiver gehandhabt werden und darf nur im Ausnahmefall vorgenommen

werden. Ich glaube, dass eine Drogenpolitik deutlich sichtbar machen muss, dass die Prävention, dass Entzugstherapien, dass der Kampf gegen die Verbreitung – Stichwort Ecstasy –, dass der Kampf gegen den Handel die zentralen Punkte sind. Das ist in den letzten Jahren nicht mehr so deutlich zum Tragen gekommen.

In dieser Situation sind wir als Parlamentarier aufgerufen zu versuchen, eine Konsenslösung zu finden. Es war für mich persönlich ermunternd, dass wir uns in der Kommission doch mit Vertretern aller Parteien zu einem einstimmigen Beschluss durchringen konnten, und zwar nicht zu einem Gegenvorschlag, der das ganze verwässern würde, sondern der im ersten Abschnitt sehr deutlich macht, dass die Abstinenz oberstes Ziel der Drogenpolitik sein muss.

Herr Béguin hat darauf hingewiesen, dass man natürlich darüber diskutieren kann, ob man einen Verfassungsartikel brauche oder nicht. Ich meine, dass es aufgrund der Diskussionen der letzten Jahre und aufgrund der beiden Initiativen richtig ist, wenn wir einen Verfassungsartikel machen. Es ist auch richtig, dass wir die Abstinenz festschreiben und auch eine Differenz zur Drogenpolitik des Bundesrates schaffen wollen und eine klare Weichenstellung vornehmen. Ich meine, dann sei es auch richtig, wenn wir mit diesem Gegenvorschlag vor das Volk gehen.

Der Gegenvorschlag bringt klare Kompetenzen für Kantone und Bund. Er definiert klar die Massnahmen, und er definiert, dass sich die Drogenpolitik auf das Ziel einer Gesellschaft ohne Drogenkonsum ausrichten hat. In diesem Sinne meine ich, dass wir die Mängel der Initiative «Jugend ohne Drogen» nicht übernehmen, dass wir aber doch bei deren Zielsetzung bleiben.

In diesem Sinne möchte ich Ihnen beantragen, den Gegenvorschlag zur Annahme zu empfehlen; sollten allenfalls Verwässerungen stattfinden, bitte ich Sie, die Initiative «Jugend ohne Drogen» zur Annahme zu empfehlen.

Saudan Françoise (R, GE): Je n'avais signé aucune des initiatives. J'étais au départ pour soutenir la politique du Conseil fédéral. Je le suis toujours. J'appartenais à l'importante minorité qui ne voulait pas de contre-projet, et j'ai changé d'avis en cours de route parce qu'à l'instar de M. Schüle j'estimais que l'approche de ces problèmes était beaucoup trop étroite, que nous avons besoin en fait d'une disposition constitutionnelle qui engloberait l'ensemble des produits entraînant la dépendance. Malheureusement, comme cela a été relevé, nous devons répondre à des initiatives populaires que, pour ma part, je juge extrêmement dangereuses.

On l'a dit et on l'a répété, le contre-projet permet d'ancrer dans notre constitution les quatre piliers de la politique du Conseil fédéral. C'est sur ces quatre piliers que j'aimerais revenir.

Le premier pilier concernant la prévention: nous ne pouvons pas avoir d'approche concrète concernant les résultats de la prévention parce qu'il ne serait pas possible, dans un domaine aussi douloureux et délicat, d'avoir un groupe témoin ou un canton où on applique une politique de prévention, et un autre où on ne l'applique pas, pour juger de l'efficacité de la prévention puisqu'elle doit s'adresser à l'ensemble de notre jeunesse et de notre population.

En ce qui concerne la lettre d du contre-projet, la répression, nous avons des éléments plus objectifs. Je ne pourrais pas dire si elle est efficace ou non, mais je sais qu'un rapport établi par les autorités américaines va sortir, qui met clairement en évidence que, malgré les milliards et les milliards de dollars qui lui sont consacrés par les autorités américaines, leur politique basée essentiellement sur la répression est un échec.

Alors, je me concentrerai sur les deux piliers qui sont essentiels à mes yeux et sur lesquels soit le Conseil fédéral, soit les autorités cantonales ont rencontré un succès, et un succès qui n'est pas des moindres: c'est le domaine, d'une part, de la thérapie et, d'autre part, de l'aide à la survie. Dans ces domaines-là, incontestablement, la politique du Conseil fédéral et celle menée par certains cantons a rencontré des succès qui sont, à mes yeux, essentiels. Pourquoi? parce que c'est

un sujet extrêmement douloureux, cela a été dit, non seulement pour les personnes toxicodépendantes, mais pour leur famille. Dans un problème pareil, moi je vise à sauver l'essentiel. L'essentiel, c'est cette politique de thérapie, d'aide à la survie qui est mise en danger par l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue».

Ce sont les raisons qui m'ont amenée, après bien des débats, après bien des questions, à soutenir ce contre-projet. J'espère qu'il en sera de même au sein de ce Conseil.

Brunner Christiane (S, GE): Les raisons d'opter pour un contre-projet à l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» peuvent être extrêmement différentes. Néanmoins, il y en a une sur laquelle nous devrions toutes et tous être d'accord dans cette salle, c'est qu'il est impératif d'appuyer le Conseil fédéral dans sa démarche à la fois engagée et pragmatique en matière de lutte contre la toxicomanie et ses effets néfastes.

Avec le contre-projet, nous poursuivons deux objectifs majeurs. Le premier, c'est de décrire clairement la politique poursuivie par le Conseil fédéral; c'est de montrer que le Gouvernement et le Parlement ne se limitent pas à proposer le rejet de l'initiative populaire fondamentaliste «Jeunesse sans drogue», mais qu'ils ont aussi un projet positif et concret à poursuivre dans ce domaine. Le deuxième objectif, c'est de donner une base constitutionnelle à ce projet. Et je n'y vois pas une démarche formaliste de juristes, mais au contraire la prise en compte de l'une des préoccupations majeures de la population de ce pays en précisant dans un texte constitutionnel quelle réponse nous entendons y apporter. Je suis convaincue que ces deux objectifs sont importants et que nous nous devons de donner une réponse crédible et convaincante aux attentes d'une grande partie des citoyennes et des citoyens.

La commission s'est efforcée de formuler un contre-projet qui soit à la fois précis et concret quant aux objectifs poursuivis et aux moyens engagés dans la lutte contre la toxicomanie, et suffisamment ouvert pour ne pas barrer la route à de futures mesures préventives et thérapeutiques. Tous les mots de la proposition du contre-projet ont été soupesés et analysés dans le détail par la commission pour en situer l'exacte portée, avec d'ailleurs les problèmes de traduction que cela comporte. Et il en va de même de tout ce qui ne se trouve pas dans le texte. C'est à bon escient et après analyse que la commission a écarté certaines notions plus précises qui auraient eu pour conséquence, par exemple, d'exclure des thérapies de substitution, que ce soit les thérapies actuelles ou encore d'autres thérapies qu'il conviendrait d'essayer sur la base d'expériences nouvelles ou de découvertes résultant de la recherche.

L'alinéa 1er définit l'objectif général en matière de politique de drogue. On pourrait aussi traduire cet objectif en disant qu'il ne s'agit pas de lutter contre les toxicomanes, mais de lutter avec tous les moyens contre la dépendance. Je ne suis pas d'accord avec la critique que cet objectif serait trop flou, voire irréaliste. Comme tant d'autres objectifs de société inscrits dans la constitution, il représente un idéal à poursuivre, un objectif social que l'on doit s'efforcer d'atteindre.

Au niveau des mesures à mettre en oeuvre pour réaliser cet objectif idéal, le texte de la proposition du contre-projet met des accents très clairs. Il place la prévention en tête de liste en prescrivant que les cantons prennent les mesures pour prévenir l'abus des stupéfiants. C'est une tâche importante et difficile, une tâche dans laquelle il reste encore beaucoup à faire. Nous le savons tous, la toxicodépendance a des origines complexes et sa prévention doit être abordée à tous les niveaux de la société. Pourtant, c'est malheureusement dans ce pilier-là que notre société investit le moins, infiniment moins que dans les thérapies et la répression.

Viennent ensuite les mesures de désintoxication et de traitement, donc le deuxième pilier de la politique du Conseil fédéral en la matière. Nous savons que, dans ce domaine, beaucoup se fait déjà aujourd'hui et que beaucoup reste encore à faire. Les approches sont multiples: traitements ambulatoires, traitements stationnaires, traitements de substitution.

Certains de ces traitements visent l'abstinence dans l'immédiat, d'autres à plus long terme. Et nous savons que le taux de réussite de ces traitements est dans l'ensemble très encourageant. Mais dans ce domaine aussi il y a encore des lacunes à combler. Les offres de traitements et leur diversité sont insuffisantes et ne couvrent pas l'ensemble de la population atteinte. Il faut donc jeter les bases pour une consolidation et un développement des mesures thérapeutiques.

Le troisième accent concerne, comme on le dit couramment, l'aide à la survie. La commission n'a pas voulu inscrire ce terme dans ce projet d'article constitutionnel, le considérant comme choquant. Elle a donc choisi la formule «préserver ou rétablir la santé ... des consommateurs de stupéfiants». On sait que la déchéance physique et sociale des consommateurs de drogue n'est pas provoquée en première ligne par les produits consommés, mais avant tout par les conditions dans lesquelles les produits sont acquis et consommés.

C'est surtout le cercle vicieux de l'illégalité et du commerce des drogues qui rend les toxicomanes malades et marginalisés. Ces personnes sont particulièrement exposées, notamment au risque de contracter le sida. Les protéger de ces risques et leur donner la possibilité de préserver leur santé au mieux, ce n'est pas seulement une obligation humanitaire, c'est aussi un acte préventif et thérapeutique à moyen et à long terme.

L'autre objectif, celui de préserver ou rétablir les possibilités d'intégration sociale des consommateurs de stupéfiants est un élément extrêmement important. Car, s'il faut tout faire pour réintégrer les personnes exclues de la société à cause de leur dépendance, il ne faut pas non plus attendre que les toxicomanes soient complètement marginalisés avant de leur venir en aide avec des propositions d'intégration. Il faut au contraire agir en amont, veiller à ce que ces personnes ne soient pas exclues de la société, qu'elles soient ou non déjà sorties de la dépendance. Cela évite beaucoup de souffrances individuelles, mais aussi beaucoup de coûts à la société.

Il me semble, quant à moi, difficile d'entrer dans le débat public sur l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» en affirmant que le Gouvernement poursuit telle ou telle politique, si l'on n'apporte pas de preuves concrètes à l'appui de cette déclaration. Je ne suis pas certaine que, pour la population, tout soit très clair concernant la politique poursuivie par le Conseil fédéral en matière de drogue. Ce contre-projet a le mérite de préciser quelle est cette politique. Et il va bien au-delà d'une simple déclaration d'intention. Il est la confirmation formulée en toutes lettres des bases de la politique du Conseil fédéral en la matière, une politique pragmatique et ouverte qui a fait ses preuves, et que nous voulons pouvoir poursuivre dans l'intérêt des personnes affectées, de leurs familles et de la société toute entière.

J'ignore évidemment si les Chambres fédérales donneront suite à la proposition de présenter ce contre-projet. Mais si elles lui donnent suite, je suis convaincue que le texte proposé par notre commission est au moins une alternative valable, tant à l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» qu'à l'initiative populaire «pour une politique raisonnable en matière de drogue».

C'est en ce sens-là que je vous invite à donner suite à la proposition de notre commission.

Schiesser Fritz (R, GL): Die verschiedenen Voten, die hier gefallen sind, veranlassen mich dazu, zu zwei Punkten etwas zu sagen:

Vorerst möchte ich ganz kurz noch einmal auf die Bedeutung des Gegenvorschlages eingehen, nicht auf die Einzelheiten. Diese Einzelheiten sind dargelegt worden, soeben noch einmal in umfassender Weise von Frau Brunner. Es geht um die grundsätzliche Frage. Herr Cottier hat darauf hingewiesen, dass die heutigen verfassungsrechtlichen Grundlagen für die Abstützung der Drogenpolitik «zerstreut» und sehr vage sind. Diese Ausgangsbasis hat die Kommission u. a. dazu geführt, eine verfassungsmässige Verankerung unserer Drogenpolitik in einer Art und Weise vorzuschlagen, dass sie diesen Namen verdient. Diese verfassungsmässige Verankerung kann auch dazu führen, dass die langwierigen Diskussionen auf

Verfassungsstufe endlich ein Ende finden und dass wir uns im Bereich der Drogenpolitik der Regelung und Lösung konkreter Probleme auf Gesetzesstufe zuwenden können. Ich glaube, dieser Aspekt darf bei der ganzen Diskussion – Gegenvorschlag, ja oder nein? – nicht ausser acht gelassen werden.

Nach der Publikation des Gegenvorschlages wurde unter anderem der Vorwurf erhoben, er sei schwammig, habe keine Konturen und bringe keinen entsprechenden Inhalt. Wer so argumentiert, verkennt zwei grundlegende Aspekte: Er verkennt einerseits die Art und Weise, wie in unserem Land Verfassungsgebung gemacht wird, und zweitens, dass es in einem derart schwierigen Bereich wie der Drogenpolitik keine einfachen und klaren Konturen und Strukturen geben kann, ohne dass man nicht in ein Schwarzweisschema verfällt. Es ist unrealistisch zu glauben, wie das zum Teil auch in Zeitungsartikeln propagiert worden ist, man könne im Zusammenhang mit einer Verfassungsregelung alle Fragen, die notwendigerweise gelöst werden müssen, ein für allemal grundsätzlich regeln. Wer von einem solchen Verfassungsverständnis ausgeht, meint, man könne in der Verfassung ein für allemal festschreiben, was Drogenpolitik in unserem Lande sein soll.

Wer die Entwicklungen in diesem Bereich berücksichtigt, kann nicht erwarten, dass man auf Verfassungsstufe für immer und ewig ein einziges Rezept festschreibt und damit glaubt, die Grundlage gelegt zu haben, um das Problem zu lösen. Alle diese Vorwürfe, die erhoben worden sind, gehen an der Realität vorbei. Drogenpolitik in unserem Land kann – auch auf Verfassungsstufe – nur so geführt werden, dass man pragmatische Lösungen findet und verfassungsmässige Grundlagen schafft, die auch die Umsetzung der pragmatischen Lösungen unter veränderten Verhältnissen erlauben. Herr Schüle hat einen Antrag eingereicht. Er hat diesen Antrag u. a. damit begründet, der Gegenvorschlag, so, wie er von der Kommission vorgelegt werde, beinhalte das Risiko des Scheiterns, womit dann auch die bundesrätliche Drogenpolitik als gescheitert betrachtet werden müsste. Herr Schüle, man kann den Spiess natürlich umkehren. Wenn eine der Initiativen angenommen werden müsste, namentlich die Initiative «Jugend ohne Drogen», dann wäre nicht nur die bundesrätliche Politik vor dem Souverän gescheitert, dann wäre auch eine verfassungsmässige Grundlage implementiert, die uns in der Drogenpolitik auf Jahrzehnte hinaus zurückwerfen und in einer Art und Weise einschränken müsste, dass wir keine vernünftige Drogenpolitik mehr führen könnten. Also auch hier besteht ein Risiko des Scheiterns in die andere Richtung, und dieses Risiko des Scheiterns betrachte ich als mindestens ebensogross wie das andere.

Zum zweiten beantragt Herr Schüle in seinem Vorschlag, nicht von einer eingeeengten Optik auszugehen, nämlich von den Betäubungsmitteln, sondern von psychoaktiven Stoffen. Auch diese Frage wurde in der Kommission lange diskutiert. Sie wurde auch im Nationalrat ausgiebig behandelt. Wenn wir schon Probleme haben, über die eigentliche Drogenpolitik einen Konsens zu finden, wie wollen wir dann erst einen verfassungsmässigen Konsens finden, wenn es um die ganze Suchtpolitik geht? Das halte ich heute für unrealistisch, und deshalb kann ich dem Antrag Schüle nicht zustimmen. Machen wir zuerst einen kleinen Schritt, und überlegen uns dann, wie wir das von Herrn Schüle angestrebte Ziel erreichen können.

Herr Schüle hat gegenüber dem Antrag der Kommission das Wort «blauäugig» verwendet. Ich möchte eigentlich sagen: Wenn unser Antrag blauäugig wäre, wäre der Antrag Schüle unrealistisch.

Eine letzte Bemerkung an die Adresse von Herrn Brändli. Er hat gesagt: Wenn irgendwo Zweifel entstehen sollten, könne man sich immer noch für die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» entscheiden. Ich meine, beide Initiativen seien wirklich nicht akzeptabel. Ich will nur auf einen einzigen Punkt hinweisen: In der Initiative «Jugend ohne Drogen» kommen die Kantone mit keinem einzigen Wort zur Geltung. Es wird nur vom Bund gesprochen und ausschliesslich vom Bund: Der Bund tut, der Bund unternimmt, der Bund hat!

Eine solche Initiative – völlig losgelöst vom Inhalt – kann für einen Ständerat, für eine Vertretung der Kantone, nicht akzeptabel sein. Eine derart zentrale Aufgabe wie die Drogenpolitik kann in einem föderalistischen Staat, wie dies unser Land darstellt, nicht einfach dem Bund übertragen werden; die Gliedstaaten, die Kantone, können in einem solchen Bereich nicht einfach beiseite gestellt werden. Man sagt uns von seiten der Initianten, das sei nie die Absicht gewesen. Für mich ist der Verfassungstext massgebend, so, wie er vorgeschlagen ist. Hier ist festzuhalten, dass die Kantone mit keiner einzigen Silbe erwähnt werden. Völlig losgelöst vom Inhalt, für mich ist die Initiative «Jugend ohne Drogen» schon aus diesem Grund nicht akzeptabel. Ich bitte Sie, bei Ihrer Entscheidung auch diesen Aspekt zu berücksichtigen.

Respini Renzo (C, TI): Je commencerai par dire que la drogue n'est pas le problème. La drogue est plutôt la manifestation du malaise, d'une maladie sociale, d'une maladie personnelle. C'est la raison pour laquelle, même si on peut imaginer que les deux initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et Droleg sont l'expression d'une véritable préoccupation et que leurs auteurs sont de bonne foi, il faut constater que ces deux textes légaux posent mal le problème, parce que, justement, ils considèrent que le problème est la drogue au lieu de considérer que celle-ci est l'expression du malaise social. De plus, vis-à-vis d'un tel malaise qui a des dimensions et des racines sociales, les deux textes pensent pouvoir soit – «Jeunesse sans drogue» – interdire, c'est-à-dire résoudre la dépendance des stupéfiants avec un modèle de société fixé et déterminé par la loi ou par la constitution, soit – Droleg – permettre en espérant que la responsabilité personnelle puisse être le seul rempart contre ce fléau de dimension et de caractère social. Le danger le plus grand de ces deux initiatives est représenté par cet aspect: laisser ou faire croire qu'en matière de drogue il suffit de dire oui ou non, qu'il suffit de dire blanc ou noir et qu'avec ça le problème peut être résolu. Ceci est manifestement faux. Alors, on ne peut pas soumettre au peuple deux fausses solutions pour résoudre un problème qui préoccupe notre population.

C'est la raison pour laquelle je suis favorable au contre-projet. La politique de la drogue nécessite une nouvelle base légale pour laquelle il manque, aujourd'hui, une base constitutionnelle suffisante, base qui fixe le but et la direction de la politique en matière de drogue. On ne peut pas être timide quand on fixe les buts d'une politique. Il n'est pas illusoire d'indiquer qu'une société sans drogue est le but de l'ensemble des mesures pragmatiques qu'on veut prendre. Une politique ne peut pas être un ensemble de mesures pragmatiques sans but ni direction.

Le contre-projet indique cette direction et le but des mesures qui seront prises et entreprises dans l'application de cette politique.

Une base constitutionnelle est nécessaire pour permettre de continuer de rechercher et de proposer des mesures partant des quatre piliers aujourd'hui indiqués par le Conseil fédéral: la prévention, la thérapie, la réintégration, la répression, pour assurer cette approche globale dont on a beaucoup parlé ce matin. Sans oublier l'importance de la prévention – si on regarde les chiffres, on constate que pour la répression on dépense dix fois plus que pour la prévention – on ne peut pas oublier les mesures de prises en charge pour les cas plus graves, on ne peut pas oublier la nécessité de la thérapie et de la recherche en matière de thérapie et on ne peut pas non plus abandonner la répression.

Mis à part les arguments développés par M. Roachat, il faut avouer qu'on n'est pas en mesure aujourd'hui d'exclure qu'un tel message de dépénalisation pourrait être lu comme l'indication que la drogue n'est pas dangereuse ou l'est moins que ce que l'on en a dit et pensé jusqu'à aujourd'hui, ce qui pourrait avoir des effets sur les franges les plus fragiles de notre population.

C'est les raisons pour lesquelles je suis opposé à ces deux initiatives et que je suis favorable au contre-projet.

Iten Andreas (R, ZG): Ich möchte mich aus der Optik der Volksabstimmung im Kanton Zug vom 10. September 1995 zur Initiative «Jugend ohne Drogen» und zum Gegenvorschlag der Kommission äussern.

Im Kanton Zug wurde mit 2149 gültigen Unterschriften eine Volksinitiative für eine abstinenzorientierte Drogenpolitik eingereicht. In den Erläuterungen zur Abstimmung skizziert der Regierungsrat seine Drogenpolitik, die im wesentlichen aus den vier Säulen besteht, die nun auch im Gegenvorschlag vorhanden sind. Es wurde heute einige Male von diesen vier Säulen gesprochen. Der Regierungsrat skizziert dieses Konzept und schreibt am Schluss: «Diese Zielrichtung deckt sich auch mit der Haltung des Bundesrates in der Drogenpolitik.» Dann legt der Regierungsrat die Ziele der Initiative dar, er schreibt: «Die Initiative orientiert sich am Ziel der vollständigen Abstinenz von illegalen Drogen. Abstinenz muss nach Meinung der Initianten direkt erreichbar sein. Daraus resultiert die zentrale Forderung, dass Methadon an Betäubungsmittelabhängige grundsätzlich nicht, Morphin oder andere Betäubungsmittel – gemeint ist vor allem Heroin – überhaupt nicht verschrieben werden dürfen. Den heute möglichen Weg, den Abhängigen zuerst bessere Rahmenbedingungen im Wohn-, Arbeits- und Sozialbereich anzubieten und die Suchtproblematik in einem weiteren Schritt anzugehen, möchten die Initianten aus dem Hilfsangebot streichen. Für sie ist diese Art von Überlebenshilfe lediglich Suchtverlängerung oder Suchterhaltung. Organisationen, welche diesen Weg beschreiten, dürfen gemäss der Forderung der Initiative konsequenterweise nicht mehr unterstützt werden.»

Die Forderung der Initiative tönt gut. So müsste es sein, denkt man: Mit Repression sollte das Übel aus der Welt zu schaffen sein. Allein, bei genauerer Betrachtung der Forderungen sieht man rasch, dass Illusionen genährt werden. Der Drogenkonsum lässt sich nicht mit Repression aus der Welt schaffen. Der vorliegende Gegenvorschlag schlägt einen mittleren Weg ein und folgt einem klaren Konzept. Der Regierungsrat des Kantons Zug stellte dieses Konzept der Initiative entgegen. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger liessen sich überzeugen, dass damit ein realistischer Weg eingeschlagen wird. Das Abstimmungsergebnis fiel denn auch klar aus. Mit etwa 12 000 zu 4000 Stimmen, bei einer Stimmbeteiligung von bloss 27 Prozent, lehnte das Zuger Volk die Volksinitiative für eine abstinenzorientierte Drogenpolitik ab. Damit bejahte das Zuger Volk die Drogenpolitik des Regierungsrates, und indirekt lässt sich daraus ein Volksvotum für den Gegenvorschlag der Kommission ablesen. Darum schliesse ich mich als Zuger Ständesvertreter dem Antrag der Kommission an. Ich glaube auch, dass der Vorschlag von Kurt Schüle untauglich ist. Der Begriff «psychoaktiv» ist viel zu weit gefasst. Darunter könnte man auch Treupel, gewisse Schlafmittel und viele andere Mittel, die Ärzte verschreiben, zählen.

Ich bitte Sie, unterstützen Sie diesen Gegenvorschlag der Kommission!

Seiler Bernhard (V, SH): Wir haben heute über zwei extreme Volksinitiativen und einen Gegenvorschlag oder, wenn Sie wollen, zwei Gegenvorschläge zu entscheiden. Die eine Initiative, die sogenannte Droleg-Initiative, verlangt quasi staatliche Drogenselbstbedienungsläden, und die andere hat zum Ziel, eine Jugend ohne Drogen anzustreben. Wenn ich zwischen diesen beiden Initiativen zu wählen hätte, würde ich klar der zweiten den Vorrang geben. Ich wünsche mir eine Schweiz oder eine Jugend ohne Drogen. Diese grundsätzliche Zielsetzung ist mir sehr sympathisch.

Aber leider enthält die Initiative «Jugend ohne Drogen» auch gravierende Mängel, weshalb ich zu dieser zweiten Initiative doch nicht ja sagen kann. Zum Beispiel werden Überlebenshilfemassnahmen erschwert, wenn nicht gar verunmöglicht, und die ärztliche Verschreibung von Betäubungsmitteln, auch unter restriktiven Bedingungen und an einen ganz klar definierten, sehr kleinen Patientenkreis, wird verunmöglicht. Ich frage mich auch, ob wir das Experiment in der Stadt Schaffhausen mit dem Fixerstübli, das übrigens von der Mehrheit der Bevölkerung angenommen und ermöglicht worden ist, nach einer Annahme der Initiative «Jugend ohne Dro-

gen» noch weiterführen könnten, wobei mir klar ist, dass wir heute in diesem Bereich und bei der Realisierung dieses Fixerstübli bereits zwischen «legal» und «illegal» stehen.

Wir haben aber in unserem Lande viele Drogenabhängige, die die Hilfe der Ärzte nötig haben und auf die Abgabe, zum Beispiel auch von Methadon, angewiesen sind, um ein einigermaßen menschenwürdiges Dasein fristen zu können. Alle Personen, die von Amtes wegen mit der Drogenszene zu tun haben, haben mir, rein aus ihrer realpolitischen Alltagserfahrung heraus, erklärt, dass mit ausschliesslich abstinenzorientierten Massnahmen ein grosser Teil der Rauschgift-süchtigen nicht oder nur sehr schwer erreicht würde. Ein praktisch völliger Verzicht auf Überlebenshilfemassnahmen sei deshalb nicht zu verantworten, meinen die Fachleute, und das ist auch meine Meinung.

Ich begrüsse deshalb die Bemühungen unserer Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit, einen Mittelweg in Form eines direkten Gegenvorschlages zu beantragen. Der Gegenvorschlag besagt ganz klar, dass wir eine Gesellschaft ohne Konsum von Betäubungsmitteln anstreben wollen.

Unter dem Vorbehalt der medizinischen Anwendungen verstehe ich, dass nur unter Aufsicht, Kontrolle und mit Verschreibung durch einen Arzt z. B. Heroin an Schwerstsüchtige abgegeben werden könnte. Unter dem Begriff «medizinisch» werden von Fachleuten Anwendungen verstanden, die entweder Heilung oder Linderung für Patienten bringen. Wenn nun die jetzt laufenden Studien und Heroinabgaberversuche beweisen würden, dass Suchtfreiheit mit der kontrollierten Heroinabgabe nicht erreicht werden kann, dann müsste diese Abgabe logischerweise aufgegeben werden. Dann bliebe nur die Abgabe an Schwerstkranken übrig, welche noch eine kurze Lebensdauer haben, um deren schlimmste Leiden zu lindern. Dies wäre dann ein sogenannt medizinischer Akt.

Ich bin mir voll bewusst, dass gewisse Mediziner das medizinisch anders auslegen, als ich das jetzt erklärt habe. Meine Auslegung haben auch Ärzte definiert, Persönlichkeiten, die ich kenne und denen ich Vertrauen schenke.

Von einem eigentlichen Konsumverbot wird im Gegenvorschlag der Kommission nichts gesagt. Es ist nicht klar, ob in Artikel 68bis Absatz 2 die Beibehaltung des Konsumverbotes enthalten ist oder ob mit Absatz 3 Litera a, wo eigentlich die Illegalität vorausgesetzt, aber nicht definiert wird, gemeint ist, dass ein Konsumverbot mit diesem Gegenvorschlag postuliert wird. Wenn ich gesagt habe, dass ich den vorliegenden direkten Gegenvorschlag begrüsse und ihm sehr wahrscheinlich auch zustimmen werde, dann heisst das nicht, dass damit schon alles klar geregelt ist.

Vor allem bin ich gespannt, wie Sie, Frau Bundesrätin Dreifuss, den Gegenvorschlag beurteilen, wie Sie die erwähnten medizinischen Anwendungen definieren und ob Sie aus dem Text indirekt auch ein weiteres Festhalten am Konsumverbot herauslesen können. Für mich sind das zwei wichtige, wenn nicht sogar Schlüsselpositionen. Je nach Antwort werde ich dem Gegenvorschlag der Kommission zustimmen oder allenfalls beiden Initiativen und auch dem Gegenvorschlag eine Absage erteilen.

Danioth Hans (C, UR): Ich glaube, Sie stimmen weitgehend meiner Auffassung zu, dass wir unsere zuständige Kommission beglückwünschen dürfen, beglückwünschen zum gezeigten Mut und zum bewiesenen Augenmass. Sie widerstrebe den durch den Nationalrat geschaffenen politischen Sachzwängen wie auch dem zu erwartenden und tatsächlich eingetroffenen, teilweise negativen Medienecho auf den Gegenvorschlag. Sie hat den beschwerlichen, aber ehrlichen Weg zur Verwirklichung einer tragfähigen Verfassungsgrundlage beschritten.

Wenn heute schon die Drogensucht zu den zentralen gesellschaftlichen und politischen Problemen gezählt wird, von Bund und Kantonen, wäre es nicht einzusehen, weshalb wir auf die Verankerung einer allgemeingültigen Plattform in der Verfassung verzichten wollten. Diese Plattform wird von vier heute doch anerkannten Grundpfeilern getragen, die ich mit Vorbeugen, Bekämpfen, Helfen und Heilen umschreiben möchte.

Es ist keineswegs so, dass hier eine gespielte Eintracht vorgegaukelt wurde, wie das Herr Kollege Schüle gesagt hat, sondern aus den Voten des Berichterstatters und der zahlreichen Kommissionsmitglieder ist deutlich hervorgegangen, dass man sich in einem langen Prozess zu diesem Gegenentwurf durchgerungen hat.

Dem Gegenentwurf unserer Kommission wurde vereinzelt zum Vorwurf gemacht, er entbehre jeglicher Vision für die Zukunft. Heute wissen wir allerdings, dass die suchtfreie Gesellschaft wohl eine Illusion bleiben wird, aber es ist auf der anderen Seite ebenso begrüßenswert, die Drogenfreiheit für unser Volk und vor allem für unsere Jugend als anzustrebendes, wenn auch wohl nie erreichbares Ziel auch in unserem Grundgesetz festzuschreiben. Ich unterstütze daher mit Überzeugung den Gegenentwurf der SGK, auch wenn ich ihn gerade in Absatz 1 (Grundsatz) gerne noch etwas stärker formuliert gesehen hätte. Ich tue dies aus eigener Einsicht heraus und nicht unter dem Eindruck zahlreicher Zuschriften, mit denen wir dieser Tage von den Anhängern der Initiative «Jugend ohne Drogen» eingedeckt werden. Ich glaube, wir können alle diese besorgten Mitbürgerinnen und Mitbürger darauf hinweisen, dass wir als vorbereitender Verfassungsgeber unsere Verantwortung wahrnehmen, gerade auch gegenüber, die bei der Annahme der Initiative «Jugend ohne Drogen» am schlechteren Ende wären, nämlich jene, die nach wie vor dringend auf die ärztliche Hilfe angewiesen sind.

Wo hätte ich gerne noch eine Präzisierung gesehen? Die Formulierung von Absatz 1 stellt gleichsam die medizinische Anwendung von Betäubungsmitteln auf die gleiche Stufe wie die Suchtfreiheit, auch wenn die erste noch als Ausnahme bezeichnet wird. Zuerst sollte doch der Grundsatz genannt werden, ohne Wenn und Aber. Dann folgt die Ausnahme der ärztlichen Anwendung. Durch die Formulierung der Kommission wird aber der Anschein einer Gleichwertigkeit von allgemeiner Regel und doch weitgehender Ausnahme der ärztlichen Anwendung ohne jegliche Einschränkung erweckt, ein Eindruck, den wir doch vermeiden wollen. Zweitens wünsche ich mir diese Ausnahme auch noch mit etwas klareren Konturen versehen. Aus der Formulierung könnte der sicher nicht beabsichtigte Schluss gezogen werden, wann auch immer eine ärztliche Anordnung getroffen werde, sei sie gerechtfertigt.

Heute wissen wir aber, dass leider auch viele Ärzte einer absolut liberalen Drogenpolitik verhaftet sind. Damit könnten die Prioritäten einer abstinenzorientierten Drogenpolitik unterlaufen werden. Ich glaube auch, dass der heute von Herrn Schüle präsentierte Antrag, der von Herrn Kollege Schiesser bereits unter dem Aspekt des Föderalismus kritisch durchleuchtet worden ist, im Endeffekt einer solchen Liberalisierung Tür und Tor öffnen würde. Was heisst schon, «möglichst ohne schädigenden Konsum»? Wer umschreibt und definiert dieses sehr dehnbare Wort «möglichst»? Wenn man die Formulierung «schwammig» nehmen könnte, die uns beim Gegenentwurf angehaftet wird, wäre das wohl eher bei diesem Antrag der Fall.

Ich verzichte darauf, diese beiden Überlegungen als Antrag einzubringen. Es ist wichtig, dass wir uns heute klar hinter den Gegenentwurf scharen, weil er eine Bestimmung in die Verfassung bringt, die notwendig ist, und weil er eine Bestimmung ist, die, wie Kollege Béguin sagte, «équilibrée» ist. Der Ständerat ist sicher verantwortlich für den richtigen Weg, der aufgezeigt worden ist und der nun auch vom Nationalrat beschritten werden sollte.

Ich bitte Sie, den Gegenentwurf zu unterstützen und alle anderen Anträge abzulehnen.

Marty Dick (R, TI): J'exprime tout d'abord un certain trouble par rapport au climat qui a entouré ce débat, non pas dans cette salle, mais en dehors. Un climat qui s'inspire et se fonde sur beaucoup d'idéologie, de dogmatisme et de certitude. Or, ce qui me paraît certain, c'est que plus on s'occupe de problèmes de drogue, plus on est en contact avec de jeunes toxicomanes, plus on perd ses certitudes. On adopte une attitude de réflexion et même d'humilité.

Je n'ai aucune peine à avouer qu'au cours de ces dernières vingt-cinq années d'activité à divers titres en ce domaine, j'ai profondément changé mon point de vue et mon opinion. Je croyais, par exemple, très sincèrement que la sanction pénale était à même d'aider le jeune consommateur de stupéfiants, et j'ai moi-même contribué à cette politique en tant que magistrat. Aujourd'hui, et en fait depuis dix ans, je suis persuadé exactement du contraire. La pénalisation est une entrave sérieuse à l'action de prévention et de thérapie.

J'ai fait partie du groupe de travail de la Commission fédérale des stupéfiants qui a rédigé le fameux rapport sur la drogue que le rapporteur a cité. Je me rappelle que j'avais soulevé le problème de la pénalisation, problème que, pudiquement, on ne peut pas se cacher derrière le droit en vigueur, et moi-même je commence à avoir des doutes sur cette pénalisation.»

Nous avons discuté pendant une année sur ce problème, sous la direction du professeur van der Linde, et nous sommes arrivés à la conclusion unanime – tous les milieux intéressés étaient représentés, police, magistrature, médecine, etc. – qu'il fallait recommander la dépénalisation; cela se passait il y a de nombreuses années déjà, Madame la Conseillère fédérale.

J'ai sincèrement cru aussi qu'on était à même de combattre efficacement le trafic de drogue et de combattre ainsi la criminalité. Je sais que je soulève un tabou, mais je pense aujourd'hui que nous ne gagnerons pas cette bataille, entre autres aussi à cause des compromis que nous continuons à faire dans le domaine de la répression, par exemple dans l'entraide judiciaire, le blanchiment d'argent et l'organisation judiciaire. Nous avons et nous aurons tout au plus un appareil répressif efficace contre les plus faibles maillons de la criminalité, peu ou pas efficace contre la grande criminalité organisée.

Je crains fort aussi que le prohibitionnisme que l'on a instauré ne serve qu'à assurer des moyens financiers formidables à la criminalité organisée, une criminalité qui est en train de s'attaquer aux centres de pouvoirs politiques et économiques un peu partout dans le monde. Je considère par conséquent que la politique du Conseil fédéral en matière de drogue est sage et aujourd'hui peut-être la seule réaliste. Mais c'est une politique qui ne doit pas se figer. Elle doit et devra s'adapter aux résultats des différentes expériences et ne pourra pas repousser à l'infini certaines questions fondamentales, comme celle citée tout à l'heure.

Ce que nous pouvons et devons faire en matière de politique de drogue, c'est d'offrir à notre jeunesse des modèles crédibles et cohérents.

Cela implique entre autres que nous prenions finalement conscience que la toxicomanie est une réalité intimement liée à notre société et que les dégâts sociaux de loin les plus graves sont provoqués par des substances qui ne sont pas mentionnées dans la loi sur les stupéfiants.

Voilà pourquoi j'ai de la peine à me rallier au contre-projet. Même si je concède qu'il peut se justifier pour des motifs tactiques, mais je suis notoirement un très mauvais tacticien. On se limite aux drogues illégales, alors que nous avons besoin, pour être vraiment efficace, d'une politique unitaire et d'une stratégie globale en matière de dépendance. C'est ce qui manque au contre-projet, et il perd ainsi, à mon avis, en crédibilité et en cohérence.

Frick Bruno (C, SZ): Wenn ich kurz das Wort ergreife, tue ich dies, um zwei Gedanken noch zu verstärken und klar zum Ausdruck zu bringen:

Der erste ist ein Dank und eine Anerkennung an die Kommission, die den Gegenentwurf gefunden hat. Ich bin davon überzeugt, dass damit der Weg gefunden und eingeleitet worden ist, um unsere Drogenpolitik aus der Sackgasse in erfolgreichere Gefilde zu führen. Beide Initiativen, die heute vorliegen, sind ein Zeichen dafür, dass in einer Frage, die emotionell aufgewühlt, die Lösung in Extremen gesucht werden soll. Insofern sind beide Initiativen ein politisches Rauschmittel, das die Lösung in der Drogenpolitik verspricht,

dies aber nicht kann. Die Lösungen sind schwieriger, als dass sie einfach in der Repression oder in der Freigabe und Straffreiheit gesucht werden könnten. Es braucht in der Tat die richtige Mischung aller Elemente, von Prävention über Therapie, Reintegration bis zur Repression. Ein Bereich allein kann das Problem nicht lösen.

Das Stimmenverhältnis von 11 zu 1 Stimmen in der Kommission zeigt mir auch, dass unsere Lösung, der Gegenvorschlag, nur eine Plattform ist, auf welcher weiter aufgebaut werden kann. Sie hat die beiden Extreme der Initiativen ausgeschaltet und einen breiten Mittelweg geöffnet, auf dem wir vorwärtsgehen können. Das ist das Verdienst der Kommission, und insofern möchte ich als Nichtmitglied unserer Kommission sehr herzlich danken. Sie hat die Grundlage für eine Lösung geschaffen, aber ihr Gegenvorschlag ist noch lange keine Lösung.

Nun komme ich zum zweiten Gedanken; er betrifft den Inhalt des Gegenvorschlages. Wir haben festgestellt, dass in den Medien und in der Öffentlichkeit eine grosse Verunsicherung herrscht; davon zeugen auch zahlreiche Zuschriften und Gespräche, die wir geführt haben. Es gibt Ärzte, von deren ethischer und fachlicher Qualität ich überzeugt bin, welche mit dem Gegenvorschlag ihre Mühe bekunden. Auch die Tatsache, dass unsere Weibel noch einige hundert Karten auszuteilen haben, zeigt, dass das Volk verunsichert ist. Die Tatsache, dass Hunderte von Leuten uns auf die heutige Sitzung hin eine Karte unterschreiben, auch wenn sie vorformuliert ist, besagt doch eines – nämlich: dass viele Leute verunsichert sind. Da müssen wir in der heutigen Debatte versuchen, diesen verunsicherten Bürgerinnen und Bürgern ein bisschen mehr Sicherheit zu geben.

Verunsicherung herrscht vor allem in der Frage, wieweit eine Repression noch möglich ist.

Der Vorschlag selber hält sich, wenn man ihn liest, in der Repression sehr stark zurück. Für mich ist die Repression ein Mittel neben anderen. Auch andere Fragen sind noch offen, und ich glaube, wir müssen diese Ungewissheit schon ein wenig beseitigen, auch wenn ein Verfassungstext selbstverständlich relativ offen sein muss. Die Anträge, die heute eingebracht worden sind, zeigen, dass auch unsere Ratsmitglieder einige Mühe mit einem Text haben, der sehr offen gehalten ist.

Ich möchte einige Punkte erwähnen, die inhaltlich im Gegenvorschlag ganz bestimmt enthalten sein müssen, neben der Therapie, neben der Prävention und neben der Reintegration:

Zum ersten meine ich, dass die medizinische Abgabe von Drogen nur in kleinem Rahmen erfolgen darf, und wenn sie erfolgt, immer nur als Vorbereitung zum Entzug. Der Gegenvorschlag darf nicht die Basis für eine freie Drogenabgabe sein, auch dann nicht, wenn diese unter ärztlicher Aufsicht erfolgt.

Zum zweiten ist die Frage des Zwangsentzuges nicht erwähnt. Alle Kommissionsmitglieder haben mir versichert, dass der Zwangsentzug doch möglich sei. Ich möchte klar sagen: Er muss auch in der Umsetzung des Verfassungsartikels weiterhin möglich bleiben.

Als dritten Gedanken möchte ich einbringen, auch um die Verunsicherung in der Öffentlichkeit abzubauen: Das repressive Element braucht in der ganzen Drogenpolitik einen relativ hohen Stellenwert, sei es durch Kontrollen im Strassenverkehr mit anschliessendem Führerausweisentzug – die medizinischen Möglichkeiten sind vorhanden –, sei es hinsichtlich einer strengen Bestrafung von Drogenhandel.

Wenn ich aber heute sage, dass wir den Gegenvorschlag nicht ändern sollten und warum ich die Änderungsanträge ablehne, dann geschieht dies aus folgender Überlegung: Der Gegenvorschlag, den uns die Kommission vorlegt, ist wie ein rohes Ei. Wer heute die Schale aufbricht, läuft Gefahr, dass dieses Ei ausläuft. Die Schale ist noch dünn. Darum bin zur Überzeugung gekommen, dass der Gegenvorschlag möglichst unverändert an den Nationalrat überwiesen werden soll. Dann besteht für die Weiterarbeit eine gesicherte Grundlage, dann kann der Nationalrat «das Ei kochen» und seinerseits den Gehalt verbessern, wo ihm dies nötig scheint.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich möchte gegen Ende der Debatte auch aus Basler Sicht zu den beiden Initiativen und vor allem auch zum Gegenvorschlag Stellung nehmen:

Ich bin, und das möchte ich vorausschicken, sehr froh über die einhellige Ablehnung beider Initiativen in diesem Rat. Die Droleg-Initiative halte ich für politisch ohnehin aussichtslos, ich will darüber nicht viel mehr sagen. Aber ich bin sehr froh über die vielen Bekenntnisse der Bekehrung in der Drogenpolitik, die ich nun von seiten jener gehört habe, die früher doch eine relativ harte Haltung eingenommen haben. Es scheint mir, um es mit dem Volkslied zu sagen: «Es taget vor dem Walde.»

In der Tat ist es auch nötig, dass dies geschieht, denn die Annahme der Initiative wäre ein Unglück – nicht nur für die Drogenabhängigen, sondern für die Gesamtbevölkerung. Das sage ich zuhänden jener, die hier in der Debatte noch zu verstehen geben, dass sie an sich mit dieser Initiative leben könnten. Ich bezweifle, dass die Schweiz als Ganzes das könnte. Denn: Bedenken Sie, dass diese Initiative das ganze Gewicht der Verfassungsgebung doch auf den Prohibitions-gedanken legt. Das Ziel ist die Vermeidung der Abhängigkeit und ihrer Folgen; mittelst Repression soll es erreicht werden. Eine so enge Zieldefinition genügt in der Drogenpolitik im Interesse der Schweiz aber nicht. Es gibt andere Ziele, die ebenfalls erreicht werden müssen. Zuvorderst steht – in einem humanen Land – die Verbesserung der sozialen und der gesundheitlichen Lage der Drogenabhängigen. Ohne diesen Gedanken können wir doch keine Drogenpolitik betreiben. Dann wollen wir verhindern, dass Kriminalität entsteht, sei es nun im Kleinen bei den Drogenabhängigen oder im Grossen bei den Beschaffern der Drogen. Wir wollen das organisierte Verbrechen, welches ja auf dem Nährboden der Prohibition lebt, bekämpfen, und wir wollen auch die öffentliche Ordnung aufrechterhalten.

Alle diese Ziele, die ebenso wichtig sind wie die Vermeidung der Abhängigkeit, erreicht die Initiative nicht; im Gegenteil, sie gefährdet sie.

Bedenken Sie, dass der Letten gerade die Folge repressiver Politik war. Erinnern Sie sich daran, wie schlecht es den Menschen ging, die auf dem Letten waren. Bedenken Sie, wie sich Krankheiten in der Gesamtbevölkerung ausgebreitet haben und es immer noch tun via verelendete, verarmte Drogenabhängige, insbesondere junge Frauen, die sich dann der Prostitution hingeben. Bedenken Sie, dass nach jeder Erfahrung Prohibition von Suchtmitteln immer zur Stärkung des organisierten Verbrechens geführt hat; das Beispiel der Prohibition des Alkohols aus den dreissiger Jahren in den Vereinigten Staaten ist uns allen vor Augen. Gestehen Sie sich ein, dass in den USA nun seit Jahrzehnten mittels Milliarden von Dollars in der Drogenpolitik nichts anderes erreicht wird als ein offensichtliches Versagen!

Wenn Sie mir folgen, erkennen Sie, dass diese Initiative «Jugend ohne Drogen» nicht so harmlos ist, wie sie daherkommt, und so nützlich schon gar nicht, sondern dass ihre Annahme wirklich ein grösseres Unglück wäre. Ich lehne sie, wie im übrigen alle Sprecher vor mir, ab.

Nun zum Gegenvorschlag, der aus Angst vor dieser Initiative vorgeschlagen worden ist, zumindest ist das mein Eindruck. Ich begrüsse die Diskussion darüber, denn es ist ein vernünftiger Gedanke, dass man sich sagt: Wir wollen versuchen, die heute in der Praxis durchgeführte Drogenpolitik in der Verfassung zu verankern. Ich anerkenne auch das Bemühen der Kommission, diese heutige Politik in einen Verfassungsartikel zu fassen. Aber ich habe doch Bedenken. Ich teile die Bedenken meines Vorredners Marty Dick, und ich muss Ihnen sagen, dass ich mich als Ständesvertreter von Basel, im Einklang mit der Bevölkerung, der Regierung und den Behörden meines Kantons, gegen diesen Gegenvorschlag wehren muss und auch will.

Ich darf kurz über die Basler Erfahrungen in der Drogenpolitik reden, weil ich doch glaube, dass sie in einem gewissen Sinne wegweisend waren und stark mitgeholfen haben, die Diskussion in der gemässigten Mitte unseres Volkes auf den richtigen Weg zu bringen. Es ist kein Zufall, dass der Präsident der Expertenkommission, Jörg Schild, seinerzeit ein

Hardliner in der Bundesverwaltung war und jetzt als «bekehrter» Basler Regierungsrat auch eine Drogenpolitik vertritt, die eben liberaler ist.

Wir hatten und wir haben ein Drogenproblem, wie alle anderen Städte in der ganzen Welt. Auch bei uns haben wir es mit jugendlichen Drogenkranken zu tun, die sich in unserer Stadt treffen. Zwar sind sie nicht alle bei uns abhängig geworden, sondern auch im Umland, wo das Drogenproblem manchen Leuten sehr viel kleiner erscheint; aber bei uns trafen und treffen sie sich. In meiner Stadt wird seit Jahren von Regierung und Verwaltung mit Unterstützung der Privaten, die in der Drogenhilfe tätig sind, eine gemeinsame, kohärente Drogenpolitik betrieben, die auch voll getragen wird – und ich bin dankbar für das Zuger Beispiel von Kollege Iten – von einer toleranten und gegenüber Polemiken ziemlich resistenten Bevölkerung, die in Abstimmungen immer wieder diese Politik bestätigt hat.

Auch diese Politik, die Viersäulenpolitik, baut auf einer Säule auf, die repressiv ist. Die Repression ist wichtig, aber sie hat niemals dieses Gewicht, das sie in den Köpfen mancher Vertreter der harten Linie hat. Wir schicken nicht vor allem Polizei und Fahnder auf die Strasse, um das Problem wegzuräumen, sondern wir konzentrieren unsere Anstrengungen und Mittel – auch die finanziellen – lieber auf Gassenzimmer, auf die Einrichtung von Notschlafstellen, von Gassenküchen, von Tagesstätten, von Zufluchtshäusern für junge, drogenabhängige Prostituierte, Beratungsstellen über Entzugsmöglichkeiten, auf ambulante und stationäre Drogenentzugseinrichtungen und vieles andere mehr. Und als ganz besonders wichtig – das ist etwas, was die Initiative verbieten möchte, ich möchte das hier noch einmal erwähnen – hat sich in den letzten Jahren die Teilnahmemöglichkeit an den Drogenverschreibungsprojekten des Bundes erwiesen, welche nach den bisherigen Erfahrungen eine sehr, sehr grosse Verbesserung der körperlichen und auch der sozialen Gesundheit der Drogenkranken gebracht haben.

Und damit haben sich natürlich auch die Folgen der Drogensucht für die Gesamtbevölkerung – und das ist schliesslich ein wichtiges Ziel – sehr stark entschärft. Diese Folgen sind heute in Basel sehr viel weniger gravierend, dank der medizinisch überwachten, wissenschaftlich begleiteten Drogenverschreibung.

Ein weiterer wichtiger Punkt, von dem hier meines Erachtens niemand gesprochen hat, ist, dass wir diese ganze Politik von Anfang an mit einer Informations- und Gesprächskampagne in der Stadt begleitet haben. Das berühmte Beispiel ist der Drogenstammtisch – der sich mittlerweile auch anderswo eingebürgert hat –, an dem sich regelmässig die verärgerte und erschreckte Bevölkerung, aber auch Junkies, sowohl Sozialarbeiter als auch die Behörden und die Polizei getroffen, einander zugehört und sich besser verstehen gelernt haben. Ich kann mit Stolz sagen, obwohl ich als Ständesvertreter persönlich gar nichts dazu beigetragen habe: Diese Politik hat in unserer Stadt insgesamt einen grossen Erfolg gehabt. Basel hat sein Drogenproblem – und das ist wohl das Beste, was man erwarten kann – einigermaßen im Griff. Ich will nichts beschönigen: Verschwunden ist es nicht. Aber ich bin auch überzeugt, dass es durch keine Drogenpolitik je verschwinden wird. Wir haben erreicht, dass wir in Basel mit diesem Problem leben können, genauso, wie wir mit vielen anderen Problemen der Gesellschaft leben können. Bei uns gab es nie Zustände wie am Letten, und ich hoffe und bin überzeugt, dass es sie auch nie geben wird.

Nun zum Hauptpunkt dieser Argumentation, zum Gegenvorschlag: All das, was ich Ihnen über die Basler Drogenpolitik geschildert habe, haben wir mit der heutigen Bundesverfassung erreicht, ohne Gegenvorschlag, ohne neuen Verfassungsartikel. Der Gegenvorschlag sagt zwar, er wolle die heutige Praxis in der Verfassung verankern, und man könnte sagen, somit erleichtere er uns in Zukunft nur unsere Politik. Wir in Basel glauben aber, dass der Weg in die Zukunft nicht über einen – doch relativ locker und vage formulierten – Gegenvorschlag führt, sondern über die möglichst rasche und dezidierte Revision des Betäubungsmittelgesetzes nach den Vorschlägen der Expertengruppe, welche von unserem Re-

gierungsrat Schild geleitet wurde. So kommen wir zu einer klaren Regelung der gesetzlichen Situation. Auf diese Art räumen wir rasch die Grauzonen aus, die heute in der Tat mit dem alten Betäubungsmittelgesetz und in Abwesenheit einer konkreten Verfassungsbestimmung wirklich existieren. Es ist der viel schnellere, klarere, handfestere und pragmatischere Weg, als jetzt zuerst einen Gegenvorschlag in die Verfassung zu schreiben, von dem viele gesagt haben, dass er vage formuliert sei. Zumindest das Tempo der Politik wird stark verlangsamt, wenn wir uns jetzt auf den Weg der Verfassungsrevision begeben, statt dem Volk vorzuschlagen, beide Initiativen ohne Wenn und Aber wegen Unbrauchbarkeit einfach abzulehnen.

Schauen Sie sich den Gegenvorschlag im Lichte meiner Bemerkungen nochmals an. Wenn man ihn so liest, hat man das Gefühl, das sei die Viersäulenpolitik. Aber dann hören Sie Kollege Frick darüber reden, von was allem er nicht genau wisse, was darin stünde; dies müsse dann sicher gemeint sein, und das dürfe ja nicht gemeint sein. Andere haben ähnlich votiert. Dieser Vorschlag verbietet nichts, erlaubt aber auch nicht viel; man weiss nicht, was er vorschreibt und was nicht, man weiss nicht, was er erlaubt und was nicht. Es wird eine ellenlange Diskussion darüber geben, was man nun mit diesem Gegenvorschlag wirklich beschlossen habe, wenn wir ihn denn annehmen sollten und das Volk ihm zustimmen würde.

Diese fruchtlose Diskussion, die die Drogenproblematik nicht weiterbringt, möchte ich persönlich vermeiden. Nach langem Zweifeln, ob ich diesem Gegenvorschlag zustimmen könne, bin ich nun davon wieder abgekommen und werde ihn ablehnen.

Ich bin aus unserer Basler Erfahrung vollends überzeugt, dass wir das Volk von der Richtigkeit der heutigen Politik überzeugen können, ohne ihm einen Gegenvorschlag als Köder vorzuwerfen. Das ist in Basel gelungen, in Zug gelungen, in Schaffhausen gelungen. Warum soll es nicht in anderen Kantonen genauso gelingen?

Ich glaube, dass wir diese Abstimmung gewinnen können und dass es keine Notwendigkeit gibt, diesem Gegenvorschlag zuzustimmen.

Uhlmann Hans (V, TG): Wir wissen es alle: Es gibt kaum eine politische Frage, die so kontrovers ist wie jene der Drogenpolitik. Während die einen den Drogenkonsum liberalisieren wollen, haben die anderen die Suchtfreiheit zu ihrem Ziel gemacht. Es wurde heute viel von extremen Initiativen gesprochen. Ich würde nicht soweit gehen. Ich meine aber, die beiden Initiativen seien extrem weit auseinander, und das hat dann eben auch die Kommission dazu geführt, irgendeinen Mittelweg zu suchen. Die Drogenfrage beschäftigt unsere Bürgerinnen und Bürger ausserordentlich stark. Das konnten wir auch in den letzten Stunden und Tagen wieder mit den vielen Zuschriften besorgter Bürgerinnen und Bürger erleben. Darum ist es auch wichtig, dass wir die ganze Geschichte sehr ernst nehmen.

Zugegeben: Es gibt wahrscheinlich kein Patentrezept zur Lösung des ganzen Problems. Es ist der Kommission zugute zu halten, dass sie sich mindestens bemüht hat, einen Weg oder sogar einen Ausweg aus dieser Situation zu suchen. Wenn ich dennoch sehr kritisch bin, so möchte ich doch klarstellen, dass selten oder nie ein Text vollkommen ist. Für mich ist ein Verfassungsartikel dann richtig, wenn er die richtigen Ziele verfolgt. Ich meine: Das Ziel ist wichtiger als die Formulierung.

Diese beiden Initiativen haben ja schon ganz eigenartige Titel. Während die einen die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» nennen, sagen die anderen: «Für eine vernünftige Drogenpolitik.» Was ist eigentlich richtig? Ist eine Drogenpolitik vernünftig, die den Konsum von Betäubungsmitteln, aber auch den Anbau, Besitz und Erwerb für den Eigenbedarf straffrei erklärt? Oder soll in unserer Gesellschaft in Zukunft der Konsum von Betäubungsmitteln «vernünftig» sein? Wenn wir von diesem Titel ausgehen, könnte man es meinen. Wir gehen nach meinem Dafürhalten einer eigenartigen Beurteilung von Vernunft entgegen. Darum ist es klar – und

Sie erwarten sicher nichts anderes –, dass ich zur Droleg-Initiative klar nein sage.

Die andere Initiative mit dem Titel «Jugend ohne Drogen» verfolgt schon im Titel sehr hochgesteckte Ziele. Wer möchte nicht eine Gesellschaft, die frei von Betäubungsmitteln ist, und wer möchte nicht besonders eine Jugend ohne Drogen? Sicher, ich gehe mit Ihnen einig: Es ist ein sehr hochgestecktes Ziel, ein Ziel, das nicht leicht erreicht werden kann. Wir haben aber in unserer Bundesverfassung weitere, sehr hochgesteckte Ziele, die wir ab und zu nicht erreichen. Ich will jetzt keine Beispiele aufzählen. Doch wer keine klaren Ziele hat, der wird auch kaum oder nie den richtigen Weg einschlagen, der eben zu diesem Ziele führt.

Diese Initiative verfolgt klare Ziele:

1. Die Bekämpfung des Rauschgiftproblems.
2. Es sollen Massnahmen getroffen werden, um die Nachfrage nach Rauschgiften und die Anzahl von Rauschgiftabhängigen zu verringern.
3. Die Jugend soll durch Prävention vor Drogen geschützt werden.

Das sind Ziele, die wir anstreben müssen. Ich sage nochmals, wer kein Ziel hat, schlägt den falschen Weg ein.

Noch ein Wort zum Gegenvorschlag: Dieser Vorschlag, so gut er gemeint ist, erlaubt fast alles, was medizinisch begründbar ist. Dieser Vorschlag ist nichts anderes als ein politisch-taktisches Kalkül. Ich bin überzeugt, dass ein staatlich geführter Drogenmarkt, sei er nun kontrolliert oder nicht, für Abhängige das Ende jeglicher Hoffnung ist, vom Rauschgift loszukommen. Nur Abstinenz gewährt schlussendlich gesundheitliche und psychische Besserung. Eine echte Wiedereingliederung in die Gesellschaft, in das soziale Umfeld, verlangt eine konsequente Abstinenz. Hier muss ich anfügen, dass die Versuche, die wir vor zwei Jahren begonnen haben und denen auch ich zugestimmt habe, noch nicht endgültig abgeschlossen sind. Ich warne davor, dass man vorweg Beurteilungen vornimmt, ohne letztlich alle Details zu kennen.

Bei diesem Vorschlag fehlt für mich auch eine bessere, klare Prävention. Ich meine, es müsste oberstes Ziel sein, wenn wir den richtigen Weg beschreiten wollen, dass wir unsere Gesellschaft möglichst suchtfrei in die Zukunft führen. Dieser Gegenvorschlag ist ein politischer Kompromiss – ich sage es nochmals –, der fast alles offenlässt und keine klaren Ziele verfolgt. Darum stimme ich trotz des gutgemeinten Gegenvorschlages der Initiative «Jugend ohne Drogen» zu.

Ich bitte Sie zu bemerken, dass dieser Gegenvorschlag – das wurde heute schon mehrmals gesagt – in erster Linie zustande gekommen ist, weil man Angst hat, dass das Volk die Initiative «Jugend ohne Drogen» annehmen würde. Wenn dieser Vorschlag im Nationalrat nicht verbessert wird, dann ist die Angst derjenigen Kolleginnen und Kollegen mehr als berechtigt, die heute für den Gegenvorschlag gesprochen haben.

Dreifuss Ruth, konsultierende: La politique de la drogue est effectivement connue en Suisse depuis le début des années septante. Au cours de ces 25 ans, de nombreux efforts ont déjà été entrepris à tous les niveaux de notre société, la Confédération, les cantons, les communes, les organisations privées, bien sûr aussi les familles touchées, les écoles etc., pour y faire face. En partie, je dirai, avec succès, puisque le nombre de personnes concernées par la dépendance à la drogue ne représente «que» 6 pour mille de la population âgée de 15 à 40 ans. La très grande majorité des jeunes et des jeunes adultes ne sont donc pas touchés personnellement par ces problèmes, résistent à la tentation et s'en trouvent bien.

Bien sûr que nous devons aussi faire une analyse en termes d'échec de ces 25 ans d'efforts, puisque les problèmes de la drogue se sont aggravés au cours de ces 25 dernières années, mais surtout puisque l'offre de la drogue est toujours aussi abondante, que l'agressivité du crime organisé l'est sans doute encore davantage, que la «carrière» de toxicomane est toujours aussi longue, douloureuse, dangereuse. Elle est même devenue de plus en plus dangereuse avec les

risques de contamination, comme le sida ou l'hépatite, qui condamnent un certain nombre de ces personnes à une mort aujourd'hui encore inéluctable.

La loi fédérale sur les stupéfiants qui nous régit actuellement et qui datait à l'origine de 1951, a été fortement révisée en 1975 pour tenir compte de cette nouvelle problématique telle qu'elle s'était présentée ou imposée à nous. Cette révision a des aspects extrêmement positifs puisqu'elle a mis la priorité sur les objectifs médicaux et sociaux s'agissant des toxicomanes. Elle a fixé aussi le caractère pénal de la prohibition de ces substances spécialement en vue de lutter contre la production et le trafic illicite. Elle a, et ceci fait de nous un «Sonderfall» une fois de plus, introduit dans cette loi la criminalisation de la consommation, ce qui fait de nous un cas assez unique en droit comparé.

Depuis 1990 et 1991, le Conseil fédéral s'est convaincu qu'il devait s'engager davantage et ouvrir l'éventail des mesures traditionnelles, qu'il devait explorer de nouvelles voies, permettre aussi aux institutions qui sont en contact direct avec des personnes dépendantes de la drogue, d'expérimenter la recherche de ces nouvelles voies, dans un cadre clair et rigoureux. Le Conseil fédéral a donc décidé d'agir en collaboration étroite avec les cantons, les communes, principalement les communes urbaines, et les associations d'intervenants dans les quatre domaines, que l'on appelle, depuis 1994, les quatre piliers de la politique en matière de drogue. Permettez-moi de décrire brièvement ces quatre piliers et les intentions que nous poursuivons dans ce domaine. Face à la tentation, face à l'incitation, face au désarroi ou, comme le disait M. Respini, au malaise social qui peuvent conduire des jeunes à entrer en toxicomanie, la prévention est tout simplement le premier commandement. Tous les partenaires unis n'y consacrent cependant que 30 à 35 millions de francs par année actuellement, ce qui est certainement insuffisant. La tâche est d'autant plus difficile que la prévention ne peut se contenter de décrire les effets de la drogue. D'abord, parce que les interdits stimulent leur transgression. Ensuite, parce que – comme vous l'avez si bien dit, Monsieur Respini –, c'est le malaise social qui est à l'origine de l'attrance pour la drogue.

N'oublions jamais que la toxicodépendance n'est qu'un symptôme parmi d'autres tout aussi inquiétants. Je pense au taux de suicide élevé que connaît la Suisse, en particulier parmi les jeunes, au taux d'alcoolisme également au-dessus de la moyenne. Mais dans ce domaine, malgré les remarques un peu pessimistes que je viens de faire, que d'expériences intéressantes et que de succès! Des médiateurs scolaires, l'information des jeunes, les messages qui visent à accroître la réceptivité des adultes aux problèmes des jeunes, les messages qui permettent aussi de conforter la société dans l'espoir qu'on se sort de la drogue, qu'on peut être assez fort pour y résister, voilà ce qu'est le pilier de la prévention et comment nous le menons avec tous ceux qui sont en contact direct avec les plus menacés.

Face à la dépendance, on trouve les thérapies de soutien, de sevrage, d'abstinence durable, de consolidation psychosociale. L'inventaire «REHA 2000» a mis en évidence dans quels domaines il y a des lacunes à combler. Les exigences de qualité que pose l'intervention de la Confédération, les stimulants apportés par la Confédération, les traitements traditionnels de tout type, les traitements ambulatoires très nombreux (le chiffre n'est pas connu, mais c'est certainement la majorité des traitements), les traitements résidentiels (il s'agit de 2000 places de thérapie disponibles par année à peu près), les traitements de substitution (en France, on les appelle souvent traitements de maintenance), ceux qui permettent de consolider la personne qui est en situation de dépendance – vous savez que nous avons environ 14 000 traitements à la méthadone dans ce pays. Là, les coûts sont de l'ordre de 220 à 260 millions de francs par an et nous avons des lacunes graves à combler: lacunes pour les très jeunes (en terme de places de thérapie), lacunes pour les patients psychiatriques (à la fois diagnostic psychiatrique, dépendance, toxicomanie) et absence de places suffisantes en ce qui concerne les thérapies spéciales dont les femmes ont besoin.

Si certaines places aujourd'hui ne sont pas occupées, rien ne permet de dire que c'est à cause des traitements de substitution, encore moins des expériences de prescription. Souvent, c'est la concurrence d'offres meilleur marché, parfois pas totalement au-dessus de tout soupçon, qui pèse sur les traitements les plus ambitieux. Les essais thérapeutiques ne sont encore que des essais, cela a été souligné par plusieurs d'entre vous, mais ils méritent pleinement l'adjectif «thérapeutiques» puisqu'ils visent à reconstruire des personnalités détruites, sans doute autodétruites, en choisissant très soigneusement des gens pour lesquels la preuve a été faite que des offres à haut seuil sont inadéquates. Mais vous savez aussi que les interventions thérapeutiques, que représentent ces essais de prescription, visent aussi à lutter contre les maladies secondaires nées de l'usage clandestin de la drogue. Peut-être que demain, sur la base des résultats de ces expériences, nous verrons que ce filet est indispensable, normal, que nous devons aussi avoir des offres plus traditionnelles de thérapie pour retenir ceux qui, autrement, seraient perdus.

En outre, face à la dérive, la déchéance, la perte de dignité et d'espoir, il faut bien assurer ce que l'on appelle l'«aide à la survie» ou la «réduction des risques». Souvent, il s'agit d'un premier pas vers la thérapie avec une équipe de travailleurs de rue, des lieux d'injections. Le message d'espoir est de côtoyer les toxicomanes les plus atteints et de leur manifester notre volonté de les aider, notre refus de les condamner à mort, notre conviction qu'ils peuvent s'en sortir. A cela, tous les intervenants réunis consacrent dans ce pays environ 120 à 200 millions de francs par année.

Enfin, face au crime organisé, face aux gangs de toute espèce, nous opposons une répression sévère. Mais nous ne voulons pas nous contenter de démanteler des filières, de saisir des livraisons de drogue demain remplacées et aujourd'hui vendues, celles qui n'ont pas été saisies, à un prix plus élevé tout simplement parce que la demande aura été raréfiée. C'est au blanchiment de l'argent de la mafia – comme le disait M. Marty Dick – que nous en avons. C'est là que nous pouvons les atteindre. C'est là que la Suisse est intéressante ou pourrait rester intéressante pour le crime organisé si nous n'agissons pas sur les voies permettant d'injecter l'argent du crime dans l'économie normale.

Voilà les actes que la Confédération avec ses partenaires opposent à la toxicomanie. Vous le voyez, cette politique est raisonnable. Elle est inspirée par un code éthique. Elle a la possibilité de différencier les réponses en fonction des situations réelles. Elle n'est pas parfaite, bien sûr, mais elle doit répondre aux situations réelles. Elle doit veiller en permanence à améliorer la collaboration entre tous les partenaires, que ce soit entre les différents niveaux (privés, communes, cantons, Confédération), que ce soit horizontalement (police, travailleurs sociaux, médecins, etc.). Elle doit assurer l'équilibre entre les quatre piliers. Je crois l'avoir indiqué dans cette brève description. Il nous faut plus de prévention. Il nous faut des thérapies plus finement adaptées aux besoins, en particulier qui comblent certaines lacunes. Mais il nous faut aussi plus de recherches sur les mécanismes qui conduisent

à la toxicomanie. Puis il nous faut participer, et nous le faisons, aux efforts internationaux de la lutte contre la toxicomanie. A ce propos, il est clair que la Suisse n'est pas une île et que la lutte contre le crime organisé, doit être faite au sein de la communauté des nations. C'est ce que nous faisons. Mais il est tout simplement faux, parce que nous avons le courage d'explorer officiellement des voies nouvelles, parce que nous ne pouvons nous résigner face aux échecs que nous avons connus et que d'autres connaissent, de croire que nous nous mettons en marge de la communauté internationale. Loin de là! Nous sommes un des seuls pays européens, qui criminalise la consommation pure. Nous collaborons, sur la base de nos essais, avec tous les pays. Nous mettons nos résultats à disposition. Nous contribuons à rendre le débat, dans l'ensemble de notre continent et dans les organisations internationales, plus serein et plus sérieux.

C'est sur la base de ces expériences que le Conseil fédéral a apprécié et analysé les deux initiatives populaires qui nous sont proposées et dont la première, «Jeunesse sans dro-

gue», est non pas une réaction à la scène ouverte, mais d'abord un verrou qu'on a voulu tirer face à cette volonté du Conseil fédéral d'explorer des voies nouvelles en matière de thérapie.

L'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» demande de choisir une politique dite restrictive et, expressément, celle-ci ne devrait être basée que sur trois des quatre piliers que je viens de décrire: la prévention, la thérapie d'abstinence et de réintégration et la répression. Dans ces piliers, l'action à suivre est aussi réduite à certaines orientations seulement, à comparer avec le large spectre des expériences et des activités que je viens de décrire.

Le chemin choisi par l'initiative est donc – le Conseil fédéral en est convaincu – inefficace ou dangereux. Cette initiative ne permettrait plus par exemple d'aider les personnes dépendantes des drogues par des mesures de réduction des risques sans exigence d'abstinence; elle crée entre le thérapeute, l'intervenant et le toxicomane une condition de départ qui est l'abstinence que celui-ci n'est pas prêt à accepter au moment où ce contrat lui est proposé. C'est dans ce sens-là que cette volonté d'à priori d'une thérapie tournée vers l'abstinence comme condition à cette thérapie se révélera difficile. Il y a des gens qui refuseront ce contrat ou qui se sentiront mis sous une pression qui ne leur permettra pas de tirer bénéfice de l'offre thérapeutique qui leur est faite.

L'appel de cette initiative à une répression systématique, en exigeant une application absolue de l'interdit de la drogue – et quelqu'un l'a fait remarquer il y a beaucoup d'adverbes et d'adjectifs inutiles dans cette initiative – contribuerait également à aggraver les conditions de vie des usagers de drogues en les mettant toujours plus dans l'illégalité. Ce que je viens de dire du contrat thérapeutique, dont les conditions doivent être acceptées de part et d'autre pour que cette thérapie aboutisse, est encore plus vrai lorsque la criminalisation est au premier plan. Dans ce cas, nous perdrons le contact avec les personnes toxicodépendantes, ce qui deviendrait un facteur d'insécurité plus grand encore pour la population confrontée à l'usage de la drogue, comme on l'a vu dans le voisinage des scènes ouvertes.

Enfin, pousser exclusivement à des traitements directement et immédiatement orientés vers l'abstinence est une voie qui peut réussir dans de nombreux cas certainement, mais qui, pour d'autres, est vouée à l'échec. Depuis plusieurs années, nous savons qu'il faut une palette diversifiée de traitements, que les traitements de substitution sont efficaces pour aider les toxicodépendants à surmonter leurs problèmes et qu'ils sont nécessaires à côté des traitements résidentiels orientés directement et strictement vers l'abstinence. Je comprends très bien le frisson d'horreur qui vous a saisi, Monsieur Béguin, si vous avez cru comprendre que le Conseil fédéral faisait de la question financière un argument déterminant entre sa politique et celle proposée par «Jeunesse sans drogue». Ce n'est certainement pas pour choisir la voie la meilleur marché que le Conseil fédéral s'oppose à l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue». Il tenait simplement à mettre en évidence les problèmes d'une société qui ne pourrait certainement pas s'approcher de l'idéal de cette initiative, de cet idéal que l'on trouve également formulé dans le contre-projet, en mobilisant toutes ses forces, toute son énergie à résoudre non seulement les problèmes de la drogue, mais les problèmes du malaise social, de la désintégration sociale à base matérielle, logement, travail, etc.

Veillez prendre cette phrase uniquement comme l'aveu du fait que cette société n'a jamais fait la démonstration qu'elle était capable de mettre effectivement en oeuvre tous les moyens nécessaires, de faire cette mobilisation générale pour une transformation profonde de notre politique dans le sens aussi d'une volonté d'intégration beaucoup plus poussée que cela n'est le cas.

Voyez-y aussi l'aveu, et ceci peut être corrigé, d'une disproportion entre les moyens voués aux quatre piliers: il est important d'en faire plus, notamment dans le domaine de la prévention.

L'initiative populaire Droleg, quant à elle, propose une politique de légalisation des drogues, et cette initiative est, elle

aussi, terriblement lacunaire et terriblement simplificatrice. Sur ce plan-là, j'ai apprécié la remarque de M. Uhlmann qui reconnaissait sinon le caractère extrémiste de certaines de ces initiatives, du moins leur distance quasi incommensurable et qui montre que l'on ne peut suivre ni l'une ni l'autre si l'on veut réaliser dans ce pays une politique efficace, une politique engagée et pragmatique, qui puisse rallier le plus grand nombre de personnes de bonne volonté et de personnes raisonnables.

L'initiative populaire Droleg passe totalement sous silence la perspective de santé publique du problème de la toxicomanie, qui doit, aux yeux du Conseil fédéral, rester toujours comme un principe fondateur de la politique en matière de drogue: prévention, réduction des risques, thérapie et réintégration. Ainsi, elle peut contribuer à une banalisation des produits et des comportements qui sont associés à la dépendance. Ou alors, si elle met en place une accessibilité restrictivement contrôlée – on a évoqué des cartes nominatives, des contrôles électroniques, par exemple –, elle pourrait se transformer dans le contraire sans doute de ce que voulaient les initiants, c'est-à-dire en un contrôle administratif ou policier extrême sur les personnes toxicodépendantes. Ce n'est certainement pas non plus un modèle de société auquel nous pouvons aspirer.

Une légalisation selon le modèle Droleg ne pourrait pas, en outre, se passer uniquement dans un seul pays, encore moins au centre de l'Europe. Une harmonisation au plan international, telle que celle que poursuit le Conseil fédéral, ne serait pas possible sur la base de cette initiative adoptée en Suisse. La réponse du Conseil fédéral est donc très claire. Elle est la même aux deux initiatives: c'est la recommandation de les rejeter. Les deux sont simplistes, lacunaires, inefficaces et dangereux finalement dans les implications de la politique que nous cherchons. La préférence est donc à donner à la politique pragmatique, mais décidée, suivie depuis 1990 et 1991 par la Confédération et ses partenaires et précisée plusieurs fois depuis sous le titre de «Modèle des quatre piliers» ou «Voie moyenne».

Les réponses données dans la consultation sur le rapport de la Commission Schild montrent le soutien unanime des cantons et des milieux spécialisés à cette démarche, à une exception près. L'esprit des propositions est contesté par les partisans de l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue», le comité d'initiative lui-même, l'organisation dite «VPM», le Parti de la liberté, les Démocrates suisses et divers groupements proches de l'initiative populaire «Jeunesse dans drogue». Vous le voyez, les seuls qui, aujourd'hui, bloquent la possibilité d'une évolution et d'une adaptation de la loi sur les stupéfiants sont à chercher parmi ceux qui soutiennent l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue». On voit bien là se dessiner l'intention profonde de cette initiative qui veut tout simplement limiter la possibilité d'évolution et de solutions concrètes et pragmatiques des problèmes.

J'en viens à l'attitude du Conseil fédéral face au contre-projet qui vous est soumis par votre commission. Je passe vite sur les efforts que le Conseil fédéral avait faits quant à la formulation d'un contre-projet soumis en procédure de consultation et quant aux réflexions qui ont suivi le débat qui a eu lieu à cette occasion. Le Conseil fédéral – j'y reviendrai tout à l'heure parce que son attitude n'a pas fondamentalement changé – avait finalement renoncé à présenter un contre-projet. Il a été très largement suivi par le Conseil national et c'est une position que j'ai eu l'honneur de défendre devant votre commission.

Il est clair que le texte proposé par cette commission est très proche, dans son essence, de celui que le Conseil fédéral avait alors soumis en procédure de consultation. J'aimerais exprimer ici d'abord mon admiration – d'autres l'ont fait aussi – devant la volonté de rechercher le consensus qui s'est manifestée dans la commission et dans le sous-groupe auquel cette tâche avait été confiée. Tous les membres de la commission ont fait des compromis importants par rapport à leur position initiale pour essayer de définir ensemble la plateforme d'une base constitutionnelle, la plateforme d'une politique en matière de drogue. Je dois également remercier la

commission et tous ceux qui ont pris la parole ce matin pour le soutien quasiment sans équivoque de la politique du Conseil fédéral en la matière.

Tous ceux qui sont intervenus, qu'ils soutiennent ou non le contre-projet, ont tenu à souligner la nécessité de la politique des quatre piliers. Tous ont tenu à montrer la nécessité d'une approche pragmatique, mais aussi pleine de préoccupations éthiques face aux personnes toxicodépendantes. Il s'agit donc d'un soutien à une attitude fondamentale qui est animé, si je puis le résumer en deux phrases, par la compassion pour les victimes, la volonté de les aider et par la lutte contre les profiteurs de cette forme de misère et d'exploitation.

Je crois que ce consensus est le résultat d'un processus, d'un débat interne, d'une réflexion que chacun, dans ce pays, fait. Et il est frappant et touchant de voir comment, dans un débat, certains avouent de bonne foi et de bon cœur les évolutions personnelles qui ont été les leurs, les changements qu'ils ont été amenés à faire, dans une situation où les convictions paraissent simples et évidentes, vers une approche qui devient «plus humaine» et plus efficace.

Tous ont confirmé la nécessité d'un spectre large d'interventions. Tous ont confirmé la nécessité d'une collaboration étroite entre les différents types d'intervenants face aux problèmes de la drogue.

Ceci fait bien augurer de l'avenir de cette politique si, dans un débat tel que celui-ci, les expressions se rejoignent et convergent quant au fond.

Le Conseil fédéral, face à la proposition de votre commission, continue cependant à exprimer certains doutes, les doutes qui ont été les siens au moment où il a retiré sa propre proposition de contre-projet. Je n'aimerais pas insister sur ces doutes quant à leur portée, mais les répéter rapidement. Juridiquement, il n'y a aucune nécessité de créer une base constitutionnelle autre que celle que nous avons déjà. Si on voulait créer une base constitutionnelle, le Conseil fédéral donnerait sa préférence à une approche plus générale de l'ensemble des problèmes de toxicodépendance ou de dépendance à des substances et à des produits – quelque chose qui reste dans le sens de la formulation préparée par M. Schüle. Mais, nous l'avons déjà vu au Conseil national, nous ne pouvons pas formuler une telle base constitutionnelle, tout simplement en réponse à l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue», parce que ce sont deux logiques différentes qu'il faudrait amener sous le même chapeau. D'un côté la logique de substances qui sont strictement interdites, et de l'autre la logique de substances, non seulement tolérées, non seulement autorisées, parfois même encouragées pour les raisons économiques que nous savons. Mettre sous le même toit une politique qui s'adresse aux drogues légales et aux drogues illégales est apparu extrêmement difficile. Nous avons les éléments d'une telle politique dans le 2e rapport sur la politique de la drogue que nous a donné la commission fédérale ad hoc, mais ils demandent à être approfondis par des discussions beaucoup plus poussées. C'est la raison pour laquelle, tout en partageant la vision de M. Schüle, j'ai l'impression qu'il serait prématuré et difficile de la formuler ici, dans ce cadre, dans le temps qui nous est imparti et de l'opposer aux deux initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et Droleg. Le temps est un facteur important. Nous ne pouvons pas consacrer trop de temps à la recherche d'une formulation, d'une plate-forme. Ce que nous faisons, nous le faisons en contact avec ceux qui ont besoin de nous. Nous ne pouvons pas laisser trop de doutes. Nous ne pouvons pas nous lier les mains. Nous ne pouvons pas attendre trop longtemps avant de définir cette politique dans le cadre d'une révision de la loi sur les stupéfiants. C'est à cette démarche que le Conseil fédéral a donné sa préférence.

Sur le plan du texte lui-même, on a dit que l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» avait comme défaut principal d'être trop centralisatrice, de donner trop de compétence à la Confédération. Il est clair que la Confédération n'éprouve aucun besoin de modifier le rapport des compétences qui existe entre les cantons et elle-même, l'essentiel des tâches de santé publique étant dévolu aux cantons. Mais il est clair que nous avons réussi, justement dans le domaine de la lutte

contre la toxicomanie, à approfondir le fédéralisme coopératif qui doit être le nôtre. Nous sommes en train d'inventer de nouvelles formes de collaboration avec les cantons, avec les communes et en particulier les grandes agglomérations urbaines. Nous créons des plates-formes communes. Nous sommes donc dans un domaine – cela est extrêmement heureux – où nous sommes en train d'inventer peut-être de nouvelles formes de responsabilités partagées.

Je ne crois pas que, dans ce sens-là, avec un contre-projet qui fige le partage actuel en disant: c'est très simple, il y a les cantons et ce n'est qu'en cas de besoin avéré que la Confédération, de façon autonome, pourrait prendre des mesures, nous avons forcément trouvé la voie la plus subtile et la plus claire pour énoncer ce que nous sommes en train de mettre en place.

La question a été posée de savoir dans quelle mesure ce texte était suffisamment concret pour rallier, face à un programme précis, les personnes qui ont les préoccupations que vous avez exprimées tout à l'heure, et qui sont tout à fait légitimes. Ces formulations donnent-elles vraiment des réponses très précises, suffisamment précises pour, par exemple, satisfaire MM. Seiler Bernhard, Danioth et Frick qui, tous, disaient qu'ils souhaitaient des interprétations, des réponses du Conseil fédéral, mais certainement aussi de ceux qui ont écrit ce contre-projet, quant à l'interprétation que l'on peut donner à certaines des formulations?

Le fait même que ces questions soient posées montre qu'il y a là aussi un large spectre de réponses possibles. J'aimerais peut-être en apporter deux.

La première question est: que signifie aux yeux du Conseil fédéral l'expression «application médicale»? Est-ce que cela signifie tout simplement que n'importe quel médecin décidant de recourir à l'usage d'opiacés, par exemple, est automatiquement et par la vertu de ce contre-projet constitutionnel en droit de le faire? Je peux répondre là très clairement: non. Il est clair que l'usage médical de ces stupéfiants devra être réglé, comme l'est aujourd'hui l'usage de la méthadone, comme l'est aussi l'usage des opiacés sur le plan médical. Il est clair en effet que cette phrase est absolument indispensable, qu'elle vise certainement les possibilités de prescription médicale de stupéfiants type héroïne, mais qu'elle vise aussi toute l'utilisation médicale, combien précieuse dans tous les traitements palliatifs de cancers par exemple, de substances à effet stupéfiant. Il est indispensable que notre pays puisse continuer une médecine palliative, que ce soit en particulier une médecine contre la douleur ou que ce soit, comme je l'ai dit aussi, des thérapies de maintenance.

Donc, réglementation il y aura, mais réglementation qui, à ce stade, ne peut pas être décrite et qui pourra aboutir certainement sur la prescription de stupéfiants à des personnes toxicodépendantes; on en fixera tout simplement, que ce soit dans la loi ou par voie d'ordonnance, les conditions.

La deuxième question qui a été posée est: qu'en est-il de la pénalisation de la consommation?

Le contre-projet de votre commission ne se prononce pas à ce sujet. Sciemment, volontairement, elle ne tient pas à fermer dans ce domaine l'évolution future qui pourrait se faire, et c'est l'interprétation que donne également le Conseil fédéral de cet article constitutionnel. Je vous rappelle qu'au début de cette intervention j'avais souligné que le caractère pénal de la consommation, loin d'être la règle dans le monde, est une exception en Suisse. C'est nous qui avons voulu pénaliser un acte qui peut certes être nocif ou dangereux pour la personne, mais qui – c'est un cas, je crois, unique – punit quelqu'un pour le mal qu'il peut se faire à lui et à lui seul.

Je dirai donc tout simplement que le Conseil fédéral, dans ce domaine, n'a pris aucune décision, qu'il n'a pas pris position face aux propositions de la Commission Schild, que lui aussi souhaite que ce débat puisse se poursuivre, et que pour lui il serait de toute façon essentiel que cette voie proposée par le contre-projet restât ouverte.

En conclusion, j'aimerais dire que les citoyennes et les citoyens, justement préoccupés par ce problème, parfois peut-être moins conscients de problèmes de santé publique autrement plus graves que sont la consommation du tabac et de

l'alcool, mais malgré tout d'autant plus préoccupés des problèmes de toxicomanie qu'ils sont peut-être la manifestation la plus criante de ce malaise social ou de ce mal-être social dont on parlait tout à l'heure, veulent des réponses.

Veulent-ils une réponse sous forme d'un article constitutionnel? Le Conseil fédéral n'est pas d'avis que c'est la demande la plus pressante qui lui est faite. Veulent-ils des réponses sous forme d'actes? Oh oui! Bien sûr qu'ils veulent des actes, bien sûr qu'ils veulent des réponses concrètes, bien sûr qu'ils veulent savoir ce qu'on fait, et nous le disons, pourquoi on le fait. Ils veulent une démarche raisonnable, modeste, mais déterminée. Je suis heureuse de voir que ces démarches entreprises par le Conseil fédéral ou avec son soutien, rencontrent le large accord, le large soutien qui s'est exprimé ce matin dans la discussion.

Cottier Anton (C, FR), Berichterstatter: Ich möchte nur ganz kurz auf die Interventionen unserer Kollegen Frick und Plattner zurückkommen.

Herrn Frick kann ich sagen, dass die fürsorgliche Freiheitsentziehung weiterhin gewährleistet ist. Er ist im Artikel 397a ZGB und im Artikel 44 StGB niedergeschrieben. Das gilt weiterhin.

Herr Plattner hat die ganze Letten-Drogenszene als Ergebnis der repressiven Politik interpretiert. Es ist eher das Gegenteil. Es ist die Politik des Laisser-faire und des Laisser-aller, die dazu geführt hat und die diesen Zustand gebracht hat, und dem wollen wir mit der neuen Politik des Bundesrates einen Riegel schieben.

Zur Verfassungsgrundlage: Auch Sie, Herr Plattner, sagen, sie sei genügend. Nehmen wir an, dass sie genügend war, als das Betäubungsmittelgesetz in den siebziger Jahren geschaffen wurde. Aber das Betäubungsmittelgesetz ist heute ungenügend. Die dort vorgesehenen Massnahmen werden zum Teil gar nicht angewendet. Die Drogenpolitik hat sich stark verdichtet. Sie hat sich verstärkt, mit den vier Pfeilern und auch mit den medizinischen Versuchen. Für diese neue Drogenpolitik ist die Verfassungsgrundlage ungenügend.

Gerade hier, Frau Bundesrätin Dreifuss, wollen wir diesen Konsens schaffen. Sie gehen zu Recht von einem Konsens aus. Auch die Kommission will dies – aber nicht einen Konsens in der Ablehnung der beiden Drogen-Initiativen. Wir wollen nicht einen Konsens im Negativen, im Negieren zweier Initiativen. Wir wollen einen Konsens in der anzuwendenden positiven Politik, in den Eckwerten, in den Bestandteilen und Pfeilern dieser Politik; deshalb unser Gegenvorschlag.

Deshalb empfiehlt Ihnen die Kommission, dem Gegenvorschlag zuzustimmen und die beiden Initiativen abzulehnen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen»

A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue»

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1bis (neu)

Antrag der Kommission

Abs. 1

Gleichzeitig wird Volk und Ständen ein Gegentwurf der Bundesversammlung zur Abstimmung unterbreitet.

Abs. 2

Die Bundesversammlung schlägt vor, die Bundesverfassung wie folgt zu ergänzen:

Art. 68bis (neu) Abs. 1

Bund und Kantone führen eine Drogenpolitik, die unter Vorbehalt medizinischer Anwendungen eine Gesellschaft ohne Konsum von Betäubungsmitteln anstrebt.

Art. 68bis (neu) Abs. 2

Der Bund erlässt Vorschriften über die Betäubungsmittel. Er fördert die Forschung auf dem Gebiet der Betäubungsmittelabhängigkeit.

Art. 68bis (neu) Abs. 3

Die Kantone ergreifen insbesondere Massnahmen, um:

- a. dem Betäubungsmittelmisbrauch vorzubeugen;
- b. Betäubungsmittelabhängigen Entzugs- und Therapiemöglichkeiten anzubieten;
- c. die Gesundheit und die Möglichkeit der gesellschaftlichen Integration von Betäubungsmittelkonsumierenden zu bewahren oder wiederherzustellen;
- d. den illegalen Verkehr mit Betäubungsmitteln zu bekämpfen.

Art. 68bis (neu) Abs. 4

Der Bund kann die von den Kantonen getroffenen Massnahmen unterstützen und koordinieren oder selbst ergänzende Massnahmen treffen, wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt.

Antrag Cavadini Jean**Abs. 2**

....

Art. 68bis (neu) Abs. 1

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 68bis (neu) Abs. 3

....

- a. dem rechtswidrigen Konsum von Drogen vorzubeugen;

....

Antrag Schüle**Abs. 2**

....

Art. 68bis (neu) Abs. 1

Bund und Kantone führen eine Suchtmittelpolitik, die eine Gesellschaft möglichst ohne schädigenden Konsum von psychoaktiven Stoffen anstrebt.

Art. 68bis (neu) Abs. 2

.... über die psychoaktiven Stoffe. Er fördert die Forschung auf dem Gebiet der Abhängigkeit von psychoaktiven Stoffen.

Art. 68bis (neu) Abs. 3

....

- a. dem schädigenden Konsum von psychoaktiven Stoffen vorzubeugen;
- b. Abhängigen von psychoaktiven Stoffen Entzugs- und Therapiemöglichkeiten anzubieten;
- c. die Gesundheit und die Möglichkeit der gesellschaftlichen Integration von Abhängigen von psychoaktiven Stoffen zu bewahren oder wiederherzustellen;
- d. den illegalen Verkehr von psychoaktiven Stoffen zu bekämpfen.

Art. 68bis (neu) Abs. 4

....

Antrag Aeby**Abs. 2**

....

Art. 68bis (neu) Abs. 1

.... anzustreben versucht.

Art. 1bis (nouveau)**Proposition de la commission****Al. 1**

Un contre-projet de l'Assemblée fédérale est soumis simultanément au vote du peuple et des cantons.

Al. 2

L'Assemblée fédérale propose de compléter la Constitution fédérale comme suit:

Art. 68bis (nouveau) al. 1

La Confédération et les cantons mènent, en matière de drogue, une politique qui, sous réserve des applications médicales, tend à promouvoir une société sans consommation de stupéfiants.

Art. 68bis (nouveau) al. 2

La Confédération édicte des prescriptions sur les stupéfiants. Elle encourage la recherche en matière de toxicomanie.

Art. 68bis (nouveau) al. 3

Les cantons prennent notamment des mesures pour:

- a. prévenir l'abus de stupéfiants;
- b. offrir aux toxicomanes des possibilités de désintoxication et de traitement;
- c. préserver ou rétablir la santé et les possibilités d'intégration sociale des consommateurs de stupéfiants;
- d. lutter contre le commerce illicite de stupéfiants.

Art. 68bis (nouveau) al. 4

La Confédération peut soutenir et coordonner les mesures prises par les cantons ou prendre elle-même des mesures complémentaires, si l'intérêt général le justifie.

Proposition Cavadini Jean**Al. 2**

....

Art. 68bis (nouveau) al. 1

.... médicales, promeut une société sans

Art. 68bis (nouveau) al. 3

....

- a. prévenir la consommation illicite de stupéfiants;

....

Proposition Schüle**Al. 2**

....

Art. 68bis (nouveau) al. 1

.... en matière de toxicomanie, une politique qui tend à promouvoir autant que possible une société sans consommation nocive de substances psychotropes.

Art. 68bis (nouveau) al. 2

.... prescriptions sur les substances psychotropes. Elle encourage la recherche en matière de dépendance aux substances psychotropes.

Art. 68bis (nouveau) al. 3

....

- a. prévenir la consommation nocive de substances psychotropes;
- b. offrir aux dépendants à l'égard de substances psychotropes des possibilités de désintoxication et de traitement;
- c. préserver ou rétablir la santé et les possibilités d'intégration sociale des dépendants à l'égard de substances psychotropes;
- d. lutter contre le commerce illicite de substances psychotropes.

Art. 68bis (nouveau) al. 4

....

Proposition Aeby**Al. 2**

....

Art. 68bis (nouveau) al. 1

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Cavadini Jean (L, NE): Le premier amendement que j'ai présenté n'est peut-être que formel. Je n'en suis pas sûr d'ailleurs. C'est pourquoi je l'ai réservé à la version française dont je suis assuré. La version allemande paraît plus satisfaisante à celles et à ceux que j'ai consultés.

Mais, de toute manière, sur la proposition qui nous est faite en français nous ne pouvons tomber d'accord sous la forme actuelle. «Tendre à promouvoir» signifie qu'on fait un essai

dont on ne sait pas s'il sera couronné de succès ou non. Cela relève beaucoup plus de la velléité que de l'intention ferme. On promet ou on ne le fait pas. Il n'est ni sensé ni praticable de tendre à la promotion d'une politique. On est convaincu du bien-fondé de cette politique et du but poursuivi. Dès lors, on met tout en oeuvre pour y parvenir ou bien on ne croit guère à la valeur de l'objectif, et il est inutile de tendre à sa poursuite. Il convient donc de dire très clairement ce qu'on veut, car nous définissons ici une disposition constitutionnelle qui ne saurait s'accommoder du vague, du flou, de l'état d'âme et du circonstanciel. L'affirmation de principe doit être claire, c'est pourquoi nous vous proposons de substituer à la proposition actuelle, ce qui ne modifie, une fois encore, en aucune manière le fond de la proposition: «La Confédération et les cantons mènent en matière de drogue une politique qui, sous réserve des applications médicales, promet une société sans consommation de stupéfiants.»

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: Il est vrai que par l'expression «tend à promouvoir» nous avons traduit en somme le terme plus clair et plus précis de «anstrebt». La commission ne s'est pas exprimé à ce sujet. Personnellement, je pourrais me rallier à la précision que propose M. Cavadini Jean, pour le texte français exclusivement.

Aeby Pierre (S, FR): C'est beaucoup plus qu'un débat linguistique et, à mon sens, c'est le texte allemand qui ne reflète pas exactement le sens du compromis qui a été trouvé, après des heures et des heures de discussions où chaque mot a été pesé. Il me semble que, en allemand, nous devrions avoir l'expression «anzustreben versucht», de manière à ce qu'elle corresponde exactement à ce que le groupe de travail a voulu, dans son esprit de compromis.

C'est donc le texte allemand qui doit être changé, et non pas le texte français qui, à mon sens, reflète très exactement ce qui a été voulu. Il serait intéressant que les membres de la sous-commission s'expriment.

Cavadini Jean (L, NE): J'ai bien compris les réserves que m'oppose M. Aeby, et quand il me dit que chaque mot a été pesé, je veux le croire, je veux l'espérer en tout cas. Mais ce mot-là n'a pas dû peser très lourd, parce que, en français, lorsqu'on qu'on signifie qu'on «souhaite essayer de tendre à la promotion», décidément, le chemin me paraît très malaisé pour un objectif qui est clair.

C'est pourquoi je maintiens l'expression «promouvoir» que j'ai proposée.

Präsident: Wir schieben die Bereinigung auf, bis der Antrag Aeby schriftlich vorliegt.

Cavadini Jean (L, NE): Monsieur le président, excusez-moi, je pensais que nous devions éliminer la première divergence, mais vous avez raison: c'est bien une proposition écrite qui doit nous parvenir sur ce point.

J'ai fait une seconde proposition – il n'y en aura pas de troisième – car, là encore, sur le plan de la raison, avec la formule qui nous est proposée à l'alinéa 3 lettre a «Les cantons prennent notamment des mesures pour: a. prévenir l'abus de stupéfiants», si on veut prévenir simplement l'abus, cela signifie que l'on s'accommode de la consommation. Nous ne verrions pas de disposition légale qui préviendrait les abus de l'assassinat, les abus de la pédophilie. Quelles en seraient les limites?

Or, ici, il s'agit très clairement de dire ce que l'on veut dire, c'est-à-dire de prévenir la consommation illicite de stupéfiants. Je précise tout aussitôt que la proposition que je fais laisse la porte ouverte à la législation qui reconnaîtrait la consommation licite de stupéfiants. Ce à quoi je m'oppose, c'est à la formulation de la proposition: «prévenir l'abus de stupéfiants»; décidément, ni philosophiquement, ni moralement, ni médicalement elle ne me satisfait.

Je vous ai fait cette proposition dont je sais qu'elle a été partiellement déjà faite en commission, mais qu'elle a succombé au dernier tour parce qu'elle «compromettait le compromis».

Décidément, nous marchons sur des oeufs, et nous pesons chaque mot avec des balances d'une extraordinaire subtilité. J'ai l'impression un peu de me conduire comme un éléphant dans un magasin de porcelaine, je m'en excuse. Mais enfin, la clarté a aussi quelques qualités qui méritent d'être mises en évidence.

Voilà pourquoi la proposition que je fais est celle de «la prévention de la consommation illicite des stupéfiants».

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: La commission a tranché ce débat. Au nom de la commission, je m'oppose à la proposition Cavadini Jean.

En effet, nous avons écarté la version prévoyant la consommation illicite pour les raisons suivantes. Tout d'abord, nous voulons renforcer l'action préventive en augmentant les crédits octroyés. Nous ne voulons pas seulement renforcer, mais cibler et nous concentrer sur les abus. C'est la raison pour laquelle nous voulons maintenir la précision «abus de stupéfiants».

Ensuite, je l'ai dit dans le débat d'entrée en matière, «abus des stupéfiants» figure à l'article 32bis alinéa 9 de la constitution.

Enfin, je reprends ce dernier argument pour la dépénalisation. Dans l'hypothèse où, plus tard, la dépénalisation serait totalement ou partiellement admise – nous n'avons pas tranché cette question, elle est venue de la Commission fédérale Schild en cours de route, et ils ont réfléchi une année nous a appris aujourd'hui M. Marty Dick –, nous ne voulons dès lors pas trancher en quelques mois ce débat. Or, même dans l'hypothèse où la dépénalisation serait totalement ou partiellement admise, la prévention devra toujours porter sur les abus de stupéfiants.

C'est pourquoi je vous invite à soutenir et à suivre la proposition de la commission.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je me permets d'apporter mon soutien à M. Cottier qui, au nom de la commission, a exprimé le rejet de la proposition Cavadini Jean à l'alinéa 3. Je partage tout à fait l'analyse qu'il est important de prévenir l'abus de consommation. Je pense à tous les cas où cela pourrait être la porte d'entrée progressive à une toxicomanie, c'est-à-dire à une situation de dépendance. Pensons au patient qui reçoit, par exemple, des traitements antidouleurs. Il faut lui apprendre aussi à gérer cela et à éviter dans ce sens que la consommation ne devienne abusive.

Voilà sur ce plan-là la raison pour laquelle le texte de la commission est certainement meilleur.

Permettez-moi aussi de me débarrasser du mauvais sentiment que m'a donné l'élan oratoire de M. Cavadini. Mettre sur le même plan l'abus de consommation et «l'abus de pédophilie» ou «l'abus d'assassinat» est une figure rhétorique peut-être très forte, mais qui montre justement les idées très précises qui se cachent derrière la proposition de formulation. Il ne peut pas y avoir «abus de pédophilie». C'est un crime absolu. Il ne peut pas y avoir «abus d'assassinat». Il peut y avoir abus de consommation d'une substance chimique.

Cavadini Jean (L, NE): La cause est entendue, mais j'aimerais tout de même souligner un des arguments donnés par M. Cottier concernant l'existence, dans notre constitution, de l'expression «abus des stupéfiants». Elle se trouve très exactement à l'article 32bis alinéa 9, où il s'agit de la répartition de la dîme sur l'alcool. Or, si j'ai péché par excès, vous avez péché par litote, Madame la Conseillère fédérale! (*Hilarité*) Il ne me paraît pas tout à fait équivalent de se consacrer à la cocaïne, à la morphine, au crack ou au blanc de Neuchâtel! Donc, sur ce point, j'aimerais bien qu'on distingue les deux choses. Je vous laisse juge des arguments donnés. C'est la raison pour laquelle je souhaitais faire cette proposition. Peut-être trouvera-t-elle l'appui de quelques collègues qui partagent mes craintes.

Aeby Pierre (S, FR): Si je suis bien informé, ce sont avant tout les membres de langue française de la commission qui ont travaillé. Le texte original est un texte pensé en français

et qui, par la suite, a été traduit en allemand. Je ne demande pas forcément qu'on se détermine sur le texte allemand aujourd'hui; cela peut être une question de la commission de rédaction. Peut-être bien que «anzustreben versucht» n'est pas l'idéal et qu'il y aurait lieu de remplacer cette expression par «abzielt» ou par une autre expression. En revanche, ce qui me paraît fondamental, c'est saisir que le consensus obtenu à l'occasion de l'élaboration de ce contre-projet tient à un fil. Il ne s'agit pas, sous prétexte d'harmoniser le texte français avec le texte allemand, de faire marche arrière sur des propositions laborieusement élaborées. Il s'agit d'un texte de rang constitutionnel et on ne doit pas jouer maintenant, sous prétexte de traduction, sur son sens exact. Voilà le sens qu'il faut donner à ma proposition.

Brunner Christiane (S, GE): Dans le fond, avec la proposition Cavadini Jean, on recommence pratiquement la même discussion que nous avons eue en commission où non seulement nous avons discuté de chaque mot, mais en plus nous avons dû discuter de chaque mot en allemand et en français. Sur l'ensemble du contre-projet, il y a un certain nombre d'expressions où l'original est en français, et il y a un certain nombre d'expressions où l'original est en allemand. On n'arrive pas à traduire ou à transcrire exactement le même message en langue allemande et vice versa.

Ici, il est vrai qu'en ce qui concerne l'alinéa 1er, «tend à promouvoir une société sans consommation de stupéfiants», l'original était en français. Il s'agit donc bien, pour ce membre de phrase, d'une traduction vers l'allemand. Je suis d'avis que nous avons voulu écrire en commission – ce qui nous a aussi paru joli, harmonieux dans la construction même de la phrase en français: «tendre à promouvoir une société» Il nous a paru que c'étaient exactement les termes appropriés et nuancés que nous souhaitions.

C'est la raison pour laquelle je vous propose simplement d'en rester à la version française de l'original de la commission. Par conséquent, le deuxième Conseil, dans la mesure où il se rallie à notre proposition de contre-projet, pourra encore examiner exactement quelle est la version allemande la plus adéquate de cette expression.

Schiesser Fritz (R, GL): Als Präsident der Kommission und der Subkommission beantrage ich Ihnen, die beiden Anträge abzulehnen und beim Antrag der Kommission zu bleiben. Ich möchte zwei Gründe anfügen:

Zum ersten scheint es mir nicht richtig zu sein, dass wir hier jetzt gleichsam eine verlängerte Kommissionssitzung durchführen und semantische Übungen vornehmen. Sowohl in der Subkommission als auch in der Kommission wurde auf der Grundlage eines französischen Textes gearbeitet, weil in beiden Gremien eine entsprechende sprachliche Mehrheit bestand. Mir widerstrebt es, jetzt am französischen Text, der der Ausgangstext ist, etwas zu ändern, ohne dass die erforderlichen Abklärungen wirklich à fonds getroffen werden können. Ich bitte Sie, am französischen Text so festzuhalten, wie er von der Subkommission bzw. von der Kommission ausgearbeitet worden ist.

Das zweite Argument betrifft den deutschen Text. Ich bin nicht ganz sicher, ob man das deutsche Wort «anstreben» richtig verstanden hat. Im Begriff «anstreben» ist auch ein Element des Versuchs enthalten. Wenn ich etwas anstrebe, versuche ich ein bestimmtes Ziel mit entsprechenden Mitteln zu erreichen. Ich meine, wenn wirklich noch eine Differenz zwischen den beiden Texten bestehen sollte, wäre es Sache der Kommission des Zweitrates, sich mit dieser Frage noch einmal zu beschäftigen. Wir sollten dies nicht hier im Plenum tun. Ich bitte Sie, am Antrag, wie er von der Kommission vorgelegt worden ist, festzuhalten.

Präsident: Wir stimmen zuerst über den Antrag Cavadini Jean zu Artikel 68bis Absatz 1 ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	35 Stimmen
Für den Antrag Cavadini Jean	4 Stimmen

Präsident: Herr Aeby hat seinen Antrag zurückgezogen. Nun entscheiden wir über den Antrag Cavadini Jean zu Artikel 68bis Absatz 3.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	36 Stimmen
Für den Antrag Cavadini Jean	3 Stimmen

Präsident: Nun kommen wir zum Antrag Schüle, der im ganzen Gegenvorschlag «Drogen» durch «psychoaktive Stoffe» ersetzen will.

Schüle Kurt (R, SH): Ich habe die Kraft der Kommission bei diesem Geschäft gespürt und glaube, dass ich meine Chancen eher verbessere, wenn ich jetzt auf weitere Ausführungen verzichte.

Es geht mir nur darum, diesen Verfassungsartikel nicht eingegrenzt auf die illegalen Drogen zu erlassen, sondern alle Suchtmittel mit einzubeziehen, weil sich diese irgendwo im breiten Spektrum der Drogen positioniert haben. Darum glaube ich, wäre eine solche Öffnung des Verfassungsartikels eine bessere Lösung.

Rochat Eric (L, VD): Lorsque j'ai reçu la proposition Schüle, j'ai été frappé par le terme de psychotrope et par son utilisation dans tout le texte. Cette mention de substance psychotrope est évidemment très large, trop large, je dois dire. Les effets psychotropes ne concernent pas seulement les drogues, qu'elles soient légales ou illégales, mais ils font partie de tous les antidépresseurs, ils font partie de tous les médicaments antipsychotiques, ils sont partie prenante comme effets secondaires d'une quantité de médicaments, et je cite en vrac des antiulcéreux, des anti-inflammatoires, qui donnent des perturbations de l'état de conscience. A mon avis, ce terme de psychotrope ne peut vraiment pas être utilisé ici. Son sens est tellement large qu'on se trouverait, en cas d'acceptation de la proposition Schüle, dans la situation de faire de la prévention, du traitement pour toute consommation, en exagérant un peu, de médicaments, tant le nombre de médicaments ayant des effets psychotropes est important. Puis, je crois que la consommation nocive mériterait, elle aussi, une définition particulière. En effet, qu'est-ce que la consommation nocive? Est-ce que, par exemple, le fait de prendre un anti-inflammatoire, qui entraîne très rapidement un effet psychotrope qui peut poser des problèmes pour la conduite d'un véhicule, est déjà une consommation nocive? Je crois que c'est une deuxième raison pour ne pas retenir cette proposition. Le nocif s'applique à l'alinéa 1er, le psychotrope s'applique à tous les alinéas que vous nous proposez. Je vous prierai de ne pas suivre la proposition Schüle.

Marty Dick (R, TI): Juste deux mots pour prendre position sur ce que vient de dire M. Rochat. Je vous signale – Mme la conseillère fédérale me corrigera – qu'il y a une convention internationale sur les substances psychotropes qui tend exactement à ce que demande la proposition Schüle. Le terme n'est pas déplacé. Il est important, du point de vue de la santé publique, qu'il y ait une action contre l'abus, contre l'usage nocif de toutes les substances de ce genre.

Schüle Kurt (R, SH): Offensichtlich bin ich von Herrn Rochat mit meinem Antrag missverstanden worden. Es geht natürlich darum, im Sinne der Suchtmittelprävention gerade die gefährlichen Medikamente, Stoffe, Designersubstanzen in die restriktive Suchtmittelpolitik mit einzubeziehen. Es geht genau in diese Richtung, wie Sie sie offenbar auch wünschen, dass wir nämlich nicht nur die heute illegalen Drogen ins Visier nehmen und alles andere vergessen, insbesondere den Alkoholmissbrauch und den Tabakmissbrauch. In der Volksabstimmung würde es uns von den Jungen schon vorgehalten werden, wenn wir dagegen gar nichts machen würden. Wenn einer, der gelegentlich Haschisch konsumiert, dann aber in die staatlichen Mühlen geriete, verstünde er die Welt und diesen Staat nicht mehr!

Ich meine, ich hätte mich mit meinem Antrag genau an die Linie gehalten, die auch bereits die CVP-Fraktion mit ihrer seinerzeitigen Motion für ein Suchtpräventionsgesetz vorgezeichnet hat. Es ist in der Botschaft des Bundesrates dargelegt, dass seitens der WHO die Forderung erhoben wird, die Suchtprävention auszuweiten. Der Bundesrat hat es in der Botschaft auf Seite 28 selbst angetönt, dass auch er in diese Richtung gehen will.

Ich meine, diese Initiative sei der Moment, hier einen Schritt zu tun, nicht nur um taktisch die Chancen der Initiative «Jugend ohne Drogen» zu vermindern, sondern um einen konstruktiven Schritt in die Zukunft zu tun.

Saudan Françoise (R, GE): C'est une précision dont j'aurais besoin. En effet, il existe une Convention internationale contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes. Elle figure d'ailleurs au point suivant de notre ordre du jour. Mais nous avons reporté l'examen de cette convention dans l'ensemble de la décision populaire concernant l'initiative Droleg. J'aimerais bien avoir des précisions sur ce sujet de la part de notre conseillère fédérale.

Cottier Anton (C, FR), Berichterstatter: Es gibt noch andere Unterschiede zwischen dem Antrag Schüle und demjenigen der Kommission. Herr Schüle spricht von einer Gesellschaft «möglichst ohne schädigenden Konsum von psychoaktiven Stoffen», die Kommission sagt, eine Gesellschaft «ohne Konsum von Betäubungsmitteln» und macht also hier keine Einschränkungen.

Herr Schüle setzt seinen Gegenvorschlag den beiden Initiativen gegenüber. (*Zwischenruf: Nein, nein!*)

Das steht hier auf dem ausgeteilten Blatt. Dies wäre falsch, weil die beiden Initiativen nicht zur gleichen Zeit zur Abstimmung kommen.

Die Initiative «Jugend ohne Drogen» spricht nur von Betäubungsmitteln, und Herr Schüle strebt eine Ausweitung auf den ganzen Bereich an. Damit kämpften wir mit ungleich langen Spiessen. Wir öffneten mit dem Antrag Schüle mehrere Fronten, während die Initiative eine einzige Stossrichtung hat. Zu Recht hat Frau Bundesrätin Dreifuss im Nationalrat zum Vorschlag Dormann, der wie der Vorschlag Schüle war, gesagt: Ein solcher Gegenvorschlag, der Tabak, Alkohol und Medikamente in den gleichen Topf wirft, dividiert, statt dass er einigt.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je reprends d'abord l'expression que M. Cottier vient de citer: «une telle proposition divise». Ce n'est pas pour des raisons simplement tactiques que le Conseil fédéral avait renoncé à présenter ce projet, auquel il entend travailler sur la base de la motion du groupe démocrate-chrétien, que vous lui avez d'ailleurs transmise et qu'il entend bien réaliser.

Il est certain qu'il y a encore tout un travail à faire pour exposer à la population les problèmes de santé publique tels qu'ils se posent face aux différentes substances, des stupéfiants, ou l'abus d'alcool ou le tabac.

Nous commençons seulement ce travail avec les programmes «Tabac» que nous avons mis en place, les programmes «Alcool» que nous préparons, les programmes «Abus de médicaments». Il faut d'abord commencer par rendre conscient de ces dangers non plus par une attitude répressive, mais par la consolidation de la capacité de résistance face à un comportement individuellement et socialement dangereux. C'est donc bien en partageant vos vœux et en répétant que le Conseil fédéral veut réaliser la motion et, dans ce sens, le mandat qu'il a reçu de définir une politique générale de lutte contre la dépendance à des substances, que je vous demande de ne pas soutenir cette proposition.

On m'a posé la question de savoir si le choix de «psychoaktive Stoffe», en allemand, et de «substances psychotropes», en français, était judicieux. C'est tout à fait le cas, c'est bien l'expression qu'il convient d'utiliser si l'on veut considérer l'ensemble des produits pouvant engendrer la dépendance à cause de la modification de l'humeur qu'elle provoque. Il est vrai que nous avons des conventions internationales. La fameuse Convention internationale de 1988 s'appelle bien

«contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes». Mais ce n'est certainement pas la raison pour laquelle le débat pourrait être réouvert puisque la Suisse a déjà ratifié la Convention de 1971 sur les substances psychotropes. La volonté était très clairement d'éviter que des substances proches de celles que l'on qualifie de stupéfiants puissent faire l'objet d'un commerce international, parfois criminel. Nous pensons là – c'était l'expression que j'avais utilisée devant vous à l'époque – à la drogue du pauvre homme, c'est-à-dire aux médicaments distribués par exemple sur les marchés du tiers monde pour provoquer aussi des modifications de l'humeur et de la conscience et qui, de ce fait, n'étaient pas pris en charge par la Convention unique de 1961

sur les stupéfiants. La Suisse veut tenir ses engagements sur le plan international contre le trafic de psychotropes. Elle tient également à assurer qu'il n'y a pas là de pratique différente entre ce qui est qualifié de stupéfiants et certains psychotropes. Etant entendu par ailleurs que, dans ce domaine, l'utilisation médicale en est beaucoup plus large et doit pouvoir être assurée sous le contrôle des médecins qui les utilisent. Voilà donc la réponse, Madame Saudan, à votre question. Le choix du terme est judicieux, il engloberait bien toutes ces substances, mais le moment ne nous paraît pas opportun pour essayer de formuler une base constitutionnelle qui repose sur un consensus suffisamment solide pour pouvoir inspirer une politique générale.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	34 Stimmen
Für den Antrag Schüle	5 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative zu verwerfen und den Gegenvorschlag anzunehmen.

Antrag Uhlmann

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la commission

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

Proposition Uhlmann

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag des Bundesrates	35 Stimmen
Für den Antrag Uhlmann	2 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission	32 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	5 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	35 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

B. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für eine vernünftige Drogenpolitik»

B. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour une politique raisonnable en matière de drogue»

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 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

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national*

95.085

**Unerlaubter Verkehr
mit Betäubungsmitteln.
Übereinkommen****Trafic illicite
de stupéfiants.
Convention***Sistierung – Suspension*

Botschaft und Beschlussentwurf vom 29. November 1995

(BBl 1996 I 609)

Message et projet d'arrêté du 29 novembre 1995

(FF 1996 I 557)

Beschluss des Nationalrates vom 21. März 1996

Décision du Conseil national du 21 mars 1996

Schiesser Fritz (R, GL) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Das Übereinkommen von 1988 gegen den unerlaubten Verkehr mit Betäubungsmitteln und psychotropen Stoffen ist das jüngste von vier internationalen Betäubungsmittelübereinkommen und bekämpft mit verschiedenen Sanktionen und Massnahmen sowie auf verschiedenen Ebenen den illegalen Handel. Es richtet sich unter anderem auch gegen Anbau, Erwerb und Besitz von Betäubungsmitteln als Vorbereitungshandlungen zum Konsum. Die Schweiz hat dieses Übereinkommen im November 1989 unterzeichnet; bis zum September 1995 sind ihm 112 Staaten beigetreten. Der Bundesrat ersucht das Parlament, ihn zu ermächtigen, dieses Übereinkommen zu ratifizieren.

2. In der Botschaft zum Betäubungsmittelübereinkommen macht der Bundesrat bereits darauf aufmerksam, dass er das Übereinkommen erst ratifizieren würde, nachdem das Volk über die Droleg-Initiative abgestimmt und diese verworfen hätte. Ziele dieser Initiative sind u. a. folgende: Straffreiheit von Konsum sowie Anbau, Erwerb und Besitz von Betäubungsmitteln zum Eigenbedarf; ein Staatsmonopol, das mittels Konzessionen die Bewilligung für Anbau, Herstellung und Handel von Betäubungsmitteln zu gewerbsmässigen Zwecken erteilt; keine Rezeptpflicht für Betäubungsmittel, die aus nichtmedizinischen Gründen konsumiert werden. Diese Ziele der Initiative sind mit den Bestimmungen des Übereinkommens eindeutig nicht vereinbar.

3. Da die Volksabstimmung nicht binnen eines Jahres erfolgen wird, hat der Nationalrat am 21. März 1996 beschlossen, die Beratung des Übereinkommens gemäss Artikel 12 Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes aufzuschieben, bis das Volk über die Droleg-Initiative abgestimmt hat.

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. La Convention de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes est la plus récente des quatre conventions sur les stupéfiants. Elle vise à combattre le commerce illicite par diverses sanctions et mesures ainsi qu'à différents niveaux. Elle lutte également contre la culture, l'acquisition et la détention de stupéfiants en tant qu'actes préparatoires à la consommation. En novembre 1989, la Suisse a signé cette convention. Jusqu'en septembre 1995, 112 États y ont adhéré. Le Conseil fédéral demande au Parlement de l'habiliter à ratifier cette convention.

2. Dans son message sur la Convention internationale de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, le Conseil fédéral a déjà attiré l'attention sur le fait que la convention ne pourra être ratifiée qu'une fois que le peuple aura voté sur l'initiative Droleg et qu'il l'aura rejetée. Cette initiative, contraire aux objectifs de la convention, vise entre autres à dépénaliser la consommation, la culture, l'acquisition et la détention de stupéfiants pour la consommation propre. Par ailleurs, elle permettrait d'instaurer un monopole de l'Etat, qui, par le biais de concessions, autoriserait la culture, la fabrication, le commerce et l'obtention de stupéfiants sans ordonnance, et ce à des fins autres que médicales.

3. Etant donné que la votation populaire n'aura pas lieu avant une année, le Conseil national a décidé, lors de sa séance du 21 mars 1996 et en vertu de l'article 12 alinéa 2 de la loi sur les rapports entre les Conseils, de ne délibérer que lorsque le peuple aura voté sur l'initiative Droleg.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, dem Nationalrat zu folgen und die Behandlung des Betäubungsmittelübereinkommens von 1988 bis nach der Volksabstimmung über die Droleg-Initiative aufzuschieben.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de se rallier à la décision du Conseil national et de reporter l'examen de la Convention internationale de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes jusqu'à ce que le peuple se soit prononcé sur l'initiative Droleg.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Nous soutenons tout à fait la proposition de la commission. Le Conseil fédéral n'a présenté un message que parce qu'il en avait pris l'engagement solennel dans le premier message sur la ratification des conventions de 1971 et 1972. Il voulait donc tenir sa parole. La proposition que vous fait la commission est, par contre, la plus raisonnable. C'est celle de surseoir à la discussion sur cette ratification jusqu'à après les votations populaires. Dans tous les domaines où il s'agit d'assurer une meilleure collaboration internationale dans la lutte contre le crime organisé, nous avons pris ou nous sommes en train de prendre les mesures qui nous permettent d'anticiper la réalisation de nos obligations qu'imposerait une ratification.

*Angenommen – Adopté**An den Nationalrat – Au Conseil national*

92.312

**Standesinitiative Solothurn
Legalisierung
des Drogenkonsums
und Betäubungsmittelmonopol
Initiative du canton de Soleure
Légalisation
de la consommation de drogue
et monopole des stupéfiants**

Wortlaut der Initiative vom 7. Dezember 1992

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung ersucht der Kantonsrat von Solothurn die Bundesversammlung, folgender Standesinitiative in Form einer allgemeinen Anregung Folge zu geben:

Das Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 über die Betäubungsmittel (BetmG) ist nach folgenden Vorgaben zu revidieren:

1. Der Betäubungsmittelkonsum ist zu legalisieren (Art. 19ff. BetmG).
2. Anbau, Herstellung, Einfuhr, Handel und Vertrieb sogenannt illegaler Betäubungsmittel (Art. 8 BetmG) sind unter dem ausschliesslichen Monopol des Bundes als zulässig zu bezeichnen und ähnlich zu regeln wie die Alkoholgesetzgebung.
3. Die Prävention ist auszubauen. Betreuung und Behandlung sind sicherzustellen.

Texte de l'initiative du 7 décembre 1992

Se fondant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le Canton de Soleure invite l'Assemblée fédérale à donner suite à l'initiative suivante rédigée sous forme d'une demande conçue en termes généraux:

La loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants (LStup) sera révisée conformément aux principes suivants:

1. La consommation de stupéfiants sera légalisée (art. 19ss. LStup).
2. La culture, la fabrication, l'importation, le commerce et la distribution de stupéfiants dits prohibés (art. 8 LStup) seront déclarés licites, placés sous le monopole de la Confédération et soumis à une réglementation analogue à la législation sur l'alcool.
3. La prévention sera renforcée, l'encadrement et le traitement seront assurés.

Onken Thomas (S, TG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 7. Dezember 1992 reichte der Kanton Solothurn, gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung, eine Standesinitiative in Form einer allgemeinen Anregung ein.

Begründung der Initianten

Ausgangspunkt der Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 11. August 1992 sind grundsätzliche Überlegungen zum Suchtverhalten. Es wird darauf hingewiesen, dass jede Gesellschaft den Konsum von bewusstseinsverändernden Substanzen kannte und kennt. Der Gebrauch dieser Stoffe kann aber unterschiedlich geregelt werden. Es wird festgestellt, dass die geltenden staatlichen Massnahmen – insbesondere das Betäubungsmittelgesetz, das den Gebrauch von Suchtmitteln unter Strafe stellt – nicht die erwünschte Wirkung gezeitigt haben. Die Gefängnisse sind mit Drogendelinquenten völlig überlastet, doch der Drogenhandel konnte nicht wirkungsvoll bekämpft werden. Die Preise der verbotenen Stoffe werden künstlich hochgehalten, d. h., es gelten die Gesetze des Schwarzmarktes. Ebenso ist die Qualität des Stoffes sehr unterschiedlich und kann nicht kontrolliert werden.

Der Regierungsrat sieht deshalb die Lösung des Problems in der Schaffung eines allgemeinen Betäubungsmittelmonopols des Bundes und in einer Abkehr von der bisherigen Prohibitionspolitik. Der Staat würde dabei für sogenannte illegale Betäubungsmittel Anbau, Herstellung, Einfuhr, Handel und Vertrieb regeln, die Preis- und Qualitätskontrollstellen, ebenso die Abgabestellen und -zeiten bezeichnen, wie es ähnlich auch in der Alkoholgesetzgebung gemacht wird. Der Konsum der Betäubungsmittel würde nicht mehr bestraft, Verstösse gegen das Monopol jedoch würden scharf geahndet. Weiter müssten Prävention und Therapie sichergestellt werden. Mit der Abkehr von der Prohibitionspolitik könnten zwar die Abhängigkeitsprobleme nicht gelöst, es könnten aber einige Nebenwirkungen vermindert werden: etwa der organisierte Schwarzmarkt, unkontrollierte und übersteigerte Preise, Drogentodesfälle durch ungeprüften, verunreinigten oder undosierten Stoff, Beschaffungskriminalität und Beschaffungsprostitution sowie die Ausbreitung von Aids. In der Prävention, die verstärkt werden muss, könnte ein kritischer, vernünftiger Umgang mit Suchtmitteln gelernt werden, und es wäre möglich, in der Therapie am wirklichen Problem, der Sucht, zu arbeiten.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat die Standesinitiative an ihrer Sitzung vom 14. Februar 1995 eingehend beraten. Gemäss dem neuen Verfahren für die Behandlung von Standesinitiativen (Änderung des Geschäftsverkehrsgesetzes vom 17. Juni 1994) hat sie zwei Vertreter des Kantons Solothurn angehört. Sie haben die schriftlichen Ausführungen der oben erwähnten Botschaft erläutert und ergänzt.

Der Kanton Solothurn verfolgt zwei Hauptstossrichtungen in der Drogenpolitik: Zum einen hat er sich ein neues Suchttilfegesetz gegeben mit dem Ziel, eine suchtarmer, wenngleich nicht suchtfreie Lebensweise zu akzeptieren, die auch dazu befähigt, sinnvoll und vernünftig mit Suchtmitteln umzugehen. Die Grundlage für Heroinversuche ist im Kanton Solothurn damit gesetzlich geregelt; wissenschaftlich begleitete Behandlungen können finanziell unterstützt werden. Die zweite Stossrichtung ist die Standesinitiative, die als allgemeine Anregung formuliert ist. Wer sogenannte illegale Betäubungsmittel konsumiert, soll dafür nicht mehr bestraft werden. Dabei schwebt dem Kanton ein Konzessionssystem für Anbau, Herstellung, Einführung, Handel und Vertrieb als ausschliessliche Bundessache vor. Das Ganze soll nach der Alkoholgesetzgebung geregelt werden, was aber nicht heissen soll, dass an jedem Kiosk oder in jedem Restaurant Suchtmittel erhältlich wären. Es wird vielmehr eine kontrollierte, gesetzlich geregelte Abgabe angestrebt. Prävention, Betreuung und Behandlung sollen aus den Einnahmen des Monopols finanziell unterstützt, vor allem aber auch bundesweit koordiniert werden. Der Zweck der Initiative ist es letztlich, Menschen vor den schädlichen Folgen der Sucht zu bewahren, suchtgefährdete Menschen früh zu erfassen, abhängigen Menschen Hilfen zu bieten, um ihre Sucht zu überwinden oder aber mit ihrer Sucht menschenwürdig zu leben, und die Hilfe zur Selbsthilfe zu verstärken.

Die Kommission hat die Vorreiterrolle des Kantons Solothurn in dieser Frage gewürdigt. Der Kanton hat das Thema sehr früh aufgegriffen und in grundsätzlicher Weise zur Diskussion gestellt. Er hat es dabei nicht bei Appellen an die Bundesbehörden bewenden lassen, sondern im eigenen Zuständigkeitsbereich bemerkenswerte Tatbeweise eines zielstrebig und kohärenten drogenpolitischen Handelns erbracht. Seit der Erarbeitung der Standesinitiative ist die Diskussion jedoch weitergegangen. Vieles wird heute anders gesehen. Nicht mehr eine Freigabe, die sich auf ein staatliches Monopol stützt, steht im Vordergrund, sondern ein «mittlerer Weg», der verschiedene Ansätze möglichst geschickt miteinander verknüpft.

Bei Punkt 1 der Initiative, der die Legalisierung des Betäubungsmittelkonsums anstrebt, fragt es sich, wie eng bzw. wie weit diese Bestimmung auszulegen wäre. Grundsätzlich widerspricht eine nichtmedizinische Anwendung und Abgabe von Betäubungsmitteln klar den internationalen Konventio-

nen, die auch die Schweiz unterzeichnet hat. Allerdings verpflichten diese internationalen Abkommen nur dazu, den Besitz, nicht aber den Konsum von Betäubungsmitteln zu bestrafen. Hier besteht somit ein Handlungsspielraum, den die drei grossen Bundesratsparteien (CVP, FDP, SP) in ihren Thesen ebenfalls aufgegriffen haben. Auch die vom Bundesrat eingesetzte Expertenkommission hat den Auftrag erhalten, diesen Fragenkomplex auszuleuchten und Lösungsvorschläge zu unterbreiten.

Die Kommission unterstützt dieses Vorgehen, fordert jedoch ein umsichtiges und abgestimmtes Vorgehen, das die Schweiz nicht zu einem drogenpolitischen «Sonderfall» werden lässt.

Ein Abgabesystem für Betäubungsmittel in Anlehnung an die Alkoholgesetzgebung (Punkt 2 der Initiative) scheint der Kommission hingegen nicht praktikabel. Die Initiative ist zwar in Form einer allgemeinen Anregung gefasst und lässt somit einen gewissen Gestaltungsspielraum offen. Gleichwohl überschreitet diese Zielsetzung die Grenzen unserer internationalen Verpflichtungen, wäre aber auch die Umsetzung äusserst problembehaftet. Als die Initiative eingereicht wurde, war zudem nicht absehbar, dass es in Kürze Projekte der kontrollierten Drogenabgabe geben würde. Die Vertreter des Kantons Solothurn führten dazu aus, dass diese Versuche zwar in Richtung der Initiative gingen, die Zahl der Beteiligten aber noch zu klein sei.

Punkt 3 der Initiative, wonach die Prävention auszubauen sowie Betreuung und Behandlung sicherzustellen seien, blieb in der Kommission völlig unbestritten. Hierzu sind gerade seit Einreichung der Initiative bei Bund und Kantonen grosse Anstrengungen unternommen worden, die noch ausgebaut werden müssen.

Vor diesem Hintergrund wollte die Kommission der Initiative zwar keine unmittelbare Folge geben, zumal sie der Auffassung ist, dass das Gesetz des Handelns nunmehr beim Bundesrat liege, der auch auf zwei Volksbegehren zu reagieren habe, und dass die Federführung somit nicht vom Parlament an sich gezogen werden sollte, was bei einer Weiterverfolgung der Standesinitiative unweigerlich der Fall wäre. Die Kommission hält jedoch die Grundabsicht, Raum für neue Lösungsmöglichkeiten zu öffnen, für prüfenswert und hat deshalb ein entsprechendes Postulat (95.3077) formuliert.

Onken Thomas (S, TG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Le 7 décembre 1992, se fondant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton de Soleure déposait une initiative rédigée sous forme d'une demande conçue en termes généraux.

Développement des auteurs de l'initiative

Des considérations d'ordre général sur la toxicomanie sont à la base du message du 11 août 1992 adressé par le Conseil d'Etat au Grand Conseil du canton de Soleure. Il rappelle en effet que la consommation de substances psychotropes est un phénomène répandu dans toutes les sociétés. Cependant, l'usage de ces substances peut obéir à des réglementations différentes. Le message constate que les mesures en vigueur, notamment la loi sur les stupéfiants, laquelle réprime l'usage des drogues, n'ont pas produit l'effet escompté. Les délinquants de la drogue surchargent en outre considérablement les prisons, et le trafic de drogue n'a pu malgré tout être combattu avec succès. Les prix des substances prohibées sont maintenus à un niveau artificiellement élevé suivant les lois du marché noir. D'autre part, les substances présentent une qualité très diverse et échappent à tout contrôle.

Le Conseil d'Etat entend par conséquent résoudre ce problème par la création d'un monopole généralisé de la Confédération sur les stupéfiants et par l'abandon de la politique de prohibition pratiquée jusqu'ici. L'Etat réglementerait ainsi la culture, la fabrication, le commerce et la distribution, les offices de contrôle des prix et de la qualité, les lieux et les périodes de remise des stupéfiants dits illégaux, comme le prévoit

actuellement de manière similaire la législation sur l'alcool. La consommation de stupéfiants ne tomberait plus sous le coup de la loi, les contraventions au monopole étant toutefois sévèrement réprimées. Il conviendrait par ailleurs d'assurer la prévention ainsi que les possibilités de thérapie. L'abandon de la politique de prohibition ne permet certes pas de résoudre les problèmes de dépendance, mais d'en atténuer les effets annexes tels que le marché noir organisé, les prix incontrôlés et exagérés, les décès dus à des doses incontrôlées et coupées de drogue, la criminalité et la prostitution dits d'approvisionnement. La prévention, qui serait renforcée, pourrait aider les personnes concernées à adopter une attitude critique et raisonnable vis-à-vis de la consommation de stupéfiants alors que la thérapie pourrait aborder le véritable problème, à savoir la dépendance.

Considérations de la commission

Lors de sa séance du 14 février 1995, la commission a délibéré de manière circonstanciée sur l'initiative du canton de Soleure. Selon la nouvelle procédure de traitement des initiatives des cantons (modification du 17 juin 1994 de la loi sur les rapports entre les Conseils), elle a entendu à cette occasion deux représentants du canton de Soleure, qui ont commenté et complété le contenu du message cité plus haut.

Le canton de Soleure poursuit donc deux objectifs principaux dans sa politique en matière de drogue: il a adopté d'une part une loi d'assistance aux personnes toxicodépendantes, visant à promouvoir tout au moins une diminution de la consommation de drogue et à aider les personnes concernées à adopter une attitude plus responsable face à ce problème. Cette loi représente par conséquent une base légale pour le soutien financier de traitements sous surveillance scientifique dans le canton de Soleure. La transmission d'une initiative rédigée sous forme d'une demande conçue en termes généraux constitue d'autre part le second objectif de la politique en matière de drogue du canton de Soleure. Toute personne ayant consommé des stupéfiants ne devrait plus être poursuivie, le canton considérant en l'occurrence un système de concessions pour la culture, la fabrication, l'importation, le commerce et la distribution de stupéfiants comme une compétence strictement fédérale. L'ensemble devrait être réglé selon le modèle de la législation sur l'alcool, ce qui ne signifie pas pour autant que l'on pourrait se procurer des stupéfiants dans chaque kiosque ou chaque restaurant, mais l'initiative vise en premier lieu la mise en place d'une distribution contrôlée et réglementée par la loi. La prévention, l'assistance et le traitement, financés en partie par les recettes du monopole, doivent être coordonnés à l'échelon fédéral. Le but de l'initiative est avant tout de protéger les personnes contre les effets de la toxicomanie, de détecter assez tôt les personnes menacées par la dépendance, d'offrir aide et assistance aux toxicomanes afin qu'ils sortent de la dépendance ou qu'il vivent avec celle-ci dans des conditions décentes, et enfin de renforcer les structures d'entraide.

La commission a salué la position de précurseur adoptée par le canton de Soleure en la matière. Ce canton a en effet abordé ce thème très tôt et l'a soumis à un débat approfondi. Il ne s'est pas non plus borné à des appels aux autorités fédérales, mais a entrepris lui-même une action remarquable dans son propre domaine de compétence en vue d'une politique cohérente et ciblée en matière de drogue. La discussion s'est par ailleurs poursuivie depuis l'élaboration de l'initiative et a débouché aujourd'hui sur une appréhension différente du problème. C'est ainsi que la priorité n'est plus accordée à une libéralisation fondée sur un monopole étatique, mais à une voie médiane liant le plus adroitement possible diverses approches.

S'agissant du point 1 de l'initiative, soit la légalisation de la consommation de stupéfiants, la question se pose de savoir quelle serait l'interprétation à donner à cette disposition, le principe de l'utilisation et de la remise à des fins non médicales de stupéfiants allant clairement à l'encontre de conventions internationale ratifiées par la Suisse. Les accords internationaux imposent toutefois uniquement la répression de la possession et non pas de la consommation de stupéfiants,

ce qui laisse à la Suisse une marge de manoeuvre que les trois grands partis représentés au Conseil fédéral (PDC, PRD, PS) ont prise en compte dans leurs thèses. La commission d'experts instituée par le Conseil fédéral a également reçu le mandat d'éclaircir cette question et de proposer des solutions.

La commission, tout en approuvant cette manière de procéder, exige l'adoption d'une marche à suivre prudente et coordonnée afin d'éviter de faire de la Suisse un «cas particulier» dans le domaine de la politique en matière de drogue.

La création d'un système de distribution de stupéfiants en se référant à la législation sur l'alcool, comme le propose le point 2 de l'initiative, a semblé en revanche peu réalisable à la commission. L'initiative, rédigée sous la forme d'une demande conçue en termes généraux, laisse certes une marge de manoeuvre dans l'aménagement de dispositions légales. Cependant, en dehors du fait que ses objectifs vont au-delà de nos obligations internationales, sa mise en oeuvre s'avère des plus problématiques. Lorsque l'initiative a été déposée, on n'envisageait pas encore la mise en oeuvre à court terme de projets de distribution contrôlée de drogue. Les représentants du canton de Soleure ont déclaré à ce sujet que si les essais allaient dans le sens d'une réalisation des objectifs de l'initiative, le nombre des participants était encore par trop réduit.

Le point 3 de l'initiative concernant une extension de la prévention et un renforcement de l'assistance et du traitement n'a pas été contesté par la commission, des efforts considérables aux niveaux fédéral et cantonal, qu'il conviendra d'étendre, ayant été entrepris depuis le dépôt de l'initiative.

Vu la situation actuelle, la commission ne désirait pas donner une suite directe à l'initiative, la nécessité de légiférer dans ce domaine incombant pour l'heure au Conseil fédéral, lequel devra prendre également position face à deux initiatives populaires. Il n'appartient donc pas au Parlement de prendre les devants, ce qui serait immanquablement le cas si suite était donnée à l'initiative. Cependant, la commission juge que l'intention première de l'initiative, à savoir ouvrir des portes pour de tels projets, mérite examen. Elle a donc formulé un postulat en conséquence.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 2 Stimmen ohne Enthaltungen, der Initiative keine Folge zu geben, dem Bundesrat jedoch den prüfenswerten Teil der vorgetragenen Anliegen in Form eines Postulates (95.3077) zu unterbreiten.

Proposition de la commission

La commission propose, par 9 voix contre 2 et sans abstention, de ne pas donner suite à l'initiative, mais d'en soumettre les points dignes d'examen au Conseil fédéral sous la forme d'un postulat (95.3077).

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.3077

Postulat SGK-SR (92.312)

Drogenpolitik.

Revision der Gesetzgebung

Postulat CSSS-CE (92.312)

Politique en matière de drogue.

Révision de la législation

Wortlaut des Postulates vom 14. Februar 1995

Der Kantonsrat von Solothurn hat die Bundesversammlung ersucht, folgender Standesinitiative in Form einer allgemeinen Anregung Folge zu geben:

«Das Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 über die Betäubungsmittel (BetmG) ist nach folgenden Vorgaben zu revidieren:

1. Der Betäubungsmittelkonsum ist zu legalisieren (Art. 19ff. BetmG).

2. Anbau, Herstellung, Einfuhr, Handel und Vertrieb sogenannt illegaler Betäubungsmittel (Art. 8 BetmG) sind unter dem ausschliesslichen Monopol des Bundes als zulässig zu bezeichnen und ähnlich zu regeln wie die Alkoholgesetzgebung.

3. Die Prävention ist auszubauen. Betreuung und Behandlung sind sicherzustellen.»

Obwohl dieser Standesinitiative nicht direkt Folge gegeben werden soll, bejahen wir doch grundsätzlich einen Handlungs- und Rechtsetzungsbedarf auf diesem Gebiet und ersuchen den Bundesrat deshalb, die unter den Punkten 1 und 3 vorgetragenen Anliegen im Rahmen der bevorstehenden Gesetzgearbeiten zu prüfen und allenfalls in geeigneter Weise in eine kohärente Gesamtkonzeption zur Drogenpolitik einzubringen.

Texte du postulat du 14 février 1995

L'Assemblée fédérale a été priée par le Conseil d'Etat du canton de Soleure de donner suite à l'initiative rédigée sous forme d'une demande conçue en termes généraux:

«La loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants (LStup) sera révisée conformément aux principes suivants:

1. La consommation de stupéfiants sera légalisée (art. 19ss. LStup).

2. La culture, la fabrication, l'importation, le commerce et la distribution de stupéfiants dits prohibés (art. 8 LStup) seront déclarés licites, placés sous le monopole de la Confédération et soumis à une réglementation analogue à la législation sur l'alcool.

3. La prévention sera renforcée, l'encadrement et le traitement seront assurés.»

Bien qu'il ne devrait pas être donné suite directement à cette initiative, nous reconnaissons pourtant en principe la nécessité de légiférer en la matière. Nous prions par conséquent le Conseil fédéral d'examiner, dans le cadre de ses travaux législatifs imminents, les requêtes formulées sous les points 1 et 3 de l'initiative et, le cas échéant, de les intégrer dans un concept global cohérent sur la politique en matière de drogue.

Antrag Béguin

Ablehnung des Postulates

Proposition Béguin

Rejeter le postulat

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatter: Ich möchte mich zum schriftlichen Bericht (92.312), der unsere Position klar darlegt, nicht weiter äussern. Ich möchte mich jedoch äussern, wenn Herr Béguin seinen Antrag, das Postulat der Kommission sei abzulehnen, begründet hat. Dann werde ich vielleicht noch einmal das Wort ergreifen, um die Überlegungen, die hinter diesem Vorstoss stehen, doch noch etwas zu beleuchten.

Béguin Thierry (R, NE): Je suis fermement opposé à la dépénalisation de la consommation des stupéfiants, et ce n'est pas là un réflexe pavlovien de procureur.

On nous dit, et c'est un des arguments essentiels, que la répression est un échec, que la répression n'a pas résolu les problèmes de la toxicomanie, n'a pas résolu le problème de la lutte contre les grands trafiquants. Il y a une certaine part de vérité dans cette affirmation dans la mesure où on attend de la répression qu'elle supprime les problèmes. Mais la question qu'on doit se poser, c'est de savoir où nous en serions s'il n'y avait pas de pénalisation. On peut dire que, d'une manière générale, le Code pénal est un échec puisqu'il se commet tous les jours des infractions, des centaines de vols, et que, toutes les années, se commettent des crimes, des meurtres, des viols. Ça n'est pas la répression qui empêche le phénomène. C'est une évidence. Alors, si on voulait suivre la logique de la dépénalisation, on devrait dire: «Eh bien, supprimons le Code pénal et nous aurons résolu le problème.»

La mission d'une loi répressive n'est pas de supprimer les problèmes, c'est de les contenir. Je reste persuadé que la répression permet d'éviter que les choses ne soient plus graves encore.

J'aimerais insister sur un point qui me paraît très important. C'est que la répression n'est pas un but en soi en matière de stupéfiants. Je suis tout à fait d'accord que la prison n'est pas la solution pour les toxicomanes. La répression, c'est seulement un moyen. C'est le dernier levier qui reste à la société pour faire pression sur le toxicomane, l'amener à une prise de conscience pour entrer dans un chemin thérapeutique. Et d'ailleurs, la loi actuelle le prévoit. Elle prévoit qu'on peut renoncer à exercer l'action pénale lorsque la personne se soumet à un traitement médical, fût-ce un traitement ambulatoire. Je dois dire que, en tout cas dans mon canton, nous appliquons régulièrement ces dispositions. Les gens sont renvoyés devant les tribunaux. Ils engagent un dialogue avec le magistrat qui essaye de les convaincre de prendre conscience de leur état et des dangers qu'ils courent, leur propose de consulter un médecin et si, au bout de six mois, le médecin confirme que la personne suit le traitement – on ne demande pas que le traitement ait réussi, il ne faut pas être idéaliste, mais qu'il y ait au moins une relation thérapeutique nouée – on renonce à poursuivre pénalement.

Donc, c'est bien cette idée de la répression comme levier pour amener les toxicomanes à se faire soigner. C'est ce qui me paraît très important. Si on le supprime sans nous donner d'autres moyens pour activer cette prise de conscience, nous irons vers une situation encore plus grave qu'aujourd'hui. Et beaucoup de toxicomanes m'ont dit, après avoir été envoyés devant des tribunaux, voire condamnés, que s'il n'y avait pas eu cette répression policière et judiciaire, ils ne s'en seraient pas sortis.

Même pour les toxicomanes qui ont commis des infractions graves, de trafic ou de vol ou de brigandage, on peut également suspendre la peine – c'est prévu par l'article 44 du Code pénal – au profit des soins en milieu ambulatoire, en hôpital psychiatrique, en institution, et si le résultat est jugé raisonnablement positif, on renonce à faire exécuter les peines suspendues. Donc, la répression, c'est vraiment un moyen de pression, et je crois qu'il faut le conserver.

Je relève aussi que la dépénalisation de la consommation rendrait plus difficile la lutte contre le trafic des stupéfiants, parce que c'est grâce aux informations des consommateurs qu'on peut remonter les filières des petits et moyens trafiquants. Et enfin, surtout, une dépénalisation de la consommation serait un message totalement contradictoire de la société: on dirait aux jeunes gens et aux jeunes filles toxicomanes ou menacés par la toxicomanie, d'une part que c'est très dangereux, qu'on va multiplier les moyens de prévention primaire et secondaire. Et dans le même temps, on leur dit que s'ils consomment des produits stupéfiants, ils ne seront plus punis, donc que ça va être permis: c'est comme ça que ça va être compris. Ce sera permis, et c'est un message tellement contradictoire qu'il ne peut pas être reçu de manière acceptable par ceux auxquels il s'adresse.

Ce sont les raisons pour lesquelles je ne peux pas accepter le postulat de la commission qui demande que la consommation des stupéfiants soit légalisée.

Je relèverai que je ne suis pas tout à fait d'accord avec ce qu'a dit Mme la conseillère fédérale tout à l'heure en ce qui concerne la situation en Europe. Il y a des législations très diverses. Il n'y a parfois pas de pénalisation de droit pénal, mais des pénalisations de droit administratif. C'est assez complexe. Il y a des pays qui ne connaissent pas la pénalisation, comme l'Espagne, et qui l'ont introduite. Il y a des pays comme l'Italie, qui la connaissait et qui l'a supprimée, ce qui prouve bien d'ailleurs que le problème est fort complexe, et qu'on cherche toujours le salut dans la solution que l'on n'a pas. Mais en l'état actuel des choses en Suisse, et compte tenu de notre législation, qui prévoit et qui privilégie l'aspect médical dans le cadre de la répression, je crois qu'il est tout à fait inopportun de donner maintenant ce signe. De toute façon, ce débat sera repris lors de la discussion sur la révision de la loi sur les stupéfiants.

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatter: Bei dieser Diskussion ist mir wieder einmal ein wohlgemeinter Rat in den Sinn gekommen, den ich von einem ehemaligen Kollegen – es war Ständerat Camillo Jelmini aus dem Tessin – hier bekommen habe. Als ich mit verschiedenen Anträgen zu kleineren Geschäften kam, hat er mir einmal gesagt: «Thomas, il faut choisir son champ de bataille.» Will sagen: Man muss sich wirklich sein «Schlachtfeld» aussuchen und sich im Ständerat nach Möglichkeit auf die entscheidenden Dinge konzentrieren. Und da habe ich mich soeben gefragt: Ist dieses «gebrechliche» Postulat der Kommission für Herrn Béguin tatsächlich ein solches «Schlachtfeld», dass er in dieser Weise – sehr dezidiert, sehr klar – Opposition anmelden muss? Das tut im übrigen auch der Bundesrat, aus mir nicht ganz einsichtigen Gründen. Wie kam es zu diesem Postulat? Wir sahen uns in der Kommission mit einer Initiative des Kantons Solothurn konfrontiert, die nichts weniger wollte als eine generelle Legalisierung des Betäubungsmittelkonsums und ein staatliches, allgemeines Betäubungsmittelmonopol des Bundes.

Also eine sehr weitgehende Forderung, die teilweise auf der Linie der soeben deutlich abgelehnten Droleg-Initiative liegt – und das von einem Stand unseres Landes, beschlossen von einem Parlament, von einem Grossen Rat, in dem sicher die bürgerlichen Parteien eine Mehrheit haben. Das wurde also an uns herangetragen, und wir wollten natürlich das Anliegen nicht so brüsk, nicht so kategorisch abweisen, sondern wir haben es sehr gründlich geprüft. Wir haben dann versucht, jene Elemente aufzugreifen, die uns mindestens bedenkenswert und im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses auch prüfenswert schienen.

So haben wir die Standesinitiative Solothurn – das ist das erste Geschäft – mit 9 zu 2 Stimmen klar abgelehnt. Wir haben dann aber in der Kommission beschlossen, wenigstens dieses Postulat einzureichen und damit den Initianten doch zu signalisieren, dass wir ihre Anliegen aufgegriffen und ernst genommen haben. Wir wollten sie in sinnvoller Form an den Bundesrat weiterleiten: in Form eines parlamentarischen Vorstosses. Der erste Punkt betrifft die sinnvolle Legalisierung des Betäubungsmittelkonsums, wie sie auch von der Expertenkommission jetzt wieder differenziert vorgeschlagen wird. Punkt 3 betrifft den Ausbau der Prävention, der Betreuung und der Behandlung – ein Anliegen, das unbestritten ist und das auch schon über verschiedene Vorstösse gefordert worden ist. Ich erinnere an das Suchtpräventionsgesetz.

Das ist das Anliegen. Und jetzt muss man vielleicht eben noch den letzten Absatz des Postulates lesen und sehen, wie bedachtsam und vorsichtig dort formuliert wird. Wir zitieren ja nur die Standesinitiative und sagen unten dann, dass wir den Bundesrat ersuchen, die unter den Punkten 1 und 3 vorgetragenen Anliegen im Rahmen der bevorstehenden Gesetzgebungsarbeiten «zu prüfen und allenfalls in geeigneter Weise in eine kohärente Gesamtkonzeption zur Drogenpolitik einzubringen». Das ist das Anliegen. Ich finde, dass diese differenzierte, zurückhaltend nuancierte Formulierung eigentlich alles

abdeckt, was auch bisher schon gefordert worden ist. Dass sich letztlich nicht sehr viel ändern wird, falls dieses Postulat tatsächlich abgelehnt werden sollte, ist auch ein wenig mein Trost. Ich lese Ihnen hier z. B. eine Motion vor, die ich selber einmal eingereicht habe, und zwar mit dem Text: «... wird der Bundesrat aufgefordert, seine bisherige restriktive Haltung zu überprüfen und das Betäubungsmittelgesetz auf der Grundlage des Berichtes der Subkommission 'Drogenfragen' der Eidgenössischen Betäubungsmittelkommission vom Juni 1989 endlich einer sinnvollen Liberalisierung zuzuführen. Dringender, ausgewiesener Handlungsbedarf besteht insbesondere bei einer verantwortbaren Entkriminalisierung des Konsums und bei der betreuten, ärztlich kontrollierten Abgabe von Drogen.» (92.3116, AB 1992 S 1061f.) Das ist der Text der damaligen Motion, und diese Motion ist vom Ständerat als Postulat überwiesen worden. Es zielt also genau in die gleiche Richtung. Es ist deponiert, was weiss ich wo, irgendwo tief in einer Schublade, denke ich mir, aber es ist deponiert. Ich meine, den überwiesenen Vorstössen kann auch ohne weiteres dieser Vorstoss der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit hinzugefügt werden. Er antwortet in gewisser Weise auf das Anliegen einer Standesinitiative und greift die berechtigten Anliegen in einer sehr zurückhaltenden Weise auf, um sie dem Bundesrat zu treuen Händen zu überweisen, damit er sie prüfen und gegebenenfalls auch im Rahmen einer kohärenten Politik verwirklichen kann. In diesem Sinne möchte ich dieses «Erbe» vor Ihnen verteidigen und Sie bitten, diesem Postulat Ihrer Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit zuzustimmen.

Marty Dick (R, TI): J'ai rappelé tout à l'heure le fait que j'avais profondément changé d'avis ces derniers vingt ans sur ce sujet. J'ai aussi rappelé que le rapport sur la drogue que vient de lire M. Onken a été approuvé, après une très intéressante et profonde discussion, à l'unanimité par le groupe de travail de la Commission fédérale des stupéfiants.

J'aimerais simplement ajouter que la pénalisation de la consommation de la drogue est absolument contraire aux principes qui régissent le droit pénal, en allemand on dirait «systemwidrig». Le fondement du droit pénal est de punir les comportements qui portent atteinte aux droits d'autrui, à la personne, à l'autre personne, au patrimoine d'autrui, aux droits des autres. Or, avec la pénalisation de la consommation de drogue, on introduit un système nouveau et, si l'on était conséquent, on devrait punir avec le même principe la tentative de suicide. On la punissait il y a de cela quelques siècles, mais parce que l'on entendait protéger des valeurs religieuses, donc encore quelque chose d'externe. On ne punit pas l'alcoolique qui, tous les jours, est en état d'ébriété et délaisse complètement ses obligations familiales. On ne punit l'abus d'alcool que quand on conduit une auto parce qu'on met en danger l'intégrité corporelle d'autrui. Donc, une fois encore, on a un système absolument contradictoire, si déjà on veut parler de contradiction en ce domaine.

Mais il y a un motif encore plus important: le moment le plus délicat de la toxicomanie est celui où le jeune adolescent essaie la substance, lorsqu'il veut faire une expérience. Cette expérience, aujourd'hui, est le fait de très nombreux jeunes. C'est un moment de crise, c'est un moment de rejet de certaines valeurs, et c'est à ce moment que les jeunes ont besoin de pouvoir parler avec une instance de référence. Ça peut être les parents, un instituteur, un ami quelconque.

Or, le fait de savoir qu'en ayant essayé cette substance il s'est mis en contradiction avec l'ordre juridique, cela entrave ce dialogue, constitue un obstacle. Pour le jeune, le simple fait de savoir qu'il a déjà commis une infraction pénale l'empêche d'avoir, en ce moment tellement important et tellement délicat, ce dialogue avec une instance éducative de confiance. Justement en cette période historique qui est caractérisée par la diffusion du sida, je pense que l'on doit vraiment tout faire pour favoriser cette approche de dialogue et ne pas l'entraver avec une norme qui, je le répète, jusqu'à présent n'a absolument servi à rien. Donc, je crois que s'il y a un système qui est contradictoire, c'est bien celui que nous connaissons actuellement.

Le postulat, comme l'a très bien dit M. Onken, est un postulat très timide. Je crois que l'on peut vraiment le voter en toute conscience et permettre ainsi au Conseil fédéral de reprendre ce sujet et de faire des propositions concrètes.

Rochat Eric (L, VD): Quelques mots pour soutenir tout à fait la position défendue par M. Béguin: j'aimerais le faire par rapport au prochain objet de notre ordre du jour, la motion du Conseil national (Gonseth) «Alcoolisme. Mesures de prévention à l'intention de la jeunesse». Notre commission lui accorde son soutien, mais demande de la transmettre sous forme de postulat. Parce que nous croyons au contenu de la motion, mais parce que les circonstances actuelles ne permettent pas de la réaliser. Sur la base des déclarations de Mme Dreifuss, conseillère fédérale, en commission, nous pouvons la soutenir, ce que nous faisons tous.

Nous sommes ici dans une situation totalement différente. Le texte dit quand même: «1. La consommation de stupéfiants sera légalisée.» Ce n'est pas une clause de style, c'est tout à fait clair. Nous reprenons ce texte tel quel dans le postulat. Alors, est-ce bien le moment de faire le débat sur la dépénalisation de la drogue, à propos d'un postulat? Nous avons deux rapports qui, s'ils ont peut-être été unanimement acquis, n'en sont pas moins très largement contestés quant à leurs conclusions, même dans le cadre du département compétent puisque M. Zeltner, dans la presse, clamait l'irresponsabilité des solutions proposées dans le cadre de la dépénalisation de la drogue.

Deux conceptions s'opposent: d'une part, on nous dit: «l'autorisation de prendre de la drogue permet de dialoguer»; d'autre part, on nous dit: «la non-autorisation et la condamnation permet de prendre en charge». Où est la vérité? Elle est certainement entre les deux extrêmes, elle n'est pas d'un seul côté comme ce postulat voudrait nous le faire croire en nous demandant de légaliser la consommation de stupéfiants.

Finalement, ce postulat n'est pas si timide que ça. Peut-être qu'à son chiffre 3, on dit: «La prévention sera renforcée, l'encadrement et le traitement seront assurés.» Nous avons vu ici que nous sommes tous d'accord avec le Conseil fédéral, avec ce qui a été fait en la matière et avec ce qu'on doit faire en la matière – nous venons même de le voter clairement dans le cadre du contre-projet.

Encore une fois, le chiffre 1er n'est pas anodin. Il s'agit là vraiment d'une position de fond, et si notre Conseil transmet même sous forme de postulat ce chiffre 1er qui prévoit: «La consommation de stupéfiants sera légalisée», c'est un acte grave et c'est un signe grave que nous donnons à la population. Je vous propose de ne pas transmettre le postulat 95.3077 au Conseil fédéral.

Saudan Françoise (R, GE): Je ne sais pas si j'attache la même importance au sens des mots que certains de mes collègues, mais quand je lis – et je le dis en français parce que ça n'a pas été dit en français: «Nous prions par conséquent le Conseil fédéral d'examiner, dans le cadre de ses travaux législatifs imminents, les requêtes formulées sous les points 1 et 3 de l'initiative et, le cas échéant, de les intégrer» Je crois que le texte, aussi bien en allemand qu'en français, est extrêmement clair.

Mais je reviens au point soulevé par M. Béguin et qui me préoccupe: je n'arrive pas du tout aux mêmes conclusions que lui. C'est la difficulté de mener une action de prévention dans ces domaines, alors que nous avons encore une position absolument contradictoire sur le fond. C'est vrai que vouloir, d'un côté, prévenir la consommation de produits qui engendrent la toxicodépendance et, d'un autre côté, réprimer cette même consommation, c'est là – je crois que je l'avais mal exprimé lors de ma précédente intervention – une situation qui n'est pas satisfaisante. On n'arrive pas à trouver un discours qui soit vraiment clair dans ce domaine-là. C'est une de mes préoccupations.

Mais si je lis vraiment et si je relis – j'ai relu trois fois – le texte que nous présentons au Conseil fédéral, je ne crois pas qu'il y ait là véritablement matière à provoquer une révolution. Au

contraire, je serais très heureuse de voir les conclusions auxquelles arrive le Conseil fédéral dans la révision qui nous est proposée.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: La discussion me met mal à l'aise et si j'aimerais remercier MM. Béguin et Rochat du soutien qu'ils apportent à la position du Conseil fédéral, j'en suis empêchée par l'interprétation qu'ils donnent à ce rejet du postulat.

Le Conseil fédéral n'a strictement pas, en vous proposant de ne pas transmettre ce postulat, l'intention de fermer la voie, d'exprimer ses réticences, d'exprimer un avis sur l'expression «légalisation de la consommation» qui a été retenue. C'est par prudence que le Conseil fédéral propose de ne pas transmettre ce postulat.

D'une part, l'expression, reprise de l'initiative du canton de Soleure, n'est pas très judicieuse. On ne sait pas précisément ce que recouvre le terme «légalisation».

D'autre part, le Conseil fédéral dit aussi très clairement qu'il entend apporter une réponse aux requêtes exprimées par le canton de Soleure et par votre postulat. Leur examen se fait dans le cadre des travaux de révisions, constitutionnelle et législative, actuellement en cours. Nous venons d'en débattre et je crois avoir fait aussi un plaidoyer pour l'ouverture dans ce domaine en parlant du contre-projet aux initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et Droleg. Vous connaissez le rapport de la commission d'experts que mon département a instituée en 1994, rapport qui a été soumis à la procédure de consultation. C'est un rapport qui envisage la légalisation ou en tout cas la dépénalisation ou la décriminalisation de la consommation de la drogue. Le Conseil fédéral n'a pas encore pris position par rapport aux conclusions de la commission d'experts. Il le fera sur la base des résultats de la procédure de consultation d'ici la fin de l'année.

Par ailleurs, vous savez que le point 3 concernant l'amélioration des services rendus aux toxicomanes, thérapie et accompagnement, fait l'objet des travaux de la plate-forme nationale de coordination et de services «Drogue» qui vient d'être instituée. Vous savez certainement qu'en plus la sous-commission «Drogue» de la Commission fédérale des stupéfiants vient de nous rendre un rapport à la suite du postulat Rechsteiner de 1992, qui envisage aussi toute une série de scénarios, dont des scénarios qui incluent la décriminalisation ou la dépénalisation accrue de la consommation de la drogue.

La discussion me pose un peu un problème: si maintenir la position du Conseil fédéral signifie aller dans la voie des arguments de MM. Béguin et Rochat, je ne pourrais pas le faire. Si accepter le postulat, c'est aller au contraire dans la voie proposée, déjà aujourd'hui, d'une libéralisation de la consommation, je ne peux pas le faire non plus. Je pourrai tout simplement dire que le Conseil fédéral assumera la fonction que vous voudrez bien lui confier et que, si vous la transmettez sous forme de postulat, nous l'étudierons et, le cas échéant, nous ferons des propositions. Nous ne pouvons en aucun cas dire aujourd'hui quelle est la voie que nous emprunterons dans ce domaine.

Dans ce sens, le Conseil fédéral s'en remet à la sagesse de votre Conseil.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates 23 Stimmen

Dagegen 13 Stimmen

95.3321

Motion Nationalrat (Gonseth) Alkoholprävention bei Jugendlichen

Motion Conseil national (Gonseth) Alcoolisme. Mesures de prévention à l'intention de la jeunesse

Wortlaut der Motion vom 7. März 1996

Der Bundesrat wird ersucht, zur Alkoholprävention besonders bei Jugendlichen ein Massnahmenpaket vorzulegen und die nötigen Mittel dafür bereitzustellen.

Texte de la motion du 7 mars 1996

Le Conseil fédéral est chargé de présenter un train de mesures destinées à prévenir l'alcoolisme, en particulier chez les jeunes, et de débloquer les crédits nécessaires à cette fin.

Schiesser Fritz (R, GL) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Der Nationalrat ist in seinen Verhandlungen vom 7. März 1996 dem Antrag des Bundesrates, die Motion in ein Postulat umzuwandeln, nicht gefolgt und hat die Motion Gonseth mit 49 zu 39 Stimmen überwiesen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission ist sich der grossen Bedeutung des Alkoholproblems in unserer Gesellschaft bewusst, und grundsätzlich befürwortet sie den Vorstoss. Trotzdem schliesst sie sich dem Antrag des Bundesrates an, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Angesichts der finanziellen Lage des Bundes dürfte es schwierig sein, beim Bund die finanziellen Mittel zur Erfüllung dieser Motion bereitzustellen.

Schiesser Fritz (R, GL) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Au cours de ses délibérations du 7 mars 1996, le Conseil national n'a pas suivi la proposition du Conseil fédéral, visant à transformer la motion en postulat. Par 49 voix contre 39, il a transmis la motion Gonseth.

Considérations de la commission

Consciente de la gravité du problème de l'alcoolisme dans notre société, la commission est en principe favorable au contenu de l'intervention. Néanmoins, elle se rallie à la proposition du Conseil fédéral, visant à transformer la motion en postulat. Vu la situation financière de la Confédération, il devrait être difficile de débloquer les moyens financiers nécessaires afin d'atteindre les objectifs de cette motion.

Antrag der Kommission

Mit 8 zu 5 Stimmen beantragt die Kommission, die Motion als Postulat zu überweisen.

Proposition de la commission

Par 8 voix contre 5, la commission propose de transmettre la motion sous forme de postulat.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: In Ergänzung des kurzen schriftlichen Berichtes liegt mir daran, klarzustellen, dass Ihre Kommission den Vorstoss ausführlich diskutiert hat und sich der Tragweite des Problems sehr bewusst ist. Alle stehen hinter dem materiellen Antrag dieser Motion.

Die Überweisung als Postulat bedeutet daher nicht eine Deklassierung oder gar eine Aufforderung zum Nichtstun – ganz im Gegenteil! Ihre Kommission möchte, dass der Bundesrat die Frage der Alkoholprävention generell und auch bei Jugendlichen vertieft angeht und sich dabei in Zeiten der Finanzknappheit auch die Frage stellt, woher in Anwendung des Verursacherprinzips mehr Mittel beschafft werden könnten. Gedacht wird dabei an die Vorschläge, welche im Bericht «Revision der Bundesverfassung», der dem Bundesrat am 28. Dezember 1995 von einer interdepartementalen Projektgruppe eingereicht wurde, im Bereiche der Alkoholbewirtschaftung enthalten sind.

Ihre Kommission sieht ein, dass der Bundesrat nicht in der Lage ist, sehr kurzfristig einen angemessenen Kredit zu budgetieren. Sie beauftragt ihn jedoch mit dem Postulat, diesem Zustand abzuwenden und die nötigen konzeptionellen und gesetzgeberischen Arbeiten an die Hand zu nehmen.

Bieri Peter (C, ZG): Wir haben heute morgen sehr intensiv Debatten zum Thema der illegalen Drogen geführt, und wir behandeln jetzt wahrscheinlich in aller Kürze diese Motion. Wenn wir jedoch die Konsequenzen und Folgen von legalen und illegalen Drogen betrachten, dann müsste der Zeitaufwand eigentlich gerade umgekehrt sein.

So fordert der Alkoholmissbrauch jedes Jahr rund 3000 Menschenleben, während die Zahl der Drogentoten in unserem Land 300 bis 400 beträgt. Auch weist die Eidgenössische Alkoholkommission volkswirtschaftliche Kosten von jährlich etwa 2 Milliarden Franken aus. Laut Schätzungen soll es in der Schweiz rund 140 000 Alkoholabhängige geben, also rund fünfmal so viele wie Drogenabhängige.

Ähnliches kann vom Tabakkonsum gesagt werden. Die Schweizer und Schweizerinnen nehmen beim Tabakkonsum im europäischen Vergleich einen der vordersten Plätze ein. Laut einer Studie des Bundesamtes für Gesundheitswesen aus dem Jahre 1992 sind 16 Prozent der Todesfälle durch den übermässigen Tabakkonsum bedingt oder zumindest mitbedingt. Erschreckend sind insbesondere die Zahlen der Jugendlichen, die bereits früh mit Alkohol und Tabak in Kontakt kommen und damit an ihrer Leistungsfähigkeit und in ihrer Gesundheit Schaden nehmen. Kommt hinzu, dass sich die Statistiken in eine unerwünschte Richtung entwickeln. Während 1986 noch 4 Prozent der Jugendlichen rauchten, waren es 1994 bereits 7 Prozent. Gemäss neuesten Angaben rauchen 22 Prozent der 15- bis 17jährigen, 29 Prozent der 18- bis 19jährigen sowie 40 Prozent der 20- bis 24jährigen.

Ich habe zu dieser Thematik im Juni 1995 eine Interpellation eingereicht, die letzten Herbst von Ihnen, Frau Bundesrätin Dreifuss, ausführlich beantwortet wurde. Sie haben damals selbst festgestellt, dass das öffentliche Augenmerk primär den illegalen Drogen gilt und dass die sogenannten legalen Drogen dabei leicht in Vergessenheit geraten. Diese Feststellung ist u. a. auch in der Botschaft zu den beiden heute morgen besprochenen Volksinitiativen geäussert worden. Sie haben bei der Beantwortung meiner Interpellation auch versprochen, dass sich der Bund im Rahmen seiner Möglichkeiten vermehrt in der Prävention engagieren wird. Sie haben konkret die Schritte in Aussicht gestellt, in welche Richtung diese Arbeit gehen soll. Wir haben hier eine Motion – oder vielleicht wird es dann auch ein Postulat sein, das die gleiche Problematik wieder aufnimmt. Es liegt mir deshalb viel daran, einmal mehr auf diese Probleme der Jugendlichen aufmerksam zu machen.

Bei meinem eigenen beruflichen Umgang mit diesen Jugendlichen erlebe ich, dass weniger harte Drogen als vielmehr Alkohol und Tabak von Lehrlingen konsumiert werden. Ich erachte es deshalb als ausserordentlich wertvoll, wenn Sie in Zukunft noch in zunehmendem Masse das in Ihren Möglichkeiten Stehende veranlassen, damit gerade der oder die Jugendliche mit diesen legalen Drogen vernünftig umzugehen lernt.

Ich muss Ihnen sagen, dass ich über die Begründung der Kommission erstaunt war, wegen den fehlenden Finanzen müsse man sich im Moment beschränken. Man muss sich

darüber im klaren sein, dass die volkswirtschaftlichen Folgekosten des Alkohol- und Tabakmissbrauchs weit höher sind als zweckmässige Ausgaben für die Prävention. Ich habe mich von Kommissionsmitgliedern orientieren lassen, dass zurzeit verschiedene Vorbereitungsarbeiten zu einer Suchtprävention im Bereiche der legalen Drogen im Gange seien. Ich kann mich deshalb mit dem Antrag der Kommission einverstanden erklären, die Motion als Postulat zu überweisen. Ich erwarte jedoch, dass hier möglichst bald und möglichst gut neue Efforts gemacht werden.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je remercie votre Conseil de l'importance qu'il accorde à la lutte contre la dépendance causée par des substances légales. En premier lieu, vous l'avez dit, c'est le tabac qui nous pose le problème de santé publique numéro un. Mais l'alcool vient juste derrière si on prend le nombre de décès qui lui sont imputables. Son effet de destruction de familles, de liens entre les gens, est encore bien plus grave.

La priorité du Département fédéral de l'intérieur et du Conseil fédéral est très clairement de faire avancer en parallèle la loi sur la prévention des toxicomanies, exigée à l'époque par la motion du groupe démocrate-chrétien, et de mettre en place un plan d'action. Un plan d'action «Tabac» et un plan d'action «Alcool» avec, en premier lieu, un module d'information qui s'adresse en particulier à la jeunesse.

Je me dois quand même de répéter ici que nous faisons ce que nous pouvons avec les moyens limités qui sont les nôtres. Une des priorités dans le domaine de la santé publique est certainement d'assurer à toutes les citoyennes et à tous les citoyens de notre pays la garantie que ce que l'Etat contrôle est bien contrôlé. Je pense ici aux vaccins, au sang, à la mise en place de tous ces mécanismes de protection, bien sûr aussi au contrôle de la qualité des denrées alimentaires. A côté de cette priorité, il y a très clairement celle de la prévention des abus, des dépendances. Là, nous ne faisons pas de différences, dans une optique de santé publique, entre le caractère légal ou illégal de la drogue, mais nous nous orientons par rapport aux dégâts. Ces dégâts, vous avez raison de le répéter, sont d'abord ceux du tabac et ensuite ceux de l'alcool, les drogues illégales venant derrière.

Voilà donc où nous en sommes. La préparation de la loi pertinente va bon train, mais nous avons encore besoin d'un peu de temps. Les actions sont en cours en ce qui concerne le tabac et sont mises en place en ce qui concerne l'alcool. Merci de votre soutien, merci de vous en rappeler au moment des discussions budgétaires.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

Schluss der Sitzung um 12.35 Uhr

La séance est levée à 12 h 35

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 18. September 1996

Mercredi 18 septembre 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

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

96.032

Unterhalt der Melioration der Linthebene (Kantone Schwyz und St. Gallen). Aufhebung des Gesetzes

Entretien des ouvrages d'améliorations foncières exécutés dans la plaine de la Linth (cantons de Schwyz et de Saint-Gall). Abrogation de la loi

Botschaft und Gesetzentwurf vom 24. April 1996 (BBI II 845)
Message et projet de loi du 24 avril 1996 (FF II 841)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Für einmal geht es um die Aufhebung eines Gesetzes, nämlich des Bundesgesetzes über den Unterhalt eines grossen eidgenössischen Meliorationswerkes. In der Tat hat mich Kommissionspräsident Plattner zum Sprecher bestimmt, weil ich als einziger beidseits der Linth und dieser Melioration stehe: Ich bin in Uznach im Kanton St. Gallen aufgewachsen und später in den Kanton Schwyz übergesiedelt und habe nun eigentlich tief in mir den ganzen Überblick, von beiden Seiten, auf diese Melioration. Worum geht es? Ein kurzer Rückblick ist nötig, um die Angelegenheit zu erläutern. Nach langen Vorarbeiten hat der Bund die Linthebene als Bundeswerk melioriert, weil die Kantone Schwyz und St. Gallen Anfang dieses Jahrhunderts dazu aus finanziellen Gründen nicht in der Lage waren. Das grosse Werk überstieg damals einfach die Möglichkeiten zweier Kantone; heute wäre das wahrscheinlich anders. Die Melioration der Linthebene diene vor allem der Fruchtbarmachung und damit der Landesversorgung. Das Bundesgesetz wurde 1939 – zu Beginn des Zweiten Weltkrieges – erlassen, und das Werk wurde während 20 Jahren, von 1942 bis 1962, realisiert. Ob wir heute diese Linthebene noch meliorieren würden, ist höchst fraglich und wahrscheinlich mit Nein zu beantworten, wurden doch auch wertvollste Biotope zerstört und landwirtschaftlich produktiv gemacht. Das würden wir heute – eingedenk der Abstimmungsergebnisse betreffend Rothenthurm – kaum mehr tun!

Heute ist diese Melioration vollzogen. Es geht nur noch um den Unterhalt dieses Meliorationswerkes, und dieser Unterhalt ist heute in der Tat nicht mehr Bundessache. Die beiden Kantone Schwyz und St. Gallen haben darum miteinander ein Konkordat erarbeitet; beide Kantone haben es genehmigt, und der Unterhalt ist nun ihre gemeinsame Sache. Es bleibt also nur noch, den Bund aus dieser Pflicht zu entlassen und das entsprechende Bundesgesetz aufzuheben. Die Aufgabe selber ist nicht hinfällig, aber sie ist an die Kantone übergeben.

Wenn wir dieses Gesetz aufheben, so möchte ich es als Angehöriger eines betroffenen Kantons heute und des Kantons

St. Gallen früher mit einem dreifachen Dank an den Bund tun:

Zum ersten gilt der Dank der Eidgenossenschaft dafür, dass sie dieses grosse Werk errichtet hat, das auch unseren beiden Kantonen zugute kam.

Zum zweiten möchte ich dafür danken, dass der Bund während fast fünfzig Jahren auch den Unterhalt geleistet hat.

Zum dritten hat der Bund in der Schlussphase ein Landschaftsentwicklungskonzept erarbeitet, das die Grundlage für die Weiterarbeit darstellt.

Mit diesem Dank möchte ich im Namen der einstimmigen Kommission bitten, dem Bundesbeschluss ohne Änderungen zuzustimmen.

Wir heben ein Gesetz zwar auf, wer aber glaubt, die Eidgenossenschaft würde nun den Tatbeweis der Deregulierung erbringen, hat übertrieben. Zum einen verlagern wir ja die Aufgabe nur vom Bund auf die Kantone, und zum zweiten wird ein Bundesgesetz aufgehoben, das noch mit 28 Artikeln auskommt, während das Konkordat der Kantone Schwyz und St. Gallen 44 Artikel aufweist, also doch um 60 Prozent erweitert wurde.

Mit diesen Worten bitte ich Sie, den Anträgen der Kommission zu folgen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Deux choses: la première, ce sera de louer le sens de la relativité philosophique qui anime le rapporteur. Je partage les vues qu'il exprime sur la «Deregulierung». La deuxième, pour vous faire remarquer que, dans ce bas monde, tout est certes très compliqué, parce que pour supprimer une loi, il faut en faire une autre.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesgesetz über den Unterhalt der Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St. Gallen

Loi fédérale concernant l'entretien des ouvrages d'améliorations foncières exécutés dans la plaine de la Linth dans les cantons de Schwyz et de Saint-Gall

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1

Titre et préambule, art. 1

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

35 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.045

Zollpräferenzenbeschluss. Verlängerung

Préférences tarifaires. Prorogation de l'arrêté fédéral

Botschaft und Beschlussentwurf vom 29. Mai 1996 (BBI III 161)
Message et projet d'arrêté du 29 mai 1996 (FF III 153)

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

Seit 1972 gewährt die Schweiz den Entwicklungsländern Zollpräferenzen. 1991 wurde der diesbezügliche Bundesbe-

schluss bis Ende Februar 1997 verlängert. Der Bundesrat beantragt nun eine Verlängerung des Bundesbeschlusses um weitere zehn Jahre.

In seiner Botschaft schlägt er einzelne Modifikationen des bisherigen Bundesbeschlusses und Anpassungen beim Vollzug vor, welche im wesentlichen darauf abzielen, den neuen Rahmenbedingungen des Welthandels Rechnung zu tragen. Die Revision will vor allem eine Besserstellung der ärmsten Entwicklungsländer bewirken. Ihnen soll auf fast allen Produkten Zollfreiheit gewährt werden – jedoch nur innerhalb des Zollkontingentes, wo ein solches besteht. Die anderen Entwicklungsländer sollen zolltarifarisch so weit als möglich jenen Ländern gleichgestellt werden, mit denen die Schweiz ein Freihandelsabkommen abgeschlossen hat. Zudem möchte der Bundesrat diesen Ländern die Zollkonzessionen, zu denen sich die Schweiz in der Uruguay-Runde verpflichtet hat, vorgezogen bereits heute gewähren.

Neu möchte der Bundesrat von der Möglichkeit der «Graduierung» Gebrauch machen. Damit gilt nicht mehr einfach das Prinzip der Selbsternennung (ein Land bezeichnet sich gemäss Uno-Praxis selbst als Entwicklungsland), sondern die Schweiz kann einem Staat, der sich selbst als Entwicklungsland bezeichnet, in Berücksichtigung seiner entwicklungs-, finanz- und handelspolitischen Lage die Zollpräferenzen ganz oder teilweise entziehen. Die Mehreinnahmen aus der Graduierung möchte der Bundesrat zugunsten der ärmsten Entwicklungsländer verwenden. In diesem Sinne beantragt er, Beiträge an Pflichtlager-Garantiefonds auf Importen aus den ärmsten Ländern in der Höhe der «Graduationserträge» rückerstatten zu können.

Mit der Möglichkeit, Beiträge an Pflichtlager-Garantiefonds in Zukunft den Importeuren vergüten zu können, soweit sie auf Einfuhren landwirtschaftlicher Erzeugnisse aus den ärmsten Entwicklungsländern (wie z. B. Kaffee) entrichtet wurden, möchte der Bundesrat einen Anreiz schaffen, Waren aus diesen ärmsten Staaten zu beziehen. Diese Erweiterung des Zollpräferenzenbeschlusses hat für die betroffenen Länder die gleiche Wirkung wie eine zusätzliche Zollreduktion.

Finanzielle Auswirkungen: Die Gewährung von Zollpräferenzen bewirkt eine Verminderung der Zolleinnahmen. Für 1994 betragen diese Einbussen 82 Millionen Franken. Die vorgeschlagenen Änderungen beim Vollzug des Zollpräferenzenschemas werden kurzfristig zu höheren Einbussen bei den Zolleinnahmen führen (1997 maximal 8 Millionen Franken zusätzlich); mittelfristig dürften sie sich aber finanzneutral auswirken.

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

Depuis 1972, la Suisse fait bénéficier les pays en voie de développement de préférences tarifaires. En 1991, l'arrêté fédéral sur les préférences tarifaires a été prorogé jusqu'à la fin du mois de février 1997. Le délai arrivant bientôt à échéance, le Conseil fédéral demande de prolonger de dix ans cet arrêté.

Dans son message, le Conseil fédéral propose quelques modifications de l'actuel arrêté et des mesures tenant compte des nouvelles conditions-cadres du commerce mondial. La révision vise avant tout à ce que les pays en développement les moins avancés profitent mieux de la préférence tarifaire et qu'ils bénéficient de l'exemption du droit de douane sur presque tous les produits, là où elle est applicable à l'intérieur des contingents tarifaires. Les autres pays en développement devront bénéficier, dans la mesure du possible, d'un traitement identique en matière de tarifs douaniers à celui accordé aux pays avec lesquels la Suisse a conclu des accords de libre-échange. Par ailleurs, le Conseil fédéral souhaiterait accorder des concessions tarifaires aux pays pour lesquels la Suisse s'est engagée lors du cycle d'Uruguay.

A l'avenir, le Conseil fédéral aimerait introduire un système de «graduation» qui ne fera plus référence au système d'auto-désignation appliqué jusqu'ici pour déterminer les pays bénéficiaires. Ce sera en revanche la Suisse qui pourra concéder ou retirer le droit à des préférences tarifaires à un

pays qui se désigne lui-même comme un pays en développement en tenant compte de la politique financière, commerciale et de celle du développement de ce pays. Le Conseil fédéral envisage d'utiliser l'excédent de recettes provenant de ce système de graduation pour les pays en développement les moins avancés. A cet effet, il propose de rembourser aux importateurs les cotisations qu'ils ont versées aux fonds de garantie. Les dépenses entraînées par cette disposition ne devraient toutefois pas excéder les recettes supplémentaires engendrées par la suppression de préférences tarifaires suite à l'introduction du mécanisme de graduation.

Par cette mesure, le Conseil fédéral entend inciter les importateurs, obligés de cotiser à des fonds de garantie pour financer des stocks obligatoires (notamment l'importation de produits agricoles, tels le café), à s'approvisionner dans les pays les moins avancés. L'extension de l'arrêté proposé aurait pour les pays les plus pauvres le même effet qu'une réduction supplémentaire des droits de douane.

Conséquences financières: L'octroi des préférences ne va pas sans une diminution des recettes douanières qui, selon le schéma de préférences actuel, a atteint 82 millions de francs suisses en 1994. Les modifications prévues dans le cadre de la révision de ce schéma auront à court terme des répercussions limitées sur les finances (la baisse des recettes douanières se montera à 8 millions de francs au maximum en 1997), mais ne devraient pas entamer à moyen terme la neutralité fiscale.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und den Änderungen des Bundesbeschlusses über die Gewährung von Zollpräferenzen zugunsten der Entwicklungsländer zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'entrer en matière et d'approuver les modifications de l'arrêté fédéral sur l'octroi de préférences tarifaires en faveur des pays en développement.

Bloetzer Peter (C, VS), Berichterstatter: Ich habe dem vorliegenden schriftlichen Bericht weiter nichts beizufügen. Ich möchte lediglich nochmals darauf hinweisen, dass Ihnen die Kommission einstimmig Zustimmung zu dieser Vorlage betreffend die Änderung und Verlängerung des Bundesbeschlusses über die Gewährung von Zollpräferenzen beantragt.

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

Bundesbeschluss über die Gewährung von Zollpräferenzen zugunsten der Entwicklungsländer Arrêté fédéral concernant l'octroi de préférences tarifaires en faveur des pays en développement

Gesamtberatung – Traitement global

**Titel und Ingress, Ziff. I, II
Titre et préambule, ch. I, II**

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.3208

Interpellation Danioth

Dreikreismodell rassistisch?

Le modèle des trois cercles est-il raciste?

Wortlaut der Interpellation vom 3. Juni 1996

Laut einer dieser Tage erschienenen Medienmitteilung erachtet die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) das Dreikreismodell der Ausländerpolitik für unvereinbar mit dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung. Die Zulassung von Einwanderern nach Herkunftsregionen sei rassistisch. Dieser erstaunliche Befund gibt Anlass insbesondere zu folgenden Fragen:

1. Ist das Dreikreismodell bisher von massgeblicher internationaler Seite her als rassendiskriminierend taxiert worden?
2. Ist die Liberalisierung der Ausländerpolitik im Sinne der drei Kreise nicht in erster Linie Ausdruck des Bestrebens, nebst wirtschaftlichen auch gesellschaftliche Aspekte der Migrationspolitik zugrunde zu legen, indem auch auf die Integrationsfähigkeit der Zuwanderer Rücksicht genommen wird?
3. Inwiefern sollte dann nach der These der EKR das neu diskutierte Zweikreismodell unter diesem Aspekt unbedenklich sein?
4. Ist der Bundesrat nicht auch der Auffassung, dass undifferenzierte Kommissionsverlautbarungen der Fremdenfeindlichkeit eher Auftrieb verleihen, als sie zu bekämpfen?

Texte de l'interpellation du 3 juin 1996

Dans un article paru ces derniers jours, la Commission fédérale contre le racisme (CFR) a jugé que le modèle des trois cercles de notre politique des étrangers était incompatible avec la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et affirmé que le fait de choisir les immigrants en fonction de leur région de provenance avait un caractère raciste.

Cette appréciation pour le moins étonnante m'amène à poser les quatre questions suivantes:

1. Le modèle des trois cercles a-t-il jusqu'à présent été taxé de raciste par les milieux internationaux faisant autorité?
2. La libéralisation de la politique des étrangers prévue par ledit modèle ne reflète-t-elle pas en premier lieu notre souci de tenir compte, dans notre politique migratoire, des aspects sociaux en plus des aspects purement économiques, compte tenu du fait que nous accordons désormais une certaine importance à la capacité d'intégration des immigrants?
3. Dans ces conditions, comment, de l'avis de la CFR, le modèle des deux cercles actuellement en discussion peut-il être à cet égard irréprochable?
4. Le Conseil fédéral pense-t-il comme moi que des assertions aussi peu nuancées que celle que vient de faire la CFR sont plus de nature à attiser la xénophobie qu'à la combattre?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Frick, Gemperli, Inderkum, Kuchler, Maissen, Reimann, Schallberger, Schmid Carlo, Simmen, Wicki (10)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 21. August 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 21 août 1996

Das Dreikreismodell wurde im Rahmen der Neuorientierung der Ausländer- und Flüchtlingspolitik im Bericht des Bundesrates vom Mai 1991 entwickelt. Der Bericht sowie das ihm in

der Ausländerpolitik zugrundeliegende Dreikreismodell fanden im Parlament einen breiten politischen Konsens. Es war aber bereits anlässlich der Debatte in den parlamentarischen Räten sichtbar, dass divergierende Meinungen bestehen, insbesondere bezüglich der Fragen der Wünschbarkeit der Öffnung unseres Landes gegenüber der Einwanderung aus anderen Kulturkreisen und der generellen Beurteilung der Höhe des Ausländerbestandes. An dieser Ausgangslage hat sich in der Zwischenzeit wenig geändert (vgl. die hängigen Volksinitiativen zu diesem Thema, die zum Teil eine drastische Reduktion des Ausländerbestandes verlangen). Die Formulierung einer breit akzeptierten Ausländerpolitik stellt daher stets eine Gratwanderung zwischen verschiedenen politischen Richtungen dar.

Die Beantwortung der Fragen im einzelnen:

1. Das Dreikreismodell wurde bis heute von keiner massgeblichen internationalen Institution behandelt und beurteilt. Ausstehend ist jedoch noch die Reaktion des Uno-Ausschusses gegen Rassismus auf den ersten Länderbericht der Schweiz. Die Schweiz hat bei der Ratifizierung der Uno-Rassismuskonvention vorsorglich einen Vorbehalt bezüglich der Ausländerpolitik angebracht, um sich angesichts eines hohen Ausländerbestandes (heute etwa 19 Prozent) eine gewisse «marge de manoeuvre» in der Einwanderungspolitik zu erhalten. Der Bundesrat hat in seinem Bericht vom 20. Oktober 1993 an das Parlament die Vereinbarkeit des Dreikreismodells mit der Uno-Konvention bejaht.

2. Die Liberalisierung der Ausländerpolitik nach dem Dreikreismodell basiert auf verschiedenen Überlegungen. Einerseits ist es erklärtes Ziel der Schweiz, sich gegenüber der EU schrittweise und auf der Basis der Reziprozität zu öffnen. Gegenüber den USA und Kanada, beides traditionelle Rekrutierungsgebiete, bestehen seit jeher enge Wirtschaftsverbindungen, die auch eine privilegierte arbeitsmarktliche Behandlung dieser Staaten innerhalb eines zweiten Kreises rechtfertigen. Aus den Ländern des dritten Kreises werden aus Gründen der Begrenzung des Ausländerbestandes grundsätzlich nur Führungskräfte und Spezialisten, Weiterbildungsaufenthalte und Einreisen im Rahmen von Projekten der Entwicklungshilfe respektive -zusammenarbeit bewilligt. Dem Aspekt der «Integrationsfähigkeit» wurde bei der Entwicklung des Dreikreismodells zwar Rechnung getragen, er spielte aber keine zentrale Rolle bei der Konzeption des Modells.

3. Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) hat sich nicht im Detail über die Ausgestaltung eines eventuellen Zweikreismodells geäussert. Der Argumentation der EKR folgend könnte eine autonome Bevorzugung der Einwanderung aus dem EU/Efta-Raum unter dem Aspekt der Rassendiskriminierung indessen analog beurteilt werden. Im Falle des Abschlusses eines Abkommens über den Personenverkehr mit der EU stellt sich die Frage der Rassendiskriminierung nicht mehr, da die Konvention Sonderbehandlungen auf der Grundlage bilateraler oder multilateraler Staatsverträge zulässt. Die Schweiz praktizierte vor der Neuorientierung der Ausländerpolitik im Jahre 1991 im Rahmen der Unterscheidung in traditionelle und nichttraditionelle Rekrutierungsgebiete implizit bereits eine Art Zweikreismodell. Die Aufteilung der traditionellen Rekrutierungsgebiete in einen ersten und einen zweiten Kreis erfolgte in der Folge im Hinblick auf die beabsichtigte Liberalisierung der Schweiz gegenüber Europa.

4. Der Bundesrat weist den Vorwurf der EKR, das Dreikreismodell fördere fremdenfeindliche und kulturell-rassistische Vorurteile gegenüber Angehörigen des dritten Kreises, entschieden zurück. Er ist der Ansicht, dass die Debatte über Migration und Fremdenfeindlichkeit auf einer offenen, objektiven und differenzierten Basis geführt werden muss.

Die EKR hat gemäss bundesrätlichem Mandat den Auftrag, unter dem Aspekt der Rassismusbekämpfung Massnahmen zuzuhenden des Bundesrates zu erarbeiten; sie ist jedoch für die Migrationspolitik des Bundesrates nicht zuständig.

Es sei abschliessend in Erinnerung gerufen, dass aus dem Bericht des Bundesrates über die Legislaturplanung 1995–1999 hervorgeht, dass er die Ziele, Inhalte und Instrumente

einer umfassenden Migrationspolitik aus einer Gesamtsicht formulieren will (R 24). Im Rahmen dieser Arbeiten wird auch das Dreikreismodell einer Überprüfung unterzogen werden. Er wird dabei dem Beitrag der EKR und dem seit kurzem vorliegenden Gutachten von Professor Auer gebührend Rechnung tragen. Zurzeit haben jedoch die bilateralen Verhandlungen mit der EU über den Personenverkehr Vorrang. Deren Ausgang wird die zukünftige Ausländerpolitik der Schweiz wesentlich prägen.

Daniöth Hans (C, UR): Das kürzliche Verdikt der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus (EKR), die unterschiedliche Zulassung von Einwanderern nach Herkunftsregionen sei rassistisch, hat aufhorchen lassen und in weiten Kreisen Kopfschütteln verursacht. Sollte also die Politik des für die Migrationspolitik primär zuständigen Bundesrates rassistisch sein? Angesichts der Verunsicherung in weiten Kreisen schien es mir richtig, diese Frage auch hier zu thematisieren.

Der Bundesrat hat auf meine Interpellation eine prompte und klare Antwort gegeben, die an Deutlichkeit nichts zu wünschen übriglässt. Mit Entschiedenheit weist er den Vorwurf der EKR zurück, das Dreikreismodell fördere Fremdenfeindlichkeit und kulturell-rassistische Vorurteile gegenüber Angehörigen des zweiten und vor allem des dritten Kreises. Ich bin dem Bundesrat für diese Erklärung sehr dankbar. Denn auf diese Weise wird der von der EKR sicher ungewollte, aber eindeutig bewirkte Polarisierung in der Ausländerpolitik entgegengewirkt. Angesichts des höchst labilen Gleichgewichtes rund um die Migration in der Schweiz müsste eine solche Qualifizierung kontraproduktiv wirken. Das klare Wort des Bundesrates kam auch deshalb zur rechten Zeit, weil die Vizepräsidentin der EKR erst kürzlich die scharfe Kritik am Dreikreismodell erneuert und die Behauptung aufgestellt hat, es bestehe ein Menschenrecht, sich in einem anderen Lande niederzulassen. Woraus diese kühne These abgeleitet wird, ist unerfindlich. In letzter Konsequenz würde dadurch die Multikulturalität auf die Spitze getrieben und der Schutz eines friedlichen Zusammenlebens in unserem Volk in Frage gestellt. Ich erkläre mich von der Antwort des Bundesrates als befriedigt.

96.021

Neuorientierung der Regionalpolitik Nouvelle orientation de la politique régionale

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe
vom 28. Februar 1996 (BBl II 1104)
Message, projets de loi et d'arrêté
du 28 février 1996 (FF II 1080)

Antrag der Kommission
Eintreten

Antrag Bisig
Nichteintreten auf Bundesbeschluss B

Proposition de la commission
Entrer en matière

Proposition Bisig
Ne pas entrer en matière sur l'arrêté fédéral B

Präsident: Wir führen eine gemeinsame Eintretensdebatte durch, stimmen aber separat über Eintreten auf das Bundesgesetz und den Bundesbeschluss ab.

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: La commission a examiné au cours de deux séances la nouvelle orientation de la politique régionale de la Confédération avec le projet de loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne et le projet d'arrêté fédéral instituant une aide à l'évolution structurelle en milieu rural. La commission a apporté des modifications mineures aux textes examinés et elle vous propose d'entrer en matière sur les deux et de les approuver pour les raisons suivantes.

Tout d'abord, en considération de la politique régionale directe, qui a été menée jusqu'ici par la Confédération. On sait que, depuis une vingtaine d'années, la Confédération s'est dotée d'instruments législatifs lui permettant de mener une politique globale et directe pour le développement économique des régions de montagne; le texte législatif central de cette politique est la loi fédérale de 1974 sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne, la fameuse LIM. Les régions de montagne auxquelles s'applique cet acte législatif sont 54, situées dans 20 cantons. Elles comptent 1200 communes et représentent deux tiers du territoire suisse et un quart de sa population. L'article 1er de la LIM, qui représente le pilier central de cette politique, a pour but d'améliorer les conditions d'existence dans les régions de montagne grâce à une aide sélective destinée à faciliter les investissements dans les projets d'équipement. Cette politique régionale a connu un succès remarquable.

En effet, elle a favorisé la formation d'un esprit régional dans des régions délaissées, abandonnées de notre pays. Les communes ont commencé à parler entre elles. Des programmes de développement ont été établis, l'espoir est revenu. C'est grâce à cela que l'on a vraiment créé cet esprit régional. Cette politique a été efficace, car elle a permis de récupérer le retard dans la réalisation d'infrastructures de base, et cette politique a suscité l'intérêt dans le monde de la recherche. Les résultats de l'application de cette législation ont été régulièrement évalués aussi bien sur le plan fédéral que sur le plan cantonal, dans l'optique de l'efficacité des mesures adoptées. Je soulignerai que, dans le cadre du programme national de recherche No 5, la politique régionale de la Confédération a fait l'objet d'une centaine d'études approfondies. Tout ceci a créé une véritable culture de la politique régionale dans notre pays, une culture qu'on retrouve au niveau régional, au niveau cantonal et au niveau fédéral. D'ailleurs, on trouve l'expression de cette culture de la politique régionale notamment dans l'excellent message que le Conseil fédéral nous a présenté et que la commission a apprécié. Une culture qui a créé la capacité d'évaluer l'efficacité d'une loi et des mesures prises en application de cette même loi.

Du point de vue économique, des places de travail et des revenus, le bilan de cette politique régionale est cependant moins satisfaisant. Les disparités de revenus entre les cantons ont malgré tout augmenté dans la période 1980-1993. Si l'on calcule le coefficient de variation de la répartition de revenus cantonaux par habitant, on constate que la disparité a augmenté de 8 pour cent durant cette période. Toutefois, si l'on considère les changements survenus au niveau de l'économie générale, les effets de la globalisation, la crise économique, la difficulté que connaît notre agriculture, on doit admettre que le tissu économique de nos régions périphériques a résisté jusqu'ici relativement bien. Ceci est certainement un des résultats de la politique régionale de la Confédération. Deuxième raison: les contenus de la nouvelle politique régionale proposée par le Conseil fédéral. Avec cette nouvelle orientation, le Conseil fédéral veut moderniser l'instrument de la politique régionale. L'idée est celle de promouvoir la capacité concurrentielle et le développement durable des régions et de maintenir l'habitat décentralisé. Jusqu'à présent, la politique régionale visait à réagir aux mécanismes responsables des disparités économiques. Il s'agissait donc d'une politique tournée plutôt vers le passé. La nouvelle politique régionale regarde dans le futur et s'attachera moins à corriger après coup les incidences spatiales indésirables qu'à réduire les effets des adaptations structurelles. Il s'agira de mettre en valeur des potentiels existants et de soutenir les projets porteurs de développement.

Les points essentiels de la réforme sont:

1. La politique de redistribution jusqu'ici pratiquée doit laisser la place à une politique de mise en valeur du potentiel présent dans les régions, grâce à un système d'allocation des ressources. Ainsi, on passe d'une aide aux investissements infrastructurelle, conçue pour réduire les disparités, à une politique qui veut aider les régions périphériques à développer leur capacité et leur potentialité.

2. Le projet de loi prend en considération la nouvelle conception de la péréquation financière qui devient ainsi une condition essentielle pour la réalisation de cette nouvelle politique régionale. En effet, la nouvelle péréquation financière permettra à la politique régionale d'abandonner progressivement ses objectifs de redistribution pour s'orienter vers le renforcement de la compétitivité et vers l'exploitation des potentiels régionaux.

En tout cas, jusqu'à l'entrée en fonction effective de la nouvelle péréquation financière, les régions désigneront les sous-régions qui restent encore tributaires d'une aide aux investissements infrastructurels de base par la LIM.

3. Le fonds pour l'aide aux investissements est maintenu, et il continuera à être alimenté comme les Chambres fédérales l'ont décidé en 1991. Je souligne à ce propos que le Conseil fédéral, dans les mesures accompagnant le budget 1997, va proposer aux Chambres de prolonger la durée d'approvisionnement du fonds jusqu'en l'an 2005. Le remboursement des prêts, parce que, comme vous le savez, le fonds est alimenté par le remboursement des prêts, représente environ 50 à 60 millions de francs par an.

4. Le projet de loi confère aux cantons la compétence de déterminer et d'octroyer les aides aux investissements, ce qui signifie simplification des procédures. La Confédération fixe un montant de base pour chaque canton en fonction d'éléments objectifs – population, surface, etc. –, les fonds restants seront ensuite mis au concours et répartis entre les cantons en condition de concurrence.

5. Le Conseil fédéral propose aussi un arrêté fédéral instituant une aide à l'évolution structurelle en milieu rural («Regio plus»), dont l'application territoriale s'étend aux régions LIM et aux régions qui, d'après des critères fixés, ont une structure essentiellement rurale.

La troisième raison de l'acceptation de la part de la commission de ce nouveau projet du Conseil fédéral, c'est le résultat des discussions au sein de la commission et avec le président de la Confédération et les représentants de l'administration. Au cours de ces discussions, les points suivants ont été évoqués. Une politique régionale en Suisse est-elle encore nécessaire? La réponse est affirmative. Au cours des vingt dernières années, les instruments de la politique régionale ont été modifiés plusieurs fois. Les commissions parlementaires s'en sont occupées à maintes reprises.

Il n'a toutefois jamais été question d'un changement de fond de notre politique régionale.

La politique régionale de la Confédération a fait l'objet, comme je l'ai cité, d'une centaine d'études approfondies. En synthèse, on peut dire que la conclusion de ces études est qu'il conviendrait de conserver la conception générale actuelle de la politique en matière de régions de montagne, même s'il est indispensable de procéder à des adaptations pour accroître son efficacité. Une étude de l'OCDE parvient aux mêmes conclusions. La politique régionale est une partie intégrante de notre fédéralisme. Il ne faut pas oublier qu'un fédéralisme institutionnel ne pourrait pas vivre sans ce fédéralisme économique qui signifie: solidarité régionale et inter-régionale. La politique régionale est indispensable dans les régions où les moyens sont plus dispersés et parfois moins efficaces.

Ce sont les raisons pour lesquelles la commission a répondu oui à la question de savoir si une politique régionale était encore nécessaire.

La commission considère aussi qu'il serait dangereux et même pernicieux pour la coexistence même de notre pays de vouloir créer une opposition entre les centres et les agglomérations urbaines, d'un côté, et les régions périphériques, les vallées, de l'autre. D'une part, en effet, les villes représentent

les moteurs du développement économique du pays tout en servant de cadre de vie à une part importante de la population suisse, d'autre part, les zones périphériques et rurales remplissent une fonction essentielle pour l'ensemble du pays. Il suffit de penser aux espaces d'habitat, d'activités, à l'agriculture, aux forêts, au tourisme, au repos et à la récréation de la population; il suffit de penser aux ressources naturelles.

Les agglomérations urbaines n'ont pas besoin d'une aide financière de la Confédération pour leur politique régionale. La Confédération doit néanmoins tenir compte de ces réalités au niveau des réalisations et des choix de fond pour construire un consensus national. C'est la raison pour laquelle la Confédération ne limite pas et ne doit pas limiter sa politique régionale aux seules régions de montagne. Dans ces régions, elle intervient avec l'aide financière. Mais ceci ne veut pas dire que la Confédération est absente et ne se préoccupe pas des centres et des agglomérations urbaines. Il ne faut pas oublier en effet les efforts entrepris par la Confédération pour permettre la réalisation de grands projets liés aux infrastructures, aux transports, aux écoles, aux universités dans les agglomérations urbaines. Ces investissements profitent aux agglomérations urbaines et à toute la Suisse, exactement comme les investissements dans les régions de montagne profitent aux régions de montagne et à toute la Suisse.

La coordination est l'instrument utilisé par la Confédération pour assurer une politique régionale cohérente dans tout le pays. Les instruments de la planification du territoire assument ici une importance considérable et le Conseil fédéral, suivant le rapport de la Commission de gestion du Conseil national de mai 1994, veut mettre l'accent sur une meilleure coordination entre la politique d'aménagement du territoire et la politique régionale. Ces efforts doivent être soutenus. L'organisme interne de la coordination est la Conférence pour l'aménagement du territoire, mais le Conseil fédéral pense aussi à un organisme externe pour la coordination: le Conseil de l'organisation du territoire qui remplacera la Commission consultative pour le développement économique régional.

Ce conseil sera chargé de toute la politique régionale de la Confédération au sens large. J'aimerais souligner que la tâche de ce conseil sera importante, plus importante même que la dénomination ne le laisse imaginer. En lisant le terme «Conseil de l'organisation du territoire» on ne comprend pas vraiment la portée politique de sa tâche. C'est la raison pour laquelle, Monsieur le Président de la Confédération, je me permets de vous suggérer d'appeler ce Conseil de l'organisation du territoire «Conseil de l'organisation du territoire et de la cohésion nationale», parce qu'il s'agit bien ici d'un dessein beaucoup plus vaste et non de simples règles d'aménagement du territoire. Il s'agit vraiment d'avoir comme but le maintien de notre cohésion nationale. D'ailleurs, en acceptant une motion sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale de cette législature le Conseil fédéral a accepté l'idée qu'il faut mettre l'accent sur tous les desseins concernant la cohésion nationale. C'est une motion qui avait été présentée par le Conseil national.

La dernière considération faite par la commission et que je tiens à souligner dans le débat d'entrée en matière, c'est la durée de validité de la LIM. La proposition de limiter à dix ans la durée de validité de la nouvelle loi sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne a été faite. Cette proposition aurait déjà des conséquences au niveau du titre où le terme de loi devrait laisser la place à celui d'arrêté; nous n'en parlerons pas dans la discussion sur le titre, mais lors de la discussion sur l'article 27 qui indique la durée de cette loi. Je ne veux pas entrer en matière sur ce sujet. Je dis simplement que, d'après la commission, une politique de développement régionale est, par définition, une politique de longue durée. Une telle politique ne peut être projetée lorsqu'on est à la merci d'un changement de pratique dans un délai déterminé.

Voilà les réflexions que la commission a faites sur ce sujet.

Bisig Hans (R, SZ): Einmal Ja, einmal Nein lautet die Stellungnahme der schweizerischen Wirtschaft und der Gewer-

betreibenden in Kurzform; einmal «Ja, aber», einmal Nein lautet der Kommentar von einigen Kantonen.

Als tragende Säulen der schweizerischen Regionalpolitik werden ganz allgemein der interkantonale Finanzausgleich sowie die Investitionshilfe für Berggebiete gesehen. Das soll, mindestens meines Erachtens, bis zur angestrebten Neuordnung des Finanzausgleichs auch so bleiben. Ein verbesserter Finanzausgleich dürfte dereinst eine genügend breite Grundlage für den erforderlichen regionalen Ausgleich sein. Heute trifft dies allerdings noch nicht zu. Da zurzeit keine Alternative zu einer direkten Regionalpolitik des Bundes sichtbar ist, mittel- bis langfristig der interkantonale Finanzausgleich jedoch an Bedeutung gewinnen muss, drängt sich mindestens vorläufig keine Neuregelung auf.

Die Totalrevision des Bundesgesetzes über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG) enthält sicher positive Ansätze, aber auch Schwachstellen. Positiv ist zweifellos die Delegation der Verantwortung und damit eine Verbesserung des Kostenbewusstseins. Negativ ist die Verankerung des Besitzstanddenkens. Die regionalen Verhältnisse haben sich in den letzten zwanzig Jahren grundlegend verändert. Dieser neuen Situation gilt es Rechnung zu tragen; damit bin ich einverstanden. Ich erinnere in diesem Zusammenhang an die im Bericht über die Grundzüge der Raumordnung Schweiz gemachte Feststellung und meine damit ganz speziell das Konzept einer Vernetzung der Städte und der ländlichen Räume. Ich muss Ihnen aber gestehen, dass ich die Städte und Agglomerationen in dieser Neuordnung der Regionalpolitik vergebens suche; sie wurden ganz einfach vergessen.

Aus meiner Sicht halten sich also die Vor- und Nachteile der IHG-Revision in etwa die Waage. Man kann ihr zustimmen oder ebensogut bis zur Neuordnung des Finanzausgleichs – dann zumal mit neuen Lösungen – zuwarten.

Ganz anders verhält es sich aber mit dem Bundesbeschluss über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum. Dieser ist alleine schon aus ordnungs- und wettbewerbspolitischen Gründen abzulehnen, übernimmt doch der Bund damit Aufgaben, welche der Privatwirtschaft zustehen. Wenn heute etwas fehlt am Platz ist, dann sicher eine Strukturpolitik. Ich sehe im Entwurf keineswegs nachhaltige Effekte, sollen doch Beiträge nur an Projekte mit Modellcharakter, also an eigentliche Versuche, gewährt werden. Dazu kommt noch, dass die Mittel für das im Bundesbeschluss «Regio plus» festgelegte Programm von der Investitionshilfe für Berggebiete abgezweigt werden. Dadurch wird lediglich die Hauptstossrichtung der Regionalpolitik geschwächt, und das nach dem Giesskannenprinzip, von dem man sich mit dem neuen Investitionshilfegesetz doch eigentlich abwenden will. Es wird gleich wieder eingeführt. Mit 7 Millionen Franken pro Jahr lassen sich vermutlich im ländlichen Raum weder neue Arbeitsplätze schaffen noch bestehende erhalten. Bestenfalls lassen sich damit einige Planer, Experten oder Gutachter mit Konzeptstudien beschäftigen.

Ziemlich schleierhaft erscheint mir auch die Festlegung der weiteren ländlichen Gebiete im Anhang zum Bundesbeschluss über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum gemäss Artikel 2 Absatz 1. Während stark von der Landwirtschaft beherrschten Gebieten wie zum Beispiel der oberen March oder dem schwyzerischen Teil der Linthebene, wir haben heute morgen bereits davon gesprochen, ein urbaner Charakter – hören Sie, im Meliorationsgebiet der Linthebene! – zugeordnet wird, sie also im Anhang nicht zu finden sind, ist man doch etwas erstaunt, die benachbarten Städte Rapperswil und Jona – Rapperswil ohne einen Quadratmeter landwirtschaftliches Land! – dort aufgeführt zu finden.

Es dürfte Ihnen leichtfallen, für die Ihnen bekannten Regionen ähnliche Ungereimtheiten zu entdecken.

Die Vorlage «Regio plus» ist alles andere als ein grosser Wurf und hat in einem wirtschaftsfreundlichen Rahmenkonzept keinen Platz. Damit werden lediglich neue Abhängigkeiten vom Staat und eine Bezügermentalität gefördert und die Mittel dort entzogen, wo sie weitaus sinnvoller eingesetzt werden könnten.

Ich lehne darum diesen Bundesbeschluss zum heutigen Zeitpunkt entschieden ab und beantrage, darauf gar nicht einzutreten.

Bloetzer Peter (C, VS): Die Neuorientierung der Regionalpolitik des Bundes, bestehend aus der Revision des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1974 über die Investitionshilfe für Berggebiete (IHG) und einem Bundesbeschluss über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum, ist für das schweizerische Berggebiet mit seinen 54 sozioökonomischen Regionen, aber auch für die Standortattraktivität unseres ganzen Landes von grosser Bedeutung. Dank dem IHG verfügt das Berggebiet über ein hervorragendes Instrument zur kommunalen Zusammenarbeit und der regionalen Infrastruktur- und Entwicklungsplanung. Die Regionalsekretäre nehmen eine wichtige koordinative und animatorische Aufgabe in diesen Regionen wahr. Die Botschaft des Bundesrates bestätigt die Notwendigkeit der Regionalpolitik als ganzheitliche Aufgabe unseres Bundesstaates in zwingender Art und Weise, statistisch und wissenschaftlich klar abgestützt. Die Leitidee der neuen Regionalpolitik ist die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und einer nachhaltigen Entwicklung in den Teilräumen und dadurch die Förderung der Standortattraktivität des gesamten Landes. Die Umsetzung dieser Regionalpolitik soll sich an sechs regionalpolitischen Zielen orientieren. Es sind dies: Föderalismus, regionaler Ausgleich, wirtschaftliche Stabilität, gesamtwirtschaftlicher Wohlstand, Landschafts- und Umweltschutz, politische und soziokulturelle Eigenständigkeit und Vielfalt. Wir stellen fest, dass diese Ziele mit andernorts definierten Zielen des Bundesrates und des Parlamentes deckungsgleich sind, dass sie zu unserem politischen Selbstverständnis gehören und dass sie einen festen Platz unter unseren Grundwerten haben. Der Bundesrat will nun neu nicht mehr auf festgestellte Disparitäten reagieren, sondern im Sinne dieser Zielsetzung agieren.

Es gibt einflussreiche Kreise – wir haben soeben einen Sprecher gehört –, die das IHG und die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raume in Frage stellen. Sie machen geltend, dass die Probleme der Berggebiete viel einfacher durch die vorgesehene Reform des Finanzausgleiches gelöst werden können. Dies ist eine einseitige Beurteilung, und sie hält einer vertieften Analyse, wie sie in der ausgezeichneten Botschaft durchgeführt wird, schlicht und einfach nicht stand. Die Reform des bundesstaatlichen Finanzausgleiches, die Neuorientierung der schweizerischen Regionalpolitik, wie sie mit den Vorlagen vorgeschlagen wird, und die Grundzüge der Raumordnung Schweiz ergänzen sich gegenseitig und bilden ein Ganzes.

Dabei geht es um folgendes: Mit dem neuen Finanzausgleich sollen alle Kantone in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben eigenständig zu erfüllen. Die Kantone erhalten vermehrt Handlungsspielraum, die Eigenfinanzierungsmarge der Kantone wird gestärkt. Der Finanzausgleich kann aber die Regionalpolitik nicht ersetzen. Er korrigiert wohl die grossen Finanzdisparitäten, nimmt aber keinen gestaltenden Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung; dazu braucht es die Regionalpolitik. Sie ist als Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Kantonen auszugestalten. Die Regionalpolitik dient der optimalen Ausschöpfung der regionalen Potentiale und trägt zur Stärkung unseres Landes im neuen internationalen wirtschaftlichen Umfeld bei.

Was wir in diesem neuen Umfeld brauchen, ist die Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Die Schweiz muss für Investoren attraktiver werden, ohne dadurch den regionalen Ausgleich, den sozialen Frieden und die Umwelt zu vernachlässigen. Wir haben dies bei der Beratung des Aussenwirtschaftsberichtes 1995 festgestellt.

Die Schweiz braucht sodann auch eine verstärkte Handlungsfähigkeit. Der Bundesrat hat mit Recht dieses Ziel in die Leitlinien seiner Legislaturplanung aufgenommen. Allzuoft erscheint die Schweiz als ein gespaltenes Land mit mangelnder Handlungsfähigkeit. Für einen exportabhängigen Kleinstaat ist die Handlungsfähigkeit existentiell. Ihre Stärkung bedarf in der direkten Demokratie einer Politik, welche im Volk abgestützt ist. Der Schlüssel dazu ist die Glaubwürdigkeit un-

seres politischen Handelns. Glaubwürdigkeit setzt eine kohärente Politik der Solidarität voraus: weltweite Anteilnahme und Mitgestaltung nach aussen, Sozialpartnerschaft und regionalen Ausgleich nach innen.

Regionalpolitik ist in diesem Sinne eine Daueraufgabe im neuen wirtschaftlichen Umfeld. Die Entwürfe des Bundesrates zur Revision des IHG und «Regio plus» zur Stärkung des ländlichen Raumes stellen im Sinn dieser Zielrichtung, eine zweckmässige Massnahme dar, um den regionalen Ausgleich, der für unsere Standortattraktivität wichtig ist, auf Dauer sicherzustellen. Der Vollzug des IHG wird vereinfacht, die Bundesbeiträge werden entsprechend den Vorschlägen der Finanzausgleichsreform in Form von Global- und Pauschalbeiträgen ausgestaltet, und die Ziele verschoben sich von der Förderung der Basisinfrastruktur auf die Förderung der Entwicklungsinfrastruktur.

Damit die Neuorientierung der Regionalpolitik voll zum Tragen kommt, muss allerdings die Reform des bundesstaatlichen Finanzausgleichs erfolgreich zustande kommen. Es ist deshalb notwendig, dass der Bundesrat in bezug auf diese Reform rasch einen Konzeptentscheid fällt und dass er sie beschleunigt. Ich habe in diesem Sinne in der letzten Session eine Interpellation eingereicht, und ich warte mit Interesse auf die Antwort des Bundesrates.

Abschliessend möchte ich auch als Motionär dem Bundesrat für diese Vorlage danken.

Ich ersuche Sie, auf beide Vorlagen einzutreten und den Anträgen der Kommission zu folgen.

Maissen Theo (C, GR): Regionalpolitik ist die Umsetzung der föderalistischen Staatsidee im praktischen Handeln. Wer zum bundesstaatlichen Modell ja sagt, sagt auch ja zur Regionalpolitik. Die Frage stellt sich damit – vor allem im Ständerat – nicht, ob es eine Regionalpolitik geben soll, sondern, welche Regionalpolitik es geben soll.

Die Regionalpolitik ist im Kern so alt wie unser Bundesstaat. Seit jeher hat man Rücksicht auf räumlich bestimmte Unterschiede in der Standortgunst genommen, handle es sich dabei um Zentren, Randgebiete, Grenzlagen, um Verkehrspolitik oder eben auch um geographisch oder natürlich bedingte Standortnachteile wie Höhenlage, Tal- und Berggebiet. Stets ging es darum, Solidarität walten zu lassen, Ausgleichsmassnahmen einzusetzen, und zwar immer zum Vorteil des Ganzen, für den innerstaatlichen Zusammenhalt, aber auch für den sozialen Frieden. Während Jahrzehnten war diese Art Regionalpolitik sektoriell und vor allem auch gemeindebezogen ausgestaltet, sei das im Waldgesetz, das mehr als hundert Jahre alt ist, bei Grossmeliorationen in der Landwirtschaft, bei der Verkehrspolitik usw.

Ein eigentlicher Quantensprung in der Regionalpolitik erfolgte zu Beginn der siebziger Jahre. Hier hat man von der sektoriellen zur gesamtwirtschaftlichen Betrachtungsweise gewechselt und von der kommunalen zur regionalen Optik. Der Weg zu einer modernen Regionalpolitik mit gesamtwirtschaftlicher Betrachtung war beschritten, zu einem regionsbezogenen Ansatz, zu einem konzentrierten Mitteleinsatz mit einer breiten Nutzenstreuung. Wir haben jedoch damals den Weg zur Regionalpolitik nur halbwegs beschritten. Regionalpolitik haben wir als Förderungsinstrument für Rand- und Problemregionen verstanden und haben sie auch darauf reduziert. Dieses Verständnis der Regionalpolitik ist offensichtlich auch heute noch weit verbreitet, wenn wir zum Beispiel die Zuschriften von Wirtschaftsorganisationen sehen. Regionalpolitik in den siebziger Jahren war asymmetrisch konstruiert. Man hat das Mittelland, man hat die Ballungsgebiete ausgeklammert, und damit hat man auch die Probleme, die mit der Schweiz als Gesamttraum, die mit einer solchen Raumplanungs- und Regionalpolitik zusammenhängen, übersehen und vernachlässigt.

Regionalpolitik im eigentlichen Sinne des Wortes wäre als Teil einer flächendeckenden Raumordnungspolitik zu verstehen. Auch in bezug auf die Massnahmen des Bundes, die regionalpolitisch wirksam sind, wurden im Zusammenhang mit dem NFP 5 über Regionalprobleme in der Schweiz interessante Feststellungen gemacht. Festgestellt hat man dort,

dass ein grosser Teil des Mitteleinsatzes des Bundes regionalpolitisch wirksam ist – z. B. in Verkehr, Energie, Bildungsinfrastrukturen –, dass aber effektiv nur 2 Prozent der Mittel, die regionalpolitisch wirksam sind, über diese Instrumente, die wir als Regionalpolitik verstehen, schergewichtig im Rahmen des IHG, erfolgen. Im Laufe der Jahre sind die Mängel dieser asymmetrischen Regionalpolitik offensichtlich geworden. Die GPK des Nationalrates hat diese Schwachstellen 1994 in einem Bericht über die Evaluation der regionalpolitischen Koordination von Bundespolitiken klar aufgezeigt. Die Frage ist nun, was die vorliegende Botschaft unter dem Titel der Neuorientierung der Regionalpolitik ändert. Dieser Titel tönt verheissungsvoll, und man erwartet den grossen Wurf. Nun ist allerdings zwischen der Botschaft selber und den vorgeschlagenen Erlassen zu unterscheiden, nämlich der IHG-Revision und dem Bundesbeschluss «Regio plus». In der Botschaft stellen wir fest, dass hier die Regionalpolitik umfassend verstanden wird. Dargestellt wird der Zusammenhang mit Interreg II – also grenzüberschreitend –, dargestellt wird der Zusammenhang mit der übrigen Wirtschaftsförderung, und festgehalten wird vor allem – das ist in dieser Form ein Novum – der Zusammenhang mit der Raumplanung, so dass die Regionalpolitik im Zusammenhang mit der Raumplanung als Querschnittsaufgabe erkannt und anerkannt wird. Der Bezug wird hauptsächlich zu den Grundzügen der Raumordnung Schweiz hergestellt, worüber wir hier ebenfalls noch sprechen werden. Neu wird auch der Koordinationsausschuss über die Investitionshilfe mit der Raumplanungskonferenz des Bundes in der Raumordnungskonferenz (ROK) zusammengelegt. Ich glaube, das ist der Weg, der nun – um diese Zusammenhänge zu berücksichtigen – zu Recht beschritten werden soll.

Nun sind jedoch die Erwartungen an diese ROK sehr gross, weil wir in der Botschaft eine Reihe nicht durchwegs konkretisierter Vorstellungen haben, die umzusetzen sind. Es geht vor allem darum, in den Grundsatzbelangen die Fragen der Umsetzungen in dieser ROK regionalpolitisch zu bearbeiten. Hier sehe ich vier Aufgabenschwerpunkte. So wird es darum gehen:

1. die Ziele der neuen Regionalpolitik zu konkretisieren;
2. die Strategien und Massnahmen zur Erreichung dieser Ziele zu entwickeln;
3. die Möglichkeit einer neuen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen aufzuzeigen;
4. die regionalpolitischen Zuständigkeiten auf Bundesebene zu evaluieren und vorzuschlagen.

Die Aufgaben dieser ROK sind meines Erachtens derart komplex, dass es einer Verordnung des Bundesrates bedarf. Diese könnte auf den von der WAK neu formulierten Artikel 24 des IHG, wie ihn die Kommission beantragt, abgestützt werden, wo es in Absatz 2 heisst: «Er sorgt für die Koordination und Evaluation der regionalpolitischen Massnahmen.»

Die eigentlichen Erlasse, über die wir hier sprechen, das totalrevidierte IHG und der Bundesbeschluss «Regio plus», sind somit Teil dieser Regionalpolitik. Sie sind jedoch zur Hauptsache sektoral und räumlich angesetzt und beschränken sich in erster Linie auf Wirtschaftsförderungspolitik. Beide Erlasse sind notwendig. Sie sind eine Fortsetzung der bisherigen Regionalpolitik mit neuen Schwerpunkten – etwas vom Ausgleichsgedanken hin zu mehr Wettbewerbsfähigkeit.

Ich erlaube mir noch zwei, drei Gedanken über die Bedeutung des IHG zu machen, und zwar deshalb, weil ich das aus Erfahrung an vorderster Front tun kann. Das IHG, wie es bis heute besteht, hat in den Grundsätzen zweifache Bedeutung: Zum ersten waren die Mittel, die für die Infrastrukturförderung eingesetzt wurden, sehr bedeutsam. Sie haben geholfen, in den Bergregionen einen Nachholbedarf zu decken, um sie in die Lage zu versetzen, auch konkurrenzfähiger zu werden. Der zweite Punkt von grundsätzlicher Bedeutung ist die Regionalisierung, die vom Bund mit dem IHG initiiert worden ist. In den Berggebieten sind Trägerschaften, sogenannte Entwicklungsträger, gebildet worden. Es mussten Entwicklungskonzepte erarbeitet werden, worin sich die Leute in den Re-

gionen, die Behörden, die Gemeinden, Gedanken über ihre gemeinsame Zukunft machen mussten. Das ist ein Instrument, das in den Berggebieten in vielen Bereichen Impulse für die Zusammenarbeit über die Gemeindegrenzen hinweg gegeben hat, die je länger, je wichtiger und bedeutsamer wird. Die Planung wurde so nicht als Produkt verstanden, sondern als Prozess, der weiter geht als eine blosser Auseinandersetzung mit der Zukunft. Deshalb darf diese eingeleitete Entwicklung nicht abgebrochen werden; die Revision mit der neuen Stossrichtung ist notwendig.

Diese Stossrichtung ist unter anderem auch gekennzeichnet durch eine Vereinfachung im Vollzug. Es sollen mehr Kompetenzen an die Kantone und Regionen gegeben werden, im Sinne einer Entbürokratisierung. Es soll durch eine Zuteilung mehrjähriger Kreditlimiten an die Kantone mehr Spielraum gegeben werden. Diese Zuteilung ist an sich positiv; man muss aber sehen, dass auch eine gewisse Gefahr der Starrheit da ist.

Zu einem Anliegen in bezug auf die Vereinfachung, die wir mit dieser Revision anstreben wollen: Sie sehen, dass diese Regionen gemäss Artikel 17 des Gesetzes intensive Planungsvorleistungen erbringen müssen, um überhaupt in den Genuss der Finanzhilfen des Bundes zu kommen. Zum einen ist dies das Entwicklungskonzept, eine Analyse der Situation. Es sind Aktionspläne und Aktionsblätter darin enthalten. Vorgesehen ist die Möglichkeit der Infrastrukturprogramme, und neu sind auch Realisierungsprogramme mit Controlling vorgesehen. Gemäss Bestätigung durch die Verwaltung in der Kommission fallen jedoch die Investitionsprogramme weg, die offensichtlich fälschlicherweise in der Botschaft noch enthalten waren.

Diese Planungsmassnahmen sind unbestritten notwendig, nur müssen wir sehen, dass es auch eine Gefahr der Planungsbürokratie gibt. Wir müssen kritisch sein gegenüber diesen Vorleistungen im Planungsbereich, die von den Regionen zu erbringen sind, kritisch sein in bezug auf deren Nutzen und den Aufwand. Ich habe den Wunsch – ich hoffe, dass das von Herrn Bundespräsident Delamuraz bestätigt wird –, dass dies im Sinne der Vereinfachung, einer Entbürokratisierung, im Sinne von «lean management», auch auf die von den Regionen verlangten Planungsvorleistungen und Vollzugskontrollen durchschlägt; also: auf das Notwendige beschränken.

Die Erwartung ist klar: Es soll gegenüber den bisherigen Entwicklungskonzepten weniger Perfektionismus betrieben werden, und vor allem sollen die Realisierungsprogramme handhabbar, einfach und nicht «l'art pour l'art» sein. Die Arbeit in den Regionen soll problemorientiert sein. Man soll den Regionen die Möglichkeit geben, schrittweise vorzugehen; sie sollen nicht eine finale Planung betreiben müssen. Es sollen auch regionsbezogene Arbeitsmethoden im Sinne von Spielräumen und eben einer Entbürokratisierung zugelassen werden.

Schliesslich sind aus Sicht dieser Art der Regionenförderung, die auf eigenständige Entwicklung abzielt, die Finanzhilfen gemäss Artikel 19 noch ein wichtiger Punkt. Diese werden neu auf 50 Prozent festgelegt – hören Sie gut zu: Bisher waren es 80 Prozent. Es ist also eine Reduktion von 30 Prozent vorgesehen, wobei bisher wegen den Sparmassnahmen effektiv 72 Prozent geleistet worden sind. Wir durften in der Kommission zur Kenntnis nehmen, dass diese Anpassung des Subventionsatzes auf die effektiven Zahlungen keinen entscheidenden Einfluss hat. Es geht hier um eine Anpassung an die übrige Subventionspraxis.

Zum Bundesbeschluss «Regio plus»: Kollege Bisig hat Nicht-eintreten beantragt. Dieser Bundesbeschluss «Regio plus» war natürlich in den eigentlichen Bergregionen sehr umstritten, weil diese 70 Millionen Franken aus dem Investitionshilfefonds weggenommen werden und damit weniger Geld für die Investitionshilfe zur Verfügung steht. Aus einer rein egoistischen Betrachtungsweise hätten also die Bergregionen auch dagegen sein müssen. Die Auseinandersetzung mit den Problemen in der Schweiz zeigt jedoch, dass es ausserhalb der eigentlichen Bergregionen eben auch ländlichen Raum gibt, wo es Impulse für die Verbesserung der Wettbe-

werbsfähigkeit braucht; deshalb haben sich die Bergregionen hinter diese Vorlage gestellt.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, auf beide Vorlagen einzutreten.

Onken Thomas (S, TG): Trotz des Antrages Bisig sind diese beiden Vorlagen im Grundsatz unbestritten und werden hier wohl deutliche Mehrheiten erreichen; ich hoffe es jedenfalls. Ich befürworte sie ebenfalls, und zwar beide. Sie sind ein Instrument der Kohäsion und des Zusammenhaltes in unserem Land, in einem Land, das zunehmend von Verteilungskämpfen geschüttelt wird, und in dem der Partikularismus da und dort überhandnimmt. Sie sorgen für eine einigermaßen ausgewogene Entwicklung zwischen Stadt und Land, zwischen den Zentren der Schweiz und ihrer Peripherie, zwischen dem Berg- und dem Talgebiet. In unserem Land ist der Reichtum nicht nur individuell ungleich und oft ungerecht verteilt, sondern eben auch regional. Hier haben wir Möglichkeiten, das zu korrigieren. In diesem Sinne setzt das IHG ein Zeichen des Ausgleichs und der Solidarität.

Aber ich bitte darum, dieses Zeichen der Solidarität auch wirklich wahrzunehmen, denn so ganz selbstverständlich ist es nicht. Die Spielräume des Verständnisses zwischen Stadt und Land sind enger geworden, und sie dürfen nicht einseitig sein, wie es in jüngster Zeit vielleicht da und dort den Eindruck gemacht hat. Die Probleme stellen sich ja vielfach gar nicht so akut auf dem Land, sondern vorab in den Städten. Unsere Politik ist aber im grossen und ganzen nach wie vor sehr ländlich bestimmt, und sie zeigt vielfach zu wenig Sensibilität für die starke Urbanisierung der Schweiz und die damit verbundene gesellschaftliche Dynamik. Die schweizerischen Kernstädte tragen für die Kantone und für ihre Agglomerationen enorme Zentrumslasten. Sie müssen angesichts der Vielfalt der Probleme eine hohe Integrationskraft entwickeln, die sie oft überfordert. Im Rahmen der Diskussion, die wir um den Zusammenhalt der Schweiz führen, müssen auch diese Probleme der Städte durch das Land mit einer gewissen Anteilnahme und mit mehr Sensibilität aufgenommen und mit Hilfsbereitschaft beantwortet werden. Der Zusammenhalt der Schweiz darf nicht einseitig sein, die Solidarität muss in beide Richtungen gehen. Damit schliesse ich diese Klammerbemerkung; ich habe es aber doch für richtig gehalten, diesen Aspekt in die Diskussion einzubringen.

Unsere Regionalpolitik wird von den internationalen Experten gerühmt, gelobt; das sei anerkannt. Das darf uns aber nicht selbstzufrieden machen. Wir haben unsere eigenen, hohen Massstäbe, und wir müssen die Kritik, die geäussert worden ist – teilweise sehr nuanciert, sehr markant geäussert worden ist, beispielsweise von den Geschäftsprüfungskommissionen –, aufnehmen.

Ich anerkenne, dass diese Neuausrichtung der Regionalpolitik die Kritik aufnimmt, etwa durch die Abkehr von der Einzelprojektphilosophie hin zu übergreifenden, teils mehrjährigen Programmen, durch den dezentralisierten Vollzug, der gefördert werden soll, auch durch die Ausrichtung von Pauschalbeiträgen. Das sind alles Schritte in die richtige Richtung, Schritte, die allerdings weiter fortgesetzt werden müssen.

Die Verbesserungsmöglichkeiten sehe ich ähnlich wie Herr Kollege Maissen:

1. Bei einer weiteren Vereinfachung der Verfahren und des administrativen, oft sehr papierlastigen Aufwandes, der betrieben wird. Es gibt auch in dieser Vorlage noch eine Häufung von Planungen und Projektierungen, von Konzepten, von Programmen, die verlangt werden, von damit verbundenen Überprüfungen, Sichtungen, Genehmigungen, die die Abläufe mitunter schwerfällig machen. Eine Koordination und Straffung kann hier weiterhin stattfinden.

2. Beim Qualitätsbewusstsein, bei der Eigeninitiative, vielleicht auch bei einem gewissen Wettbewerb unter den Regionen, namentlich im Bereich des Bundesbeschlusses «Regio plus». Die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum muss sich auch an der Qualität der Projekte bemessen, an ihrer Innovationskraft, an ihrer Originalität – also keine Giesskanne bitte schön, sondern klare qualitative Massstäbe. Die «culture de politique régionale», wie sie Kollege Respini genannt hat, hat teilweise auch eine gewisse

Behäbigkeit, ein gewisses Anspruchsdenken gefördert, und dem sollte überall entgegengewirkt werden.

3. Bei einer stärkeren Fokussierung der Investitionshilfe. Die Mittel sind ja nun nicht unbegrenzt, die Ressourcen sind knapper geworden, wir müssen sie gezielter einsetzen. Bisher haben auch habliche Kleinzentren immer wieder von dieser Unterstützung profitieren können. Ich glaube, dass wir in Zukunft die beschränkten Mittel noch stärker, noch gezielter auf jene Regionen ausrichten müssen, die tatsächlich der Unterstützung und Förderung ihrer Entwicklung bedürfen.

4. Bei der übergreifenden Koordination und Evaluation sämtlicher Massnahmen. Das IHG ist eines der Hauptinstrumente dieser Förderung des ländlichen Raums. Aber losgelöst davon gibt es noch viele weitere Instrumente, die uns in separaten Botschaften vorgelegt worden sind und weiterhin vorgelegt werden und nirgends in eine Gesamtschau der schweizerischen Regionalpolitik einbezogen werden. Ich erinnere an Interreg II, an die Massnahmen zugunsten der wirtschaftlich bedrohten Regionen, an die Strukturmassnahmen für Hotellerie und Tourismus, an die Arbeitsplatzpolitik des Bundes und an seine Einkaufspolitik, wie sie in der letzten Session erörtert worden sind. Dazu gibt es noch die Querschnittspolitiken, die oft das Verhältnis zwischen Stadt und Land, zwischen Zentren und Peripherie viel stärker beeinflussen als je die Korrekturmassnahmen über das IHG und über andere Instrumente. Wenn ich nur etwa den Bereich der Telekommunikation nenne, die laufende Revision des Fernmeldegesetzes, so ist das natürlich ein Kernbereich, der wesentlich, ja sogar ganz entscheidend sein wird für die Chancen des ländlichen Raumes in der Zukunft.

Alle diese Teilpolitiken und Massnahmen sollten in eine Gesamtübersicht, in eine Gesamtschau eingezogen werden. Ich bin froh, dass die Kommission bereit war, Artikel 24, den Kollege Maissen schon erwähnt hat, zu verstärken und hier vom Bundesrat Koordination und Evaluation zu fordern.

Begleitet von dieser vierfachen Stossrichtung – Vereinfachung der Verfahren, qualitative Auswahl, ausgeprägtere Lenkung auf die wirklich hilfsbedürftigen Regionen und Koordination und Evaluation – bin ich mit der Vorlage grundsätzlich einverstanden.

Ich bitte, darauf einzutreten und sie in der von der Kommission beratenen Form zu verabschieden.

Begrüssung – Bienvenue

Präsident: Ich habe das Vergnügen, Gäste auf unserer Tribüne zu begrüßen. It is my pleasure to welcome a delegation from the Parliament of Sri Lanka led by the Minister of Fisheries.

This delegation is visiting Switzerland at the invitation of the Federal Department of Foreign affairs. Its members will be meeting members of the Foreign affairs committees of our Parliament and shall go to Chur for discussions with members of the cantonal authorities of Graubünden.

I welcome our colleagues from Sri Lanka and hope that their country can enjoy once again a peace with justice for all its inhabitants. *(Applause)*

Brändli Christoffel (V, GR): Wie Sie der Botschaft entnehmen können, sind die regionalen Disparitäten in unserem Land nach wie vor sehr gross. Sie finden in der – übrigens guten – Botschaft Angaben über diese Disparitäten; ich verweise beispielsweise auf die Steuerkraft, auf die Pro-Kopf-Einkommen und auch auf das Problem der Pendlerströme, der Abwanderungstendenzen. Aus dieser Sicht meine ich, dass wir, wenn wir eine ausgewogene regionale Entwicklung, eine flächendeckende Besiedlung und Bewirtschaftung wünschen, eben auch ja sagen müssen zu regionalpolitischen Massnahmen des Staates. Dabei ist auch für die Rand- und

Berggebiete klar – ich möchte das hier sehr deutlich sagen –: Die beste Wirtschaftsförderung für diese Gebiete wäre die Schaffung gleichwertiger Rahmenbedingungen sowie die Gewährung weitgehender Freiheiten für eine aktive Wirtschaftsentwicklung. Es ist leider heute so, dass wir zwar subventionieren, dass wir auf der anderen Seite aber – ich spreche nicht vom Biga – über komplizierte Verfahren, über Auflagen usw. sehr oft das, was wir unterstützen, wieder rückgängig machen. Hier besteht Handlungsbedarf!

Es gibt natürlich Begründungen für diese unterschiedlichen Rahmenbedingungen. Sie sind vorhanden; ich erwähne die Verkehrserschliessung, die Tarifpolitik im Bereich Telekommunikation, Bildungseinrichtungen und anderes mehr. Ich möchte damit darauf hinweisen, dass die Sektoralpolitiken natürlich im Endeffekt dafür entscheidend sind, ob es den Rand- und Berggebieten gut geht oder nicht. Die Regionalpolitik, wie wir sie hier diskutieren, ist eine Ergänzung dazu. Neben diesen Rahmenbedingungen benachteiligen natürliche Voraussetzungen die Berggebiete; das muss immer wieder gesagt werden. Es sind kleine Siedlungen mit sehr hohen Pro-Kopf-Belastungen in der Infrastruktur. Von der Natur her gibt es zusätzliche Kosten. Wenn Sie beispielsweise die Waldbewirtschaftung im Talgebiet und Berggebiet miteinander vergleichen, dann bekommen Sie eben ganz andere Zahlen. Es ist auch so, dass im Berggebiet die saisonale Wirtschaft von der Wertschöpfung her natürlich weniger Möglichkeiten bietet als im Talgebiet eine Wirtschaft, die das ganze Jahr funktioniert. Deshalb ist eine Saisonwirtschaft – ich möchte jetzt nicht das Saisonierstatut zur Diskussion stellen – ohne Saisoniers ein Ding der Unmöglichkeit. Das hat in den Berggebieten über Jahre hinweg dazu geführt, dass junge Leute abwandern. Es ist leider heute noch so, dass im Berggebiet für junge Leute kein oder kein genügendes Auskommen besteht. Allerdings darf festgestellt werden, dass die Berggebietspolitik, die wir in den letzten Jahren gemacht haben, doch wesentlich dazu beigetragen hat, die Situation der Berggebiete zu verbessern. Die Untersuchungen über die Regionalpolitik zeigen, dass der eingeschlagene Weg der richtige ist.

Aufgrund dieser Sachlage dürfte es unbestritten sein, die bisherige Politik in diesem Bereich weiterzuführen und bestehende Mängel in der heutigen Gesetzgebung zu beseitigen. Mit der vorliegenden Revision des IHG wird dies ohne Zweifel erreicht. Die IHG-Revision dürfte denn auch unbestritten sein, um so mehr, als mit ihr keine neuen Mittel angefordert werden. Die im Fonds vorhandenen Mittel sollen effizienter und in einfacheren Verfahren eingesetzt werden.

Ergänzt werden soll nun das IHG durch einen neuen, befristeten Bundesbeschluss «Regio plus». Dieser Bundesbeschluss ist teilweise – ich möchte sagen, weil er vielfach missverstanden wird – ins Kreuzfeuer der Kritik geraten. Herr Bisig hat hierzu sogar einen Nichteintretensantrag gestellt. Das Konzept ist an und für sich klar: auf der einen Seite das IHG als Investitionshilfegesetz, auf der anderen Seite der Bundesbeschluss «Regio plus» zur Förderung von Innovationen – ich betone, vorerst im Berggebiet und, was neu ist, ergägend im ländlichen Raum.

Die Frage, ob nun diese Ergänzung erfolgen solle oder nicht, ist wahrscheinlich eine der Kernfragen, die wir diskutieren müssen. Das kann man aber nicht durch einen Nichteintretensantrag lösen, sondern das muss man dann in der Detailberatung bei Artikel 2 diskutieren. Ich möchte aber vorweg sagen: Persönlich kann ich mich zu dieser Ausdehnung bekennen – auch deshalb, weil Befristungen in diesem Beschluss enthalten sind und weil es in der Tat auch andere Regionen ausserhalb des Berggebietes gibt, die heute vor grossen Strukturproblemen stehen.

Ich habe während über zehn Jahren aktiv an der Regionalpolitik im Kanton Graubünden mitgewirkt und es dabei immer wieder vermisst, dass das Instrumentarium zu wenig auf Anreize und Innovation ausgerichtet war. Dieser Mangel ist auch in den Ergebnissen von Nationalen Forschungsprogrammen zum Ausdruck gekommen. Es macht durchaus Sinn, wenn wir jetzt über «Regio plus» versuchen, im Bereiche Innovation und Anreize einen – ich kann von Herrn Bisig durchaus das

Wort übernehmen – Versuch in diese Richtung zu starten. Ich glaube auch, dass die Befristung auf zehn Jahre und die Mittelbeschränkung notwendig sind. Es scheint mir sehr wichtig zu sein, dass die Mittel beschränkt werden, denn man muss sehen: Wenn wir jetzt 70 Millionen Franken aus dem IHG-Fonds nehmen, dann schwächen wir diesen Fonds. Ich meine, dass diese Massnahmen einen Versuch wert sind – vor allem weil diese Mittel eine Ergänzung zum IHG sind, das vor allem in Berggebieten zum Tragen kommt. Ich bitte Sie in diesem Sinne, auf beide Vorlagen einzutreten und sie zu verabschieden.

Iten Andreas (R, ZG): Herr Bundespräsident, wir haben es mit einer sehr fundierten und guten Botschaft zu tun. Deshalb begrüsse ich beide Entwürfe. Man sollte die Regionalpolitik auch im Lichte übergeordneter Gesichtspunkte betrachten – so, wie das die Herren Maissen und Brändli vorhin getan haben –, im Sinne des föderalistischen Staates, aber auch im Lichte der internationalen Politik und der Globalisierung des Marktes. Die Dynamik und der schnelle Wandel verschieben beständig die Gewichte. Es entstehen Gleichgewichtsverlagerungen, die meistens auf Kosten der ländlichen Gebiete gehen. In den urbanen, industriellen Räumen nimmt die Wirtschaftskraft zu, während sie in den Randgebieten abnimmt. Es gehört zu den vornehmen Aufgaben des Staates, immer wieder darauf zu achten, dass die Gleichgewichtslage erhalten bleibt. Je mehr die EU-Politik, die Wirtschaftspolitik, eine Rolle spielt, um so mehr muss gegenläufig die Regionalpolitik an Gewicht gewinnen, denn die globale Wirtschaft schafft – das wurde vorhin auch ausgeführt – Disparitäten, die irgendwie ausgeglichen werden sollen. Wenn man die Finanzflüsse des Bundes in die Regionen betrachtet, sieht man, dass sehr viel mehr Mittel in die urbanen Gebiete fließen. Ich denke vor allem an Subventionen in Wissenschaft und Forschung. Wir haben diesbezüglich einen 4-Milliarden-Kredit verabschiedet.

Ich äussere mich vor allem zum Programm «Regio plus», weil dieses Programm durch den Antrag Bisig bestritten wird. Der Bundesrat hat drei Gründe, die ihn veranlassen haben, diesen Entwurf vorzulegen:

1. Die Erkenntnis, dass sich der Strukturwandel im ländlichen Raum in Zukunft akzentuieren wird: Schon seit vielen Jahren bestehen Entwicklungsunterschiede zwischen den ländlichen und städtischen Regionen. Hauptsächlich betrifft dies die Bevölkerungs-, Ausbildungs- und Arbeitsplatzstrukturen. Bei einem verstärkten Strukturwandel drohen diese Unterschiede noch grösser zu werden.
2. Das Bewusstsein, dass verschiedene bundespolitische Aufgaben – Agrarpolitik, Verkehrspolitik, Post und Telecom, Armee usw. – die Strukturen im ländlichen Raum wesentlich mitgeprägt haben: Alle diese Aufgabenbereiche befinden sich derzeit in einem tiefgreifenden Wandel mit entsprechenden räumlichen Auswirkungen. Der Bund trägt deshalb eine solidarische Mitverantwortung, die davon besonders stark betroffenen ländlichen Regionen bei den Anpassungen an die neuen Herausforderungen zu unterstützen.
3. Die Überzeugung, dass im ländlichen Raum viele Entwicklungspotentiale vorhanden sind. Diese sind oft nicht erschlossen oder werden nur ungenügend ausgeschöpft. Zu denken ist zum Beispiel an den ländlichen Tourismus, an branchenübergreifende Kooperationen der Industrie und des Gewerbes oder an eine Zusammenarbeit zwischen Gemeinde und Privaten. Damit diese Potentiale optimal genutzt werden können, sind neben dem nötigen Wissen und Kapital auch neue Formen der Zusammenarbeit unter privaten, öffentlichen oder gemischten Projektträgern notwendig. Solche lokale und regionale Netzwerke als eine fest vereinbarte Zusammenarbeit zwischen den verschiedensten Partnern zielen darauf ab, die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen zu verbessern. Hier gibt es in vielen ländlichen Gebieten noch grosse Defizite. Ländliche Entwicklung hatte bis anhin vor allem mit sektoriellen Denken und Handeln zu tun, und wenn der Wille zu einer sektorübergreifenden Zusammenarbeit vorhanden war, fehlte es oft schon in der Startphase an den für eine Realisierung erforderlichen Mitteln.

«Regio plus» will deshalb gemeinsame Entwicklungsaktivitäten mit Beispielcharakter im Sinne einer Starthilfe fördern. Solche Anreize sollen dazu beitragen, Arbeitsplätze zu schaffen oder zu sichern und die Entwicklungsaktivitäten in ein nationales, allenfalls internationales Netz zum Informations- und Erfahrungsaustausch einzubinden, um Synergie- und Ausbreitungseffekte zu ermöglichen. «Regio plus» ist ein ergänzendes regionalpolitisches Instrument, das im Spektrum zwischen Infrastruktur und Einzelbetriebsförderung dort eine Lücke schliessen will, wo innovative Zusammenarbeitsprojekte ohne staatliche Hilfe nicht anlaufen und wo sonst keine staatlichen Finanzierungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen würden. «Regio plus» ist eine auf zehn Jahre befristete Förderungsmassnahme, die auf 70 Millionen Franken beschränkt ist; das haben wir bereits gehört. Der Nationalbankpräsident, Herr Hans Meyer, verlangt in einem Referat, jede zukünftige Politik müsse sozialverträglich und umweltgerecht sein. Er sagt, es brauche, um die Probleme der Neuzeit zu lösen, Fleiss, Sparsamkeit, Innovation und Umsicht. Ich möchte den Bundesbeschluss «Regio plus» an diesen vier Forderungen messen:

1. Fleiss: Der Bundesrat fordert von den Kantonen eine grosse Arbeit. Sie müssen ihre Möglichkeiten in ihren Räumen überprüfen. Die Parole des Bundesrates heisst: Ohne Fleiss kein Preis. Der Vorwurf, die Vorlage sei ein Vorschlag im Sinne des Giesskannenprinzips, wie das Kollege Bisig gesagt hat, stimmt in diesem Sinne überhaupt nicht. Es ist gar nicht möglich, nach dem Giesskannenprinzip mit 7 Millionen zu wirken.
2. Sparsamkeit: Die Mittel von jährlich bloss 7 Millionen Franken, die zur Verfügung stehen, sind ein sehr bescheidener Betrag. Man sieht, dass der Bundesrat hier im Sinne der Sparsamkeit mit den Mitteln des Bundes umgehen will. Ich denke aber an frühere Impulsprogramme, die der Bundesrat verabschiedet hat und denen wir zugestimmt haben. Ich denke an das Impulsprogramm «Holz». Das Impulsprogramm «Holz» hat sehr viel ausgelöst im Sinne der Kenntnis des Holzes als Baustoff. In allen Regionen der Schweiz sind Gruppierungen entstanden, die mit dem Titel «Pro Holz» für den Einsatz des Holzes wirken. Andere Impulsprogramme wie CIM-Programm, Microsuisse usw. haben eine schweizweite Wirkung ausgelöst. Man kann nicht sagen, dass von solchen Impulsprogrammen nichts ausgehe und dass keine Arbeitsplätze geschaffen würden.
3. Innovation: Es werden nur innovative Projekte unterstützt. Das haben wir in der Botschaft zur Kenntnis nehmen können, das konnten wir in der Kommission zur Kenntnis nehmen. Damit entsteht auch ein interessanter regionaler Wettbewerb. Er wird durch diese Programme ausgelöst. Das scheint mir in der heutigen Zeit äusserst wichtig.
4. Umsicht: Mir scheint die Vorlage sei sehr umsichtig konzipiert. Es handelt sich um eine zeitlich befristete Aufbauhilfe und nicht um Dauerhilfe. Schwierige Planungs- und Aufbauhilfe soll unterstützt werden, und das ist im Sinne der Umsicht zu tun. Die Gebiete seien nicht sorgfältig konzipiert, hat Kollege Bisig gesagt. Die Abgrenzung spielt meines Erachtens keine grosse Rolle. Sie signalisiert nur, dass in diesen Räumen Projekte entstehen sollen. Die regionalen Zentren sind durch das Nationale Forschungsprogramm «Regionalprobleme der Schweiz» entstanden. Dieses Forschungsprogramm ist die wissenschaftliche Grundlage für «Regio plus». Es ist also auch das vierte Kriterium, Umsicht, in der Lösung von zukünftigen Problemen gegeben. Daraus ergibt sich für mich, dass der Bundesbeschluss ein taugliches, innovatives, sparsames und umsichtiges Mittel für das politische Handeln ist. Ich bitte Sie, den Antrag Bisig abzulehnen und dem Bundesrat bzw. der Kommission zuzustimmen.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Es dürfte ein unbestrittenes staatspolitisches Postulat sein, dass auch die ländlichen, insbesondere die entlegenen Regionen und namentlich das Berggebiet, besiedelt bleiben. Da aber Lebensraum immer auch Wirtschaftsraum sein muss, sind diese Regionen auf angemessene wirtschaftliche Möglichkeiten angewiesen,

verbunden mit entsprechenden Arbeitsplätzen. Dies wiederum bedingt, dass die erforderlichen Rahmenbedingungen vorhanden sind. Deshalb braucht es eine Regionalpolitik.

Sinn und Zweck der Regionalpolitik bestehen demzufolge darin, die Voraussetzungen zu schaffen, damit auch – ich betone: auch – in den ländlichen Regionen eine nachhaltige Entwicklung möglich ist. Die Mittel der Regionalpolitik müssen geeignet sein, dieses Ziel zu erreichen. Sie müssen aber auch verhältnismässig sein, was insbesondere bedeutet, dass sie nicht stärker in den marktwirtschaftlichen Mechanismus eingreifen, als dies eben erforderlich ist.

Bezüglich der ersten zur Diskussion stehenden Vorlage, der Revision des IHG, scheint Einigkeit darüber zu bestehen, dass die erwähnten Voraussetzungen erfüllt sind. Anders verhält es sich demgegenüber beim Bundesbeschluss «Regio plus», von dem gesagt wird – ich verweise auf den Antrag und die Begründungen von Herrn Kollege Bisig –, er stehe quer in der Landschaft.

Diese Behauptung erweist sich jedoch bei näherem Zusehen hin als unbegründet. Denn es geht ja nicht darum, den Strukturwandel zu verhindern, sondern es geht darum, den ländlichen Raum und insbesondere die Berggebiete bei der Bewältigung des Strukturwandels zu unterstützen. Diese Zielsetzung – Herr Kollege Iten hat es gesagt – beruht auf der Annahme, dass der ländliche Raum eben vom Strukturwandel besonders hart betroffen ist.

Ich möchte in diesem Zusammenhang auf die Situation gerade in unserem kleinen Bergkanton hinweisen, was die Bergbauern anbetrifft:

Damit die Bergbauern ihre wichtige Funktion im Allgemeininteresse, nämlich die Erhaltung der Landschaft, aber auch die Erhaltung der dörflichen Gemeinschaften, erfüllen können, waren sie schon und sind sie inskünftig noch vermehrt darauf angewiesen, nebst ihrem Hauptberuf als Landwirt noch ein Nebenerwerbseinkommen erzielen zu können. Wo konnten sie dieses Einkommen erzielen? Das war in den Industriebetrieben, vor allem in der Munitionsfabrik, heute SM, und im Baugewerbe – also in Wirtschaftssegmenten, die heute arg gebeutelt sind.

Es geht insbesondere nicht darum, nichtüberlebensfähige Betriebe zu erhalten oder Betriebe zu schaffen, die von vornherein keine Lebenschancen haben. Vielmehr geht es darum, neue, dem ländlichen Raum angepasste wirtschaftliche Möglichkeiten zu fördern, und zwar solche Vorhaben, die entwicklungs- und lebensfähig sind, die aber einer staatlichen Starthilfe bedürfen. Natürlich hat «Regio plus» insofern einen Schönheitsfehler, als die Mittel zu Lasten der Investitionshilfe gehen. Aber meines Erachtens überwiegen die Vorteile die Nachteile, so dass auch ich Sie bitte, auf beide Vorlagen einzutreten.

Aeby Pierre (S, FR): La proposition Bisig et aussi peut-être les deux interventions de nos collègues des Grisons m'obligent à faire quelques remarques à propos notamment du projet d'arrêté «Regio plus».

Il y a, dans les régions rurales de plaine, de vastes secteurs de ce pays qui sont plus pauvres en fait que certaines régions de montagne. Il y a des cantons qui ont dû introduire des mesures compensatoires par rapport à l'ancien régime de la loi fédérale du 28 juin 1974 sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM). En parcourant la liste produite en annexe à cet arrêté, je ne citerai que quelques régions que je connais un peu mieux que les autres: le Gros de Vaud, la région d'Yverdon, la Broye, le «Murtenbiet». On a, dans ces régions, beaucoup plus de chômeurs que dans les Grisons, par exemple. On a dans ces régions, aujourd'hui, un manque d'investissements flagrant. Ce sont les vraies régions pauvres de la Suisse. Je ne comprends pas la proposition de non-entrée en matière sur ce projet d'arrêté «Regio plus». Je considère au contraire que la commission, à la suite du Conseil fédéral, a posé un constat et une analyse tout à fait exacts de la situation de certaines régions de Suisse. Si l'on prend le revenu par habitant, si l'on prend d'autres critères d'appréciation, on constate aisément qu'on retrouve dans cette liste, et notamment en Suisse oc-

cidentale et sur le Plateau, des régions où l'avenir paraît sombre, des régions où les jeunes n'ont pas plus de possibilités que dans certaines régions de montagne. Ce n'est donc pas un cadeau de la part des régions de montagne qui, jusqu'à aujourd'hui, bénéficiaient de la LIM, c'est une justice, c'est une correction qui s'impose en ce qui concerne la politique régionale de notre pays. On l'a dit, on l'a répété dans ce débat, ce n'est pas le système de l'arrosoir qui est à appliquer, c'est un système incitatif, c'est un système dynamique qui doit permettre de maintenir la population également dans ces régions du Plateau.

Le grand drame de ces régions, c'est leur faiblesse structurelle. L'annexe le montre à l'évidence: le nombre de localités, c'est-à-dire le nombre de communes qui sont énumérées, dans certaines régions (toutes ces communes minuscules de 100 à 200 habitants qui sont la caractéristique de ces régions sans axes de transport performants), de ces régions sans véritables centres ou pôles d'attraction, dont l'avenir n'est en tous cas pas dans l'agriculture. Nous avons là à sauvegarder une structure sociale qui fait aussi partie des caractéristiques de notre pays.

Je voulais insister sur cet aspect de «Regio plus» qui me paraît tout à fait fondamental et je remercie le Conseil fédéral d'avoir songé à introduire ce correctif dans sa politique de solidarité interrégionale adaptée à cette fin de XXe siècle.

Forster Erika (R, SG): Gestatten Sie mir, dass ich eine etwas andere Sicht der Dinge darlege, die mich dazu führt, den Nichteintretensantrag Bisig zu unterstützen.

Bei nüchterner Betrachtung müssen wir doch eigentlich feststellen, dass regionalpolitische Erlasse, wie sie uns vorliegen, unseren Bestrebungen nach gleichen Rahmenbedingungen zuwiderlaufen.

Gleichwohl möchte ich nicht gegen die Totalrevision des Bundesgesetzes über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG) opponieren. Dies, weil wesentliche Schwachstellen eliminiert worden sind und mir bewusst ist, dass die Investitionshilfe für Berggebiete mittlerweile zu einer der tragenden Säulen der schweizerischen Regionalpolitik geworden ist.

Während ich dem IHG durchaus positive Aspekte zubillige, kann ich dies beim sogenannten Bundesbeschluss «Regio plus» in keiner Weise tun. Meines Erachtens wird mit diesem Instrument der Versuch unternommen, ein zusätzliches, beinahe flächendeckend zur Anwendung kommendes Instrument der Regionalpolitik einzuführen, ohne dass ein zwingendes Bedürfnis besteht. Ich werde zudem entgegen anderslautenden Beteuerungen den Verdacht nicht los, dass hier durch die Hintertür unter anderem die Errungenschaften des Binnenmarktgesetzes und des revidierten Kartellgesetzes unterlaufen werden.

Wie wir der Botschaft entnehmen können, erwachsen dem Bund durch die Vorlage keine zusätzlichen Ausgaben, werden doch die benötigten Mittel – 7 Millionen Franken pro Jahr – dem IHG-Fonds entnommen. Die damit verbundenen hohen Zielsetzungen, unter anderem die Schaffung oder Sicherung neuer Arbeitsplätze im ländlichen Raum, werden mit den zur Verfügung stehenden 7 Millionen Franken – da bin ich mir sicher – nicht erreicht werden können. Leider wird das Giesskannenprinzip, von dem man sich mit dem neuen IHG abgewendet hat, auch dadurch wieder eingeführt.

Ich möchte deshalb die besagten Gelder bei der Investitionshilfe belassen und bitte Sie, auf den Bundesbeschluss «Regio plus» nicht einzutreten.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je vous dis, Mesdames et Messieurs, que la Suisse est diverse. Elle est très diverse, et elle doit sans doute le rester.

Les caractéristiques et les originalités des régions sont la marque du génie du lieu. Elles sont la marque de l'orientation que les habitants de telle ou telle région veulent donner à leur propre développement. Ces particularités régionales doivent être respectées.

Une politique régionale qui tendrait à l'égalitarisme entre les régions, qui voudrait standardiser la Suisse, serait tout simplement absurde; elle capoterait au premier tournant. Non,

une politique régionale diversifiée vise à apporter un accompagnement public, une contribution très mesurée de la Confédération aux régions défavorisées quant à leurs moyens matériels, quant à la dilution des activités et du peuplement sur leur territoire. On est, vous le voyez bien, aux antipodes d'une politique qui voudrait en quelque sorte instituer un match entre les régions les plus concentrées et les plus prospères, d'un côté, contre les régions moins nanties, d'un autre côté.

L'harmonie de la Suisse, bien au contraire, tient à un équilibre général. Cet équilibre est la somme des régions prospères, partiellement citadines, largement citadines souvent, et des régions qui sont plus problématiques car elles sont caractérisées par ce que j'appellerai leur faiblesse structurelle. Cette faiblesse, il est du devoir de la collectivité nationale – je dis bien de la collectivité nationale – de la corriger partiellement, cela pas du tout dans le seul intérêt de ces régions, mais dans l'intérêt d'un équilibre général. C'est ce qu'il faut comprendre lorsque l'on essaie d'échafauder une politique régionale et qu'on essaie, comme c'est le cas ici, de lui donner des accents et des moyens nouveaux par rapport à la politique régionale que nous avons suivie jusqu'à maintenant. Il s'agit d'avoir en vue non pas une sorte d'aide exclusive et systématique à des régions contre les autres, mais d'envisager un équilibre et une harmonie au plan général, qui réclame d'une manière très modulée des coups d'épaule, des accompagnements publics favorables à ces régions, mais surtout favorables finalement à l'équilibre général que nous recherchons.

Je crois que le fédéralisme, qui est l'expression de notre diversité politique, doit s'accompagner d'une politique clairvoyante et mesurée de soutien – d'accompagnement plus exactement dit – à certaines régions, car cela vise en définitive, aussi bien par le chemin strictement politique que par le chemin économique-social, cela vise finalement la cohésion du pays tout entier, et Dieu sait si la cohésion de la Suisse aujourd'hui est malheureusement déficitaire.

Comment pouvez-vous imaginer, comment pourrions-nous imaginer, que nous parvenions à ce but en ignorant d'une manière systématique un certain nombre de régions où se posent des problèmes qui sont d'une nature différente, mais qui sont tout aussi aigus que des problèmes qui se posent par exemple dans les régions de montagne: c'est essentiellement ces vastes zones rurales peu peuplées que vise, et que vise pour la première fois un instrument comme «Regio plus». Il n'est pas sorti, cet instrument, des hasards de notre chapeau; il est bel et bien la résultante des observations que nous avons faites, et qui nous ont montré clairement que là essentiellement se situait une lacune de la politique régionale que nous avons à conduire, et que c'est cette lacune-là qu'il fallait combler.

En termes plus économiques, vous me permettrez de dire que les transformations que nous voulons apporter à la politique régionale, mais aussi le maintien de certaines institutions de la politique régionale qui sont tout à fait actuelles – il y a les deux –, trouvent la justification suivante:

Elle tient d'abord à la globalisation croissante de l'économie et à la tendance de délocalisation vers l'étranger. Il est clair que si l'on se met à imaginer une Suisse à deux vitesses avec des régions qui peuvent, et des régions qui ne peuvent définitivement plus, alors, nous rendons plus problématique de retenir sur notre sol des activités, notamment des activités économiques et des emplois, et nous accentuons ce rite pervers de la délocalisation dont les déclarations de certaines entreprises – et il y en aura ce matin non des moindres autour de nous –, favorisent encore le développement.

Le déplacement ensuite des segments de l'emploi de la production de biens matériels vers celle de biens immatériels et de services apporte aussi un changement de structures à la composition et aux activités des régions, donc au peuplement de ces régions. Enfin, la préférence des services commerciaux, qu'on le veuille ou non, pour les centres urbains, constitue une autre caractéristique non pas entièrement nouvelle, mais très généralement nouvelle par rapport à tout ce que nous avons connu jusqu'à maintenant. Il est donc indis-

pensable que nous adaptions notre politique régionale à ces données nouvelles.

L'objectif principal que nous avons toujours voulu atteindre avec la politique régionale actuelle est celui, en quelque sorte, de la redistribution. L'objectif de la nouvelle politique régionale est axé davantage sur des instruments qui incitent, qui favorisent, qui procurent la possibilité de renforcer la capacité concurrentielle des régions. On fait appel à un tout autre ressort qui est celui de la force créatrice et de la capacité d'engagement et d'investir de la région qu'on met en état de faire mieux que ce qu'elle pourrait faire si elle était livrée à elle-même et abandonnée à un dessein commun.

J'entends encore les réflexions qu'ont faites MM. Bisig et Onken sur cette question. Que devient la ville dans cette politique régionale? Que devient l'agglomération urbaine? Nous savons bien que la ville, même si nous n'avons pas de villes en Suisse, au sens où on l'entend avec les mégalo-poles des pays étrangers et leurs problèmes dramatiques de banlieue notamment, même si nous n'avons peut-être qu'une ville en Suisse où peuvent se poser certains problèmes à cette échelle, nous sommes bien conscients qu'il existe, malgré tout, des problèmes spécifiques des villes. Mais il n'était pas dans l'objectif d'une politique régionale que de vouloir contribuer à régler ces problèmes des villes. Nous nous limitons, et c'est déjà beaucoup, dans notre politique régionale, à donner l'assistance et l'accompagnement à des régions qui, objectivement, par leur disposition, par leur organisation, par leur nature, ont moins de moyens et surtout beaucoup moins de moyens concentrés que n'en ont les villes. La carte de ces activités est tout à fait typique. Lorsque je reprends les activités d'un futur instrument comme «Regio plus», je constate que les zones qui sont couvertes par cette mesure représentent plus des deux tiers de la surface du pays, mais elles ne représentent que 38 pour cent de la population du pays. C'est donc une politique logique et clairvoyante qui est conduite ici et qui consiste à dire: nous donnons cette politique régionale essentiellement aux régions qui, structurellement faibles et peu concentrées, ne sont pas en état de livrer la compétition avec une égalité de chances, tandis que les problèmes des villes que, encore une fois, nous ne sous-estimons nullement, doivent et peuvent être réglés par d'autres voies que celles d'une politique régionale telle que nous l'entendons.

J'aimerais maintenant dire que les principaux instruments de cette politique régionale nouvelle consistent naturellement à continuer dans le sens des mesures que vous venez de décrire. C'était l'année dernière, en matière de zones économiques en redéploiement; c'est l'héritage de l'arrêté Bonny, pour ne pas nommer son inventeur; c'est également un autre instrument que vous avez mis en place l'année passée, qui est Interreg II. C'est maintenant la révision totale de la loi fédérale du 28 juin 1974 sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM) et c'est ce nouvel instrument de l'arrêté fédéral instituant une aide à l'évolution structurelle en milieu rural («Regio plus»). N'oubliez pas que ce sont là les seuls éléments de la politique régionale, sans doute pas! Nous voyons bien que l'instrument de la péréquation financière, que l'instrument de la politique agricole en général, que l'instrument de la politique des transports, que les politiques des régions fédérales, que les politiques régissant les conditions de logement sont autant de politiques spécifiques qui contribuent à faire cet ensemble d'homogénéité et de solidarité nationale qui s'appelle la politique régionale. Mais, aujourd'hui, nous nous concentrons plus particulièrement sur les moyens nouveaux que le Conseil fédéral vous propose.

J'aimerais, maintenant que j'ai défini les moyens de cette politique, faire quelques réflexions sur le fonctionnement futur de ces instruments et, tout d'abord, confirmer d'une manière très claire à M. Maissen comme à M. Onken que la déburcautisation de la LIM est une nécessité absolue et qu'elle est fournie par cet instrument qui simplifie l'exécution de la LIM, qui transfère une grande partie des compétences de la responsabilité aux cantons et aux régions, c'est-à-dire à d'autres responsables que les baillis de Berne qui, dans la

lointaine solitude de la ville fédérale, procéderaient par ukases. Il faut des gens qui connaissent le terrain.

Il ne faut pas s'ensevelir sous des montagnes de papier. Je contribue au maintien de la forêt helvétique. Nous devons absolument débureaucratiser beaucoup de secteurs, mais en particulier le secteur de la LIM. Si nous votons ces dispositions, on parviendra à ce but.

Quant au fonctionnement des nouveaux instruments, plusieurs questions ont été posées dans le cadre de ce débat, notamment par M. Respini, rapporteur, par MM. Maissen et Onken encore. J'aimerais dire très clairement que la coopération bilatérale entre l'Ofiamt, pour la politique régionale, et l'OFAT, pour l'aménagement du territoire, déjà en vigueur – mais elle ne l'était pas dans les temps des pionniers et on a vu à quelles contradictions pouvaient nous conduire deux politiques menées dans l'ignorance l'une de l'autre – est, avec le nouvel instrument, renforcée. La Conférence pour l'organisation du territoire de la Confédération, déjà en vigueur, est confirmée. Alors, ce fameux Conseil de l'organisation du territoire qui est ainsi mis en place et qui remplacera deux commissions consultatives qui, elles aussi, parfois, s'ignoraient comme deux chiens de faïence, cet organe unique montre bien une volonté de coordination et de cohésion. Je saisis au vol la proposition Respini – pour autant qu'il n'exige pas de droits d'auteur prohibitifs, les finances fédérales ne me permettraient pas de les acquitter – de baptiser cet organe nouveau «le Conseil de l'organisation du territoire et de la cohésion nationale». Je crois d'ailleurs savoir qu'il y a, dans la Chambre voisine et concurrente de la vôtre, une proposition sortie d'un cerveau imaginaire – puisque c'est un cerveau tessinois – qui va dans cette direction. Nous sommes en oecuménisme entre les deux Chambres. Mais votre idée est bonne, parce qu'elle montre bien de quoi il s'agit avec le conseil en question et qu'elle souligne l'importance pour la cohésion du pays que représente ou que doit représenter ce conseil.

Enfin, l'ordonnance du Conseil fédéral sur la coordination, qui instrumentera et fixera dans les institutions cette nécessité de coordination, fera l'objet d'une proposition du Département fédéral de l'économie publique au Conseil fédéral en décembre de cette année, c'est-à-dire qu'avant l'application des nouveaux instruments, on devrait avoir, je crois, mis en place l'instrument.

Je dis deux mots sur le financement de la politique régionale, puisqu'il en a été question dans plusieurs interventions: la nouvelle politique n'entraîne pas de charges supplémentaires pour la Confédération. Au passage, je le regrette, on aurait pu lui donner plus d'accent, mais enfin l'acte de discipline devant la misère des finances fédérales implique que, dans ce secteur comme dans les autres aussi, nous faisons notre part de contribution à l'économie. Je note donc que les nouveaux instruments n'entraînent pas de charges supplémentaires pour la Confédération.

Le financement de la LIM par le fonds d'aide aux investissements, institué en 1974, continue par un capital initial de 500 millions de francs, augmenté jusqu'à 1,6 milliard de francs, par un délai d'approvisionnement du fonds fixé en 2003. Le Conseil fédéral proposera au Parlement de le repousser jusqu'à 2005, dans le cadre des mesures d'assainissement des finances fédérales. Voilà pour la LIM.

Pour «Regio plus», il s'agit d'un montant global de 70 millions de francs limité à dix ans, une somme débitée au fonds d'aide aux investissements qui a été mentionné ci-dessus.

Pour terminer, quand même encore quelques points à propos de l'intervention de M. Bisig et de sa proposition: je crois avoir dit, dans le corps de mon exposé général, combien «Regio plus», substantiellement, devait faire partie de la politique régionale «new look» qu'il faut conduire pour ne pas laisser vraiment une lacune dans l'équipement et qui concerne les régions rurales, hors montagne également. J'aimerais insister sur la philosophie de l'instrument, Monsieur Bisig, parce que j'entends parfois, à son propos, des réflexions. J'en entendais hier soir, dans un grand hôtel voisin de ce palais, de la part de grands leaders de l'économie du pays, quant au financement: ils étaient convaincus que l'on était en train de vouloir réinstaurer, au moment où nous démobili-

l'appareil étatique, une sorte de subvention fédérale à des projets et que nous revenions avec ces détestables méthodes dont on sait que nous nous étions définitivement sortis. Il ne s'agit pas de cela. Si nous voulons donner des impulsions, c'est parce que l'évolution structurelle en milieu rural va s'accroître, que les différences entre les régions rurales et les zones urbaines vont s'accroître, si on ne donne pas un léger coup de pouce et que ces disparités, s'accroissant, favoriseraient des mutations structurelles dans le mauvais sens.

Nous croyons ensuite que la Confédération assume une coresponsabilité solidaire lorsque les décisions de simplification, de rationalisation, ci ou là de privatisation nécessaire des institutions publiques ou parapubliques, ne permettent plus à la Confédération de pouvoir corriger par ces instruments la politique et les installations régionales.

Enfin, il y a des potentiels de développement parfois presque épuisés dans les régions concentrées mais encore très largement disponibles dans ces régions. C'est ceux-là qu'il faut exploiter, et c'est le but de «Regio plus»: promouvoir des initiatives de développement communes, Monsieur Bisig, ayant valeur de modèles, et pas du tout subventionner tel ou tel objectif isolément, ce qui serait pendable.

Enfin, qu'il soit dit que la Confédération, avec le projet «Regio plus» visant à renforcer la capacité concurrentielle de la région, soutiendra tel ou tel projet via son maître d'oeuvre. Elle ne catapultera donc pas son aide directement de Berne en manipulant l'initiative depuis Berne; au contraire, elle laissera le maître d'oeuvre prendre son activité, et cela n'a plus rien à voir avec la redistribution des moyens pure et simple que l'on avait envisagée.

J'ajoute que la coresponsabilité des cantons et de la Confédération dans cet exercice est de nature à montrer que la Confédération ne manie pas l'arrosoir ou le rouleau compresseur sur toutes les régions en distribuant; elle appelle la participation et la coresponsabilité des cantons, et cela est indispensable.

Qu'il soit dit enfin que ce projet «Regio plus» ne compromettra pas la réalisation du programme de péréquation financière.

Il est simplement évident que certaines constantes ou certaines données pour l'instrument de la péréquation financière seront pris en compte. L'instrument nouveau pourra notamment être pris en compte pour défalquer telle ou telle cote financière attribuée à tel ou tel canton. Il ne s'agit pas de deux instruments qui se contrediraient, il s'agit de deux instruments qui, par les hasards du temps et du calendrier, se succéderont et qui tiendront compte l'un de l'autre. En l'occurrence, la péréquation saura, si vous en décidez ainsi naturellement, qu'il y a un instrument nouveau qui s'appelle «Regio plus» et que cela est de nature à moduler, faiblement, mais à moduler aussi sa péréquation financière.

Voilà ce que j'avais à vous dire, en vous remerciant de votre déclaration générale d'entrée en matière pour la LIM et en vous recommandant d'entrer en matière aussi sur «Regio plus».

B. Bundesbeschluss über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum

B. Arrêté fédéral instituant une aide à l'évolution structurelle en milieu rural

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (Eintreten)	28 Stimmen
Für den Antrag Bisig (Nichteintreten)	8 Stimmen

A. Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete
A. Loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne

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

Detailberatung – Examen de détail

Titel

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Büttiker, Schüle)

Bundesbeschluss über Investitionshilfe für Berggebiete (IHBB)

Titre

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Büttiker, Schüle)

Arrêté fédéral sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (AFIM)

Präsident: Diese Frage entscheiden wir bei Artikel 27.

Verschoben – Renvoyé

Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Streichen

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Biffer

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: La commission a pris acte des intentions du Conseil fédéral concernant le champ d'application territorial de la LIM, notamment de sa décision de maintenir la situation actuelle. Néanmoins, notre commission a imaginé que des modifications mineures pourraient avoir lieu au-delà de ce qui est indiqué à l'alinéa 3 de l'article 2 du projet du Conseil fédéral. C'est la raison pour laquelle, en bifant cet alinéa 3, on veut donner au Conseil fédéral une plus vaste possibilité d'évaluation des possibilités de modification du champ d'application territorial de la LIM. La suppression de l'alinéa 3 de l'article 2 signifie pour la commission la possibilité donnée au Conseil fédéral d'apporter ces modifications plus importantes que celles auxquelles il pensait en prévoyant cet alinéa. La commission estime qu'il pourrait y avoir des situations en Suisse où non seulement des fusions de communes sises à l'intérieur et à l'extérieur des régions de montagne pourraient justifier une modification du champ d'application de la LIM.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Le Conseil fédéral se rallie à cette simplification bienvenue.

Angenommen – Adopté

Art. 3, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 1

Investitionshilfedarlehen an Einzelvorhaben oder Infrastrukturprogramme werden nur gewährt, wenn:

- die Region ein Entwicklungskonzept und ein mehrjähriges Realisierungsprogramm erarbeitet hat;
- das Vorhaben mit den im Entwicklungskonzept festgelegten Förderungszielen übereinstimmt;
- das Vorhaben die Bestimmungen anderer Bundeserlasse nicht verletzt;
- der Kanton sich an der Finanzierung mindestens gleichwertig beteiligt.

Abs. 2

Streichen

Art. 5

Proposition de la commission

Al. 1

L'aide aux investissements pour des projets ou des programmes d'infrastructure n'est octroyée que si:

- la région a élaboré un programme de développement et un programme d'action pluriannuel;
- le projet correspond aux objectifs de promotion définis dans le programme de développement;
- le projet ne doit pas contrevenir aux dispositions d'autres lois fédérales;
- le canton participe au moins de manière équivalente au financement.

Al. 2

Biffer

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: La nouvelle formulation de l'article 5 qui est proposée par la commission reprend des textes de l'article 9 qui sont biffés ainsi que de l'article 12. Il s'agit donc d'une simplification.

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

....

d. der Erhaltung, der Erneuerung und dem Ausbau der infrastrukturellen Grundversorgung dienen und in Gemeinden oder Teilregionen gemäss Artikel 18 Absatz 2 Buchstabe c realisiert werden.

Art. 6

Proposition de la commission

....

d. maintenir, moderniser et développer les infrastructures de base dans des communes ou des sous-régions désignées en vertu de l'article 18 alinéa 2 lettre c.

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: La modification de la lettre d de cet article est à voir en liaison avec l'article 18 alinéa 2 lettre c. Elle concerne le rôle de la nouvelle péréquation financière.

La conception de la nouvelle LIM consiste à dire que pour les infrastructures de base, l'aide financière ne devra plus être

fournie par les instruments de la politique régionale (LIM), mais bien plutôt par les instruments de la nouvelle péréquation financière de la Confédération et des cantons.

Il se pose la question de savoir, premièrement, ce qu'il se passe avant l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière et, deuxièmement, ce qu'il en est des régions où des communes n'arrivent de toute façon pas, même avec la péréquation financière, à financer des projets.

La formulation proposée prévoit justement la possibilité d'offrir aux cantons l'opportunité de définir les régions qui restent tributaires d'une aide de la LIM pour l'aide aux infrastructures de base. Ce sera un examen strict, qui devra non seulement démontrer que, dans le financement du projet, il y a une lacune financière, mais qui devra démontrer aussi que la communauté qui entend promouvoir ce même projet a, elle aussi, une situation financière insuffisante. C'est donc seulement dans des conditions très strictes que le nouveau régime de la LIM pourra trouver son application pour l'aide aux infrastructures de base.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je me rallie à la proposition de la commission.

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Die Gewährung der Investitionsdarlehen kann im Einzelfall an Bedingungen geknüpft und von Auflagen abhängig gemacht werden.

Art. 7

Proposition de la commission

L'octroi de l'aide aux investissements peut être, dans des cas particuliers, lié à des conditions et subordonné à des charges.

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Il s'agit d'une simplification rédactionnelle.

Maissen Theo (C, GR): Einfach damit keine Missverständnisse in bezug auf diese Vereinfachung entstehen: Der ursprüngliche Text in Artikel 7 ist sinngemäss von Artikel 19 des geltenden Gesetzes übernommen worden, wo in bezug auf diese Auflagen Beschränkungen gemacht werden, dass sie nicht beliebig sein können. Sie müssen in der Besonderheit des Vorhabens begründet sein und der Zielsetzung des Gesetzes dienen. Im Einzelfall will man also nicht, dass die Auflagen und Bedingungen beliebig ausgedehnt werden können, sondern man meint damit – das hat man in der Kommission festgestellt –, dass die Einschränkungen, wie sie heute sind, bestehenbleiben, und dass es nur in speziellen Fällen zusätzliche Auflagen geben soll. Die bestehende Regelung soll weiterhin gelten; man kann sie aber textlich vereinfachen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je crois qu'il n'est pas inutile de dire, pour que cela figure au Bulletin officiel pour l'interprétation historique de nos débats, que je partage tout à fait l'interprétation et la signification que M. Maissen donne à cet article nouvellement conçu.

Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Kantone legen die Investitionshilfedarlehen auf Antrag der regionalen Entwicklungsträger fest und

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 8

Proposition de la commission

Al. 1

Le canton détermine, sur demande de l'organisme de développement régional, le montant du prêt d'aide aux investissements

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: La modification concerne la proposition que l'organisme de développement régional est appelé à formuler au canton pour fixer le montant du prêt. Il s'agit donc de souligner l'importance que les organismes régionaux doivent assumer, même au niveau de l'indication du montant du prêt, parce qu'ils sont responsables de la planification financière dans la région de montagne même.

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: On propose de biffer l'article 9 parce qu'il a été repris à l'article 5 au sujet de la simplification dont je vous ai parlé avant.

Angenommen – Adopté

Art. 10, 11

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 12

Antrag der Kommission

Abs. 1

Streichen

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 12

Proposition de la commission

Al. 1

Biffer

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: L'article 12 concernant les rapports avec d'autres lois est repris à l'article 5 pour ce qui concerne l'alinéa 1er et il reste seulement l'alinéa 2 de cet article.

Angenommen – Adopté

Art. 13–16

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 17

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Das Entwicklungskonzept und die Richtplanung sind aufeinander abzustimmen. Das Entwicklungskonzept kann als Teil

einer Gesamtplanung gemeinsam mit der Richtplanung erarbeitet werden. Die Kantone

Art. 17

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Le programme de développement et le plan directeur doivent être mutuellement harmonisés. Le programme de développement peut être élaboré comme une partie d'une planification globale, conjointement avec le plan directeur. Le canton

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: La modification est proposée à l'alinéa 3 de l'article 17. Le projet du Conseil fédéral prévoyait que le programme de développement doit être harmonisé avec le plan directeur cantonal et que le canton règle les détails.

La commission a estimé qu'entre le programme de développement régional et le plan directeur cantonal il fallait une harmonisation réciproque, qu'il n'y avait pas un rapport de dépendance hiérarchique du programme de développement régional par rapport au plan directeur cantonal. De là, la formulation d'après laquelle «le programme de développement doit être harmonisé avec le plan directeur cantonal». Il s'agit de travailler ensemble.

Le deuxième aspect indiqué dans ce même article concerne la possibilité de donner aux cantons la faculté de réaliser le programme de développement régional en tant que partie de la planification, donc comme une partie du plan directeur cantonal.

Il y a en Suisse des situations très différentes en ce qui concerne la planification du territoire; il y a des cantons qui délèguent cette faculté de réaliser le plan directeur cantonal aux régions, au moins pour certaines parties. C'est le cas, par exemple, du canton des Grisons. C'est la raison pour laquelle on estime que cette faculté expressément indiquée dans le projet de loi est justifiée.

Je vous propose donc d'accepter cette formulation. Le programme de développement peut être élaboré comme une partie d'une planification globale, conjointement avec le plan directeur cantonal.

Angenommen – Adopté

Art. 18

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

....

c. die Gemeinden und Teilregionen, für die der Nachweis erbracht wird, dass die Erhaltung, die Erneuerung und der Ausbau der infrastrukturellen Grundversorgung ihre finanziellen Möglichkeiten übersteigt.

Art. 18

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

....

c. recense les communes et les sous-régions pour lesquelles la preuve est donnée que le maintien, la modernisation et le développement des infrastructures de base excèdent leurs capacités financières.

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: A l'article 18, il y a une modification à la lettre c de l'alinéa 2 dont je vous avais parlé précédemment. Il s'agit de permettre aux régions et aux sous-régions qui restent tributaires d'une aide aux investissements de pouvoir recevoir cette aide. C'est en relation avec l'article 6 lettre d dont on avait parlé avant. C'est la nouvelle

formulation que nous avons trouvée avec les responsables de l'Ofiamt.

Angenommen – Adopté

Art. 19–21

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: M. Maissen a posé la question, dans le débat d'entrée en matière, concernant le 50 pour cent d'aide fédérale. Je n'y ai pas répondu, car je pensais qu'on y reviendrait dans l'examen de détail. Je peux vous fournir des informations, Monsieur Maissen.

Jusqu'à maintenant les contributions octroyées par la Confédération pour ces secrétariats régionaux représentaient en principe une moyenne de 38 pour cent des budgets régionaux. En assouplissant dorénavant les règles relatives aux prestations prises en compte, il sera possible, malgré la réduction du taux de subvention, d'octroyer aux régions des contributions absolument égales à leur niveau actuel. Mais, et ça c'est intéressant pour les régions, l'instrument qui fait obligation aux cantons de contribuer à raison de 25 pour cent – ce n'est plus une possibilité, c'est une obligation – au budget des régions est de nature à aider également les budgets régionaux.

Donc, dans l'ensemble, nous avons une pratique à peu près analogue à celle d'aujourd'hui qui se continuerait, et elle représenterait dorénavant une composante cantonale plus régulière que celle que nous avons aujourd'hui. Les régions donc, et c'est bien le but que nous voulons viser, se trouveraient finalement bénéficiaires par cet article 19.

Angenommen – Adopté

Art. 22

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 22

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... le plafond des crédits octroyés aux cantons.

Angenommen – Adopté

Art. 23

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 24

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Er sorgt für die Koordination und Evaluation der regionalpolitischen Massnahmen.

Art. 24

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Elle veille à faire la coordination et l'évaluation des mesures de politique régionale.

Wicki Franz (C, LU): Bei den Artikeln 23 und 24 möchte ich mich zum Vollzug des Gesetzes und gleichzeitig auch des Bundesbeschlusses äussern.

Ich begrüsse es, dass gemäss Artikel 23 des Gesetzes die Verantwortung für den Vollzug bei den Kantonen liegt. In der Botschaft, Seite 73 unten, wird denn auch eine plausible Begründung dazu geliefert, heisst es doch dort: «Im Interesse der Vermeidung von mehrfachem Verwaltungsaufwand wird der Vollzug an die Kantone delegiert» Mir ist es ein Anliegen, dass der Grundsatz, mehrfachen Verwaltungsaufwand zu vermeiden, dann auch in der Praxis umgesetzt wird und zum Durchbruch kommt.

Wenn ich aber heute gehört habe, es gebe eine detaillierte Vollzugsverordnung, ist doch zu befürchten, dass der Verwaltungsaufwand gross werden könnte. Ich würde es begrüssen, wenn der Vollzug tatsächlich vereinfacht und gestrafft und die Eigenkontrolle – die Effizienzkontrolle – auf Kantons- und Regionsebene verstärkt wird. In diesem Sinne muss die Verordnung, soweit eine solche überhaupt nötig ist, ausgestaltet werden.

Ich bitte daher den Bundesrat, dafür zu sorgen, dass der Verwaltungsaufwand für den Vollzug dieser beiden Bundeserlasse und für die Aufsicht darüber möglichst gering gehalten wird. Es muss vermieden werden, dass ein Verwaltungsapparat Geld verschlingt, das an sich den zu fördernden Projekten und Regionen zukommen sollte.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je puis donner cette assurance à M. Wicki. Dans l'ordonnance, nous prévoyons effectivement cette simplification de l'exécution, ce qui ne signifie pas que les contrôles ne seront pas rigoureux, mais nous prévoyons la procédure dans tous les détails expressis verbis, dans l'ordonnance. Ce sera le signe de cette simplification administrative.

Angenommen – Adopté

Art. 25, 26

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 27

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Büttiker, Schüle)

Abs. 1

Dieser Bundesbeschluss ist allgemeinverbindlich; er untersteht dem fakultativen Referendum.

Abs. 2

Er gilt während 10 Jahren.

Abs. 3 (neu)

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Art. 27

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Büttiker, Schüle)

Al. 1

Le présent arrêté fédéral, qui est de portée générale, est sujet au référendum facultatif.

Al. 2

Il est valable pendant 10 ans.

Al. 3 (nouveau)

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Cet article concerne la durée de validité de la LIM. La commission est de l'avis qu'il ne faut pas limiter la LIM dans le temps, ceci pour plusieurs raisons:

1. parce que la LIM, une politique de rééquilibrage, une politique de solidarité vers les régions moins favorisées, est une politique, par définition, à long terme;

2. parce que la LIM a été conçue dès le début comme une politique à long terme; la preuve en est le fait qu'on l'a dotée d'un fonds. On ne décide pas chaque année des moyens financiers à mettre à disposition de la LIM, mais on a décidé déjà en 1974 – et cette décision a été reprise en 1984 et en 1991 – d'alimenter un fonds qui, dans l'idée du législateur, doit devenir un fonds de roulement, qui s'alimente donc tout seul pour couvrir les besoins des régions de montagne.

Cette nécessité de ne pas limiter dans le temps la LIM dérive aussi d'autres considérations. Dans les régions de montagne, on le sait, une telle limitation dans le temps aurait un effet négatif. Une telle intention serait interprétée comme une décision de la Confédération de se retirer de la politique régionale, avec des conséquences négatives sur les choix des investissements et de l'utilisation des fonds.

De plus, il ne faut pas oublier qu'on a d'autres dispositions législatives concernant les dépenses qui ne sont pas limitées dans le temps. Il faut dire aussi que, de toute façon, les dispositions de protection qui sont certainement justes, mais qui pèsent lourd sur les régions de montagne, n'ont pas une application limitée dans le temps; elles sont de durée indéterminée.

Il y a encore un autre argument: il ne faut pas oublier que la LIM, soit la législation et la politique en matière de régions de montagne, a introduit le principe du contrôle de l'efficacité d'une politique et des mesures qui sont prises en application de cette loi. C'est grâce à la LIM si on fait aujourd'hui des évaluations politiques. Pour autant que je sache, c'est la LIM qui a introduit ce principe.

Ce principe est renforcé dans la proposition qui nous est présentée, parce qu'on prévoit que les cantons, la Confédération et les régions doivent, aux trois niveaux, procéder à des évaluations régulières de l'application et de la justification des moyens mis à disposition.

Je veux dire qu'on aura tous les moyens et le temps nécessaires pour le débat politique, pour vérifier si, dans le futur, cette législation se justifie encore ou si elle devra être modifiée. Le Conseil fédéral nous présente d'ailleurs une modification, ce qui signifie bien que le travail d'évaluation a des effets. Les instruments sont contenus dans la loi même et doivent nous rassurer à ce sujet: nous aurons régulièrement des rapports et des renseignements sur l'utilisation des moyens et sur l'efficacité des mesures qui seront prises.

Büttiker Rolf (R, SO), Sprecher der Minderheit: Die Minderheit beantragt, das Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG) in einen Bundesbeschluss überzuführen und diesen Bundesbeschluss auf 10 Jahre zu befristen; dies aus vier Gründen:

1. Die Sanierung der Bundesfinanzen hat Priorität; ich meine, wir können hier einen Tatbeweis antreten, dass dem so ist. Die schwierige Lage der Bundesfinanzen und die aktuellen Bemühungen um ein Durchforsten des Subventionsdschungels zwingen uns, bei Neuausrichtung von Subventionen oder Verlängerungen von Subventionsbeschlüssen die Handbremse bzw. Notbremse zu betätigen. Wenn wir die Sanierung der Bundesfinanzen prioritär in unser politisches Handeln einbeziehen wollen, gehört das Hinterfragen von laufenden Subventionen zu einer Standardaufgabe von Parlament und Bundesrat. In regelmässigen Zeitabständen sind Subventionen systematisch auf ihre Notwendigkeit hin zu prüfen. Deshalb sind Subventionsbeschlüsse grundsätzlich zu befristen, damit Subventionsausgaben zu gegebener Zeit automatisch wieder auf den Prüfstand kommen. Es ist nicht einzusehen, warum bei regionalen Infrastrukturprogrammen, die ja sowieso irgendwie in der Zukunft ein Vollzugsende haben, keine Befristung vorgesehen ist. Im Sinne eines dynamischen Regionsförderungsinstrumentes muss das IHG auf

zehn Jahre befristet werden, damit vor allem nach Inkrafttreten des neuen Finanzausgleichs die Zukunft des IHG grundsätzlich überprüft werden kann, übertriebene Erwartungshaltungen gebremst werden und generell der zunehmend wichtigere Reformgedanke in der schweizerischen Wirtschaftspolitik gefördert wird. Die beste Regionsförderung, die beste Wirtschaftsförderung in den Regionen sind gute wirtschaftliche Rahmenbedingungen.

2. Wir warten auf das zentrale Instrument der Regionalpolitik, die Neugestaltung des interkantonalen Finanzausgleichs. Der neue interkantonale Finanzausgleich ist bereits in der Pipeline. Der Finanzausgleich als wichtigstes Instrument der Regionalpolitik ist rasch zu reformieren und so zu verbessern, dass negative Anreize und volkswirtschaftliche Effizienzverluste so gering wie möglich ausfallen. Im Sinne eines modernen Föderalismus garantiert ein Finanzausgleichssystem der Zukunft den Kantonen mehr finanziellen Handlungsspielraum bei der Verwendung der Mittel. Auch aus staatspolitischen Gründen muss mehr Transparenz über Kosten und Nutzen der Regionalpolitik geschaffen werden. Die finanzstarken Kantone müssen wissen, was sie insgesamt leisten, und die finanzschwachen Kantone, was sie erhalten. Eine Neuorientierung des Finanzausgleichs schafft in der Regionalpolitik eine völlig neue Grosswetterlage. Deshalb ist spätestens nach der Installierung des neuen Finanzausgleichs eine Neubewertung der Regionalpolitik vorzunehmen. Mit der zeitlichen Begrenzung des IHG auf zehn Jahre wird das regionalpolitische Instrumentarium des Bundes automatisch rechtzeitig wieder zur Diskussion gestellt.

3. Regionale Infrastrukturprogramme haben irgendeinmal ein Ende. Eine Befristung des IHG steht nicht in Widerspruch zur Anerkennung der Regionalpolitik als Daueraufgabe des Bundes; denn auch eine dynamische Regionalpolitik kommt in der heutigen Situation nicht darum herum, von Zeit zu Zeit ihr Instrumentarium und ihre Grundausrichtung zu überdenken. Und in der Tat ist in diesem Sinne nicht einzusehen, warum das als Infrastrukturausbauprogramm konzipierte IHG zeitlich nicht begrenzt sein sollte; denn es ist davon auszugehen, dass für den Infrastrukturausbau in den IHG-Regionen irgendeinmal ein Vollzugsende abzusehen ist, wenn wir uns nicht der Gefahr eines unnötigen Perfektionismus aussetzen wollen.

4. Ordnungspolitische Schadensbegrenzung: Das IHG ist auch für mich nicht ein ordnungspolitischer Sündenfall, wenn auch nicht alle Subventionsströme im Namen der Regionsförderung über alle Zweifel erhaben sind. Deshalb käme für mich in Zukunft eine Befristung des IHG einer ordnungspolitischen Nachbesserung des Regionsförderungsinstruments des Bundes gleich. Ohne substantielle Einbussen für die Regionsförderung könnten somit vor allem auch die richtigen finanzpolitischen Sparsignale ausgestrahlt werden.

Fazit: Aus staats-, ordnungs- und finanzpolitischen Gründen, aber auch im Sinne einer zukünftigen modernen Regionalpolitik muss das IHG in einen Bundesbeschluss überführt werden, damit eine Befristung vorgenommen werden kann.

Maissen Theo (C, GR): Ich kann in meiner Stellungnahme zu diesem Minderheitsantrag an das anknüpfen, was ich in der Eintretensdebatte gesagt habe: Regionalpolitik ist grundsätzlich als ein umfassender Politikbereich zu verstehen, und wir setzen einen grossen Teil der Bundesmittel in den verschiedensten Bereichen ein, die regionalpolitisch in höchstem Masse wirksam sind. Und wenn ich das so sagen kann: Diese Bundesmittel sind nicht nur im Sinne der Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Bergregionen regionalpolitisch wirksam, sondern im Gegenteil: Sie werden oftmals so eingesetzt, dass sie die Sogwirkung der Ballungsgebiete auf die Berg- und Randregionen verstärken. Das heisst, dass wir ein minimales System haben müssen, welches diese Art von regionalpolitischer Wirkung der Bundesmittel, die der Dezentralisierung entgegenwirkt, korrigiert. Ich habe Ihnen einleitend gesagt: Wenn man durchkämmt, was alles regionalpolitisch wirksam ist, dann fliessen letztlich nur Mittel in der Grössenordnung von 2 Prozent der gesamten Mittel effektiv in die Regionalpolitik, wie wir sie hier disku-

tieren. Das ist die Ausgangslage – um die Proportionen zu sehen, denn Kollege Büttiker projiziert an und für sich viel mehr in dieses IHG hinein, als es effektiv beinhaltet. Wir müssen feststellen, dass das IHG der einzige regionalpolitische Lastenausgleich im Sinne einer enger verstandenen Regionalpolitik ist, der den Stellenwert eines Gesetzes hat.

Nun meine ich, in einer Zeit, in der die Verunsicherung in sämtlichen Branchen und sozialen Schichten bald total ist, wäre dies das falscheste Signal, das wir aussenden könnten. Regionalpolitik ist in einem föderalistischen Staat eine Daueraufgabe. Wenn wir nun ein derartiges Gesetz von doch bescheidener Bedeutung rechtlich gesehen auf die schwächere Stufe des Bundesbeschlusses zurücknehmen würden, wäre das nur ein Beitrag zur Verunsicherung. Ich spreche hier die Verlässlichkeit des Bundes an. Wenn Herr Büttiker seinen Antrag mit staatspolitischen Überlegungen begründet, so hat es auch etwas mit Staatspolitik zu tun, wenn man in den Kantonen und Regionen nicht mehr weiss, mit was für einem Bund man es zu tun hat. Die Verlässlichkeit des Bundes ist nicht mehr das, was sie einmal war.

Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag eine klare Absage zu erteilen, um die Unberechenbarkeit des Bundes nicht noch zu verstärken.

Die ganze Übungsanlage der Minderheit Büttiker ist äusserst zufällig. Wir haben hier ein Gesetz, das sich offenbar eignet, um die Muskeln hinsichtlich der finanziellen Situation und der Sanierung der Bundesfinanzen spielen zu lassen. Auf diesem Wege, wenn wir Politik nach Tagesaktualitäten machen, werden wir die Bundesfinanzen ganz sicher nicht sanieren können. Ich meine auch, dass die ständigen Hinweise auf den neuen Finanzausgleich, mit dem praktisch die Hoffnung geweckt wird, dass damit alle diese regionalpolitischen Probleme gelöst seien – nur von jemandem kommen können, der glaubt, dass dieser Finanzausgleich so unbeschritten und unbeschadet über die Bühne gehe, wie es vielleicht gewünscht wäre. Für mich kann dieser Finanzausgleich erst als Instrument gelten, wenn wir wissen, wie er konkret gefasst und gültig sein wird.

Ich muss Sie auch darauf hinweisen, dass wir keine Doppelspurigkeiten machen sollten. Im Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990 ist in Artikel 5 Absatz 1 ganz klar festgehalten: «Der Bundesrat prüft periodisch, mindestens alle sechs Jahre, ob die Bestimmungen über Finanzhilfen und Abgeltungen den Grundsätzen dieses Kapitels entsprechen.» Wenn man dieses Kapitel im Subventionsgesetz liest, heisst das, dass im Grunde genommen so oder so sämtliche finanziellen Leistungen alle sechs Jahre überprüft werden müssen, so dass die Zielsetzung von Herrn Büttiker in diesem Sinne ohnehin als erfüllt betrachtet werden kann.

Es ist auch problematisch, wenn wir glauben, dass wir beim Infrastrukturausbau im Sinne der Aufrechterhaltung der Infrastrukturen irgendwann ein Ende haben. Auch der Infrastrukturausbau im gesamten Lande ist letztlich eine Daueraufgabe, der wir uns nicht entziehen können.

Aufgrund dieser Überlegungen bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit nicht zuzustimmen und der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Paupe Pierre (C, JU): L'objectif de cette nouvelle politique régionale consiste précisément à développer de façon durable les régions les moins favorisées, notamment les régions de montagne.

Les maigres moyens financiers de ces régions nous démontrent que, fort souvent, les programmes de développement de ces régions ne se réalisent pas dans le délai qui était fixé. On pense notamment à de gros investissements qui consistent, par exemple, à mettre en place aujourd'hui des thermoréseaux, qui pourraient nous permettre d'avoir une utilisation importante du bois à long terme, l'adduction d'eau dans de nombreuses régions ainsi que les infrastructures routières. Notamment les infrastructures qui ressortissent des pouvoirs communaux doivent absolument être aidées à long terme.

Je crois que ce serait une erreur aujourd'hui de combattre le principe même de la longévité d'une telle loi en limitant sa du-

rabilité à 10 ans, dans la mesure où dans 10 ans, il faudrait remettre sur le métier le débat de principe de la politique régionale.

Pour cette raison, avec l'expérience que l'on a dans des régions comme la mienne, comme le Jura où toutes les communes font partie de la région «Jura», je sais par expérience que souvent, les délais sont plus importants que la planification.

C'est la raison pour laquelle je vous prie de soutenir la proposition de la commission et de vous opposer à la proposition de minorité Büttiker.

Spoerry Vreni (R, ZH): Grundsätzlich habe ich viel Verständnis für den Antrag der Minderheit Büttiker, weil ich selbst die Frage der Befristung des IHG in der Kommission zur Diskussion gestellt habe. Die Aussprache in der Kommission hat mich davon überzeugt, dass ich von diesem Antrag auf Befristung Abstand nehmen muss. Warum? Es gibt verschiedene Gründe:

1. Ich glaube, wir müssen nochmals betonen, dass die jetzt vorliegende Revision des IHG eine echte Verbesserung der Regionalpolitik darstellt. Es ist eine Regionalpolitik, die wirkungsvoller wird, die effizienter wird. Das können wir unterstützen und müssen wir auch honorieren. In Klammern: Ich spreche nicht von «Regio plus»; «Regio plus» betrachte ich weder als sehr wirkungsvoll noch als effizient. Ich spreche von der Revision des IHG.

2. Eine Befristung dieses Gesetzes bedeutet eine Abwertung dieses Gesetzes zu einem Bundesbeschluss; das Investitionshilfegesetz würde zu einem Bundesbeschluss. Es hat natürlich schon eine psychologische Bedeutung, wenn wir im Moment, wo wir Regionalpolitik wirkungsvoller ausgestalten, gleichzeitig eine Abwertung zu einem Bundesbeschluss vornehmen. Das ist ein Signal, ein Signal an Regionen, die im Moment mit dem Strukturwandel hart zu kämpfen haben. Diese Gebiete sollten zur Kenntnis nehmen dürfen, dass wir in einem föderalistischen Land mit grossen Unterschieden zwischen Berg- und Talregionen auch in Zukunft eine Regionalpolitik brauchen.

Es bleibt die Frage, ob eine Befristung ein echter Beitrag zur unerlässlichen Sanierung des Finanzhaushaltes ist. Die Befristung ist wohl eine Absichtserklärung, aber es ist noch keine Tat. Wir brauchen aber Taten, und dies nicht nur in Form von Absichtserklärungen, sondern in Form von Aktionen des Bundesrates und des Parlamentes. Es ist absolut klar, dass die Regionalpolitik im Lichte eines neuen Finanzausgleiches wieder überprüft werden muss und dann allenfalls Korrekturen zu erfahren hat.

Wenn der Bundespräsident heute und hier die Selbstverständlichkeit bestätigt, dass der Bund im Rahmen seiner Aufsicht gemäss Artikel 24 IHG dafür die regionalpolitischen Massnahmen evaluiert und koordiniert, und wenn er zusichert, dass das IHG im Lichte des geplanten neuen Finanzausgleiches wieder überprüft und zur Diskussion gestellt wird, dann werde ich mich dem Antrag auf Befristung des IHG nicht anschliessen.

Weber Monika (U, ZH): Ich erlaube mir trotzdem noch ein Wort, nachdem Herr Maissen gesprochen hat.

Vorausschicken möchte ich, dass ich absolut der Meinung bin, dass wir in der Schweiz eine gewisse Regionalpolitik betreiben müssen; da können Sie mein Votum nachlesen, das ich vor acht Jahren gehalten habe; ich möchte mich hier nicht wiederholen.

Es geht also jetzt um die Frage, ob wir das Ganze auf zehn Jahre beschränken oder es einfach so laufenlassen. Sie haben von Infrastrukturprogrammen gesprochen; ich möchte Ihnen einfach sagen, Herr Maissen: Solche Infrastrukturprogramme haben irgendeinmal ein Ende. Deshalb ist es auch sinnvoll, dass ein Gesetz oder ein Beschluss terminiert wird, damit man nachher wieder darüber bestimmen kann, ob es sinnvoll ist, Finanzen weiterhin fließen zu lassen oder nicht. Ich denke, das liegt sogar in der Natur der Sache.

Ich möchte etwas zu dem sagen, was Sie bemerkt haben. Sie haben gesagt, die Verlässlichkeit des Bundes sei nicht mehr

gewährleistet. Mir scheint, generell gesagt, dass wir weitestgehend noch im alten Fahrwasser sind, und da ist – würde ich sagen – die Verlässlichkeit in bezug auf Strukturhaltung immer noch sehr gross.

Diese Vorlage hat ja auch mit solchen Themen zu tun, die wir heute zum Teil in Frage stellen müssen. Ich glaube, es ist falsch, dass man hier bezüglich der Verlässlichkeit des Bundes ein Klage lied singt. Was ich hingegen sagen muss: Was neu ist und neu sein muss, ist ganz generell, dass wir die Finanzen in den Griff bekommen. Unter diesem Titel müssen wir eben auch diese Vorlage sehen, sonst werden wir vom Volk in viel grösseren Angelegenheiten überhaupt keine Zustimmung mehr erhalten. Deshalb muss man deutlich sagen: Wir verfügen hier über Gelder – Gelder, die dem Volk gehören, und von daher gilt es, mit Sorgfalt mit diesem Geld umzugehen. Finanzpolitisch und finanziell können wir uns nicht mehr alles leisten. Deshalb appelliere ich auch an eine quasi übergeordnete Vernunft: Man muss wissen, ob Subventionen noch nötig sind, und wie lange sie noch nötig sind. Man hat hier klar für Eintreten entschieden, und ich bin auch nicht dagegen, dass man das Ganze in diesem Sinne weiterführt. Aber ich denke: Eine Befristung ist notwendig. Man muss das Ganze in einem grösseren Kontext sehen; letztlich geht es bezüglich der Finanzen, um den Standort Schweiz. Hier setzen wir auch ein kleines Zeichen, indem wir diese Massnahme auf zehn Jahre befristen. Es ist ja keine Befristung von drei oder vier Jahren, in denen man fast nichts machen könnte, sondern es sind zehn Jahre.

In diesem Sinne werde ich den Antrag der Minderheit Büttiker unterstützen.

Danioth Hans (C, UR): Ich habe mich bewusst zurückgehalten. Die Position unseres Kantons ist von Herrn Kollege Inderkum treffend dargestellt worden.

Zur Frage dieser Aufgabe: Dass hier eine Langfristigkeit gegeben ist, ersehen Sie schon aus der sehr langen Entstehungsgeschichte des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1974 über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG). Ich darf als Reverenz an meinen Vater immerhin erwähnen, dass der Startschuss eigentlich durch Motionen Brosi und Danioth im Jahre 1966, also vor dreissig Jahren, gegeben worden ist. Es dauerte dann acht Jahre, bis es zum Erlass dieses Gesetzes kam. Sie sehen also, dass die Gesetzgebung in diesem Lande ab und zu lange Zeit beansprucht. Ersichtlich wird aber auch, dass die Bedürfnisse in einer langen Periode der Reifung entstanden und konkretisiert worden sind.

Wein wir jetzt die wichtigste gesetzliche Grundlage für die Förderung des Berggebietes abschaffen und einen schwachen Bundesbeschluss an ihre Stelle setzen – da pflichte ich Frau Spoerry bei –, geben wir nicht nur bezüglich der Behörden, die wir ja in die Pflicht nehmen wollen, sondern vor allem auch gegenüber der Bevölkerung ein falsches Signal. Gegeben würde dieses falsche Signal in einer Zeit, da durch die Globalisierung der Märkte und die Restrukturierungen vor allem auch unsere Gebiete betroffen werden. Die Infrastrukturen in den Bereichen Bahn und Telekommunikation werden ja in erster Linie auf die grossen Zentren ausgerichtet, und die Berg- und Randregionen müssen sich dagegen wehren, dass sie nicht noch stärkere Abwanderungen erfahren.

Herr Büttiker, Sie haben einen gewaltigen Schuss gemacht, aber einen «Langschuss», und Sie haben das Ziel verfehlt. Wenn Sie schon den angeblichen Subventionsdschungel ausräumen wollen – eine Ausführung, hinter die ich in dieser allgemeinen Form ein Fragezeichen setze –, dann haben wir mit den neuen Instrumenten, mit der Koordinationsaufgabe des Bundes, hier vorgesorgt. Es ist ja so, dass alle Leistungen auch dieses Gesetzes überprüft werden können, und die Befristung einer Leistung, einer finanziellen Leistung, bedeutet nicht unbedingt die Befristung der Aufgabe. Die Aufgabe der Erhaltung unserer Berg- und Randregionen ist und bleibt eine Daueraufgabe. Wie man sie löst, muss die jeweilige Generation entscheiden.

Ich möchte Sie dringend bitten, den Antrag der Minderheit Büttiker abzulehnen.

Bloetzer Peter (C, VS): Herr Kollege Büttiker hat in seiner Begründung ganz klar ausgesagt, dass auch er die Ansicht der Kommissionsmehrheit teile, dass Regionalpolitik eine Daueraufgabe sei. Er kommt zum Schluss – aus anderen Gründen –, dass man diese Vorlage zeitlich befristen und anstelle des Gesetzes einen Bundesbeschluss verabschieden könne, in der Meinung, dass man damit die Reform des Finanzausgleichs beschleunigen und diese dann anstelle der Investitionshilfe setzen könne. Dies ist falsch. Es ist vor allem nicht richtig, dass der Finanzausgleich die Aufgabe der Regionalpolitik allein erfüllen könne. Der Finanzausgleich korrigiert wohl die grossen Finanzdisparitäten, nimmt aber keinen gestaltenden Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung. Es ist hier nun wiederholt gesagt worden, dass Infrastrukturförderung zeitlich begrenzt sei; das stimmt. Aber es ist ja gerade der Inhalt dieser Neuorientierung, dass man von der Infrastrukturförderung zu einer Entwicklungsförderung übergeht. Diese Entwicklungsförderung ist für den regionalen Ausgleich in unserem Lande auch in Zukunft ein wichtiges, elementares Instrument für den regionalen Ausgleich und die nationale Kohäsion.

Die nationale Kohäsion – auf die wir angewiesen sind, wenn wir unseren Wirtschaftsstandort und die Stabilität in unserem Lande erhalten wollen – kann man nicht einmal erringen und dann, als erworbenes Gut aufbewahren, sondern sie ist ein Wert, den man ständig neu erarbeiten und bestärken muss. In diesem Sinne sind wir darauf angewiesen, dass wir hier keine falschen Signale geben. Ich bin Frau Spoerry sehr dankbar, dass sie dies als Vertreterin unseres Wirtschaftszentrums par excellence erkannt hat und aus diesem Grund die Nichtbefristung unterstützt.

Ich ersuche Sie dringend, im Sinne der Kommissionsmehrheit zu stimmen.

Iten Andreas (R, ZG): Ich glaube, Frau Weber Monika versucht jetzt, diese Begrenzung in einen finanzpolitischen Zusammenhang zu bringen. Das ist meines Erachtens total falsch. Die 1,6 Milliarden Franken sind vom Parlament bis zum Jahre 2005 beschlossen und werden in jährlichen Tranchen ins Budget aufgenommen. Man müsste dann nicht im Zusammenhang mit diesem Gesetz von der Finanzproblematik sprechen, sondern in anderem Zusammenhang. Der Bundesrat beabsichtigt, wie wir gehört haben, diese Tranchen allenfalls zu verlängern, damit die Auszahlung des Geldes, das jetzt bereits beschlossen ist, zeitlich etwas in die Länge gezogen wird und weniger ausgegeben werden muss. Hier von Finanzpolitik zu sprechen, finde ich daneben, und deswegen ist diese Beschränkung auf zehn Jahre nicht nötig.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je vous invite à suivre le texte du Conseil fédéral et la décision de la majorité de votre commission. En effet, et plusieurs orateurs l'ont excellemment dit, une politique d'équipement régional, une politique d'infrastructure, une politique de constructions publiques, elle ne se décide pas à la petite semaine, elle exige un minimum de continuité et des certitudes quant à l'achèvement de l'oeuvre, qui peut s'étaler sur plusieurs années.

Comment voulez-vous assurer cette confiance, permettre un point de départ sûr, Monsieur Büttiker, s'il y a sur le crâne du malheureux investisseur régional l'épée de Damoclès qui, sur sa tête, peut remettre d'un coup, d'un seul et à bref terme, en discussion et en question l'investissement qui a été envisagé. Il n'est pas possible de travailler dans ce secteur et avec ce type de dépenses et d'investissements à la petite semaine. Sans doute votre proposition ne parle-t-elle pas de petite semaine, mais elle parle quand même d'une limitation dans le temps après laquelle rien n'est jamais écrit, rien n'est jamais dit. Nous pensons que, lorsque nous constatons que même la Convention alpine gagnée difficilement, mais gagnée maintenant, et qui vient de se conclure par un accord des cantons alpins est de durée indéterminée, comme une loi, nous pensons que nous n'avons pas à restreindre notre LIM, déjà modeste, nous avons dit pourquoi, dans ses moyens, à la restreindre encore, à la rendre problématique et

à nous trouver, avec cet instrument, un peu comme l'oiseau sur la branche, ce qui serait le cas en suivant votre proposition.

Au reste, je rappelle ce que M. Maissen et le rapporteur lui-même ont rappelé: l'article 5 de la loi sur les subventions prescrit qu'un réexamen de la nécessité d'une aide financière doit avoir lieu tous les 6 ans au moins. Il y a donc là un instrument. Si l'on devait s'apercevoir, Monsieur Büttiker, que contrairement à ce que nous pensons en très grande majorité ici et aujourd'hui, il se révèle que les besoins se sont taris dans quelques années, on ne maintiendra pas artificiellement un outil et des moyens qui se révéleraient disproportionnés.

Vous avez des remparts, des garde-fous, des freins qui existent dans l'exercice et dans l'application d'une loi, et ces freins, en cas de nécessité, joueront. Je vais plus loin: on a prévu, à l'article 24 alinéa 2 de la présente loi, pour la Confédération, qu'elle veuille à faire l'évaluation des mesures prévues par la présente loi. C'est donc un moyen supplémentaire de reprendre en compte et de nuancer, le cas échéant, les moyens qui sont consacrés à l'application de cette loi.

Je saisis cette occasion de rassurer Mme Spoerry en lui disant qu'un des termes de l'évaluation, telle qu'elle est fixée par l'alinéa 2 de l'article 24, c'est assurément la péréquation financière lorsque celle-ci aura été définitivement mise sous toit. J'ai dit tout à l'heure, dans une autre partie du débat – je crois que c'était le débat d'entrée en matière –, que l'un et l'autre de ces instruments étaient liés, étaient connexes. Je vous donne, puisque vous l'avez souhaité, expressis verbis la garantie que c'est un des éléments qui peut faire fonctionner, qui doit faire fonctionner l'alinéa 2 de l'article 24. On a donc là deux types de freins, Monsieur Büttiker, qui vous garantissent qu'on ne passe pas tête baissée, sans plus rien voir, parce que le Parlement nous aurait donné une loi pour l'éternité; c'est tout le contraire. Mais à défaut, je le répète, ne pas disposer d'une loi et ne disposer que d'un instrument prescrit dans le temps avant même qu'on ne l'ait mis en place, cela crée un danger, une incertitude, une instabilité avec lesquelles vous ne construisez pas une politique régionale sérieuse.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	6 Stimmen

Titel – Titre

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	33 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

Präsident: Zum Anhang, d. h. zum Verzeichnis der Berggebiete im Sinne von Artikel 2 des Gesetzes: In Absprache mit Ständerat Carlo Schmid aus dem Kanton Appenzell Innerrhoden möchte ich den Sachbearbeitern des EVD einen ganz heissen Tip geben: Unter der Überschrift «Appenzell Ausserrhoden» auf Seite 9 der Fahne sind nämlich nicht nur alle 20 ausserrhodischen Gemeinden aufgeführt, sondern auch die Gemeinde Eggersriet, die nach meinem Geographieverständnis zum Kanton St. Gallen gehört, und – man höre und staune! – die Gemeinde Obereggen, die seit Jahrhunderten zum Kanton Appenzell Innerrhoden gehört.

Wir Ausserrhoder wissen es natürlich zu schätzen, wenn man sich beim Bund bemüht, unser zugegebenermassen eng eingegrenztes Hoheitsgebiet etwas zu erweitern. Aber irgendetwas haben wir doch das unbestimmte Gefühl, es wäre vielleicht sinnvoll gewesen, vorgängig mit den St. Gallern und vor allem mit den Innerrhodern Rücksprache zu nehmen. *(Heiterkeit)*

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: J'aimerais préciser, pour mettre peut-être terme à vos in-

quiétudes métaphysiques sur l'établissement cartographique des documents, qu'en réalité ce n'est pas le résultat d'une bavure ou la volonté d'annexion politique de Rhodes-Extérieures, dont on sait l'impérialisme territorial dévorant qui anime son gouvernement, qui a poussé à mettre dans cette zone une commune volée du territoire saint-gallois. Il s'agit en réalité du fait que ces régions ne coïncident pas toujours avec des limites cantonales strictes. La typologie des régions a été définie d'une manière fort complexe. On a mesuré le pour et le contre, l'altitude, la vitesse des vents, l'âge du capitaine, et puis ça donne une définition qui permet raisonnablement d'englober parfois dans la région une commune d'un autre canton et il y a ainsi une transcommunicabilité d'un canton à l'autre. Si cela peut apaiser les tourments des uns et dissuader les volontés annexionnistes des autres, j'espère que ma précision de géographe aura pu servir à quelque chose.

Präsident: Wir nehmen von dieser Erläuterung mit Interesse Kenntnis, nicht ohne einer gewissen Ernüchterung Ausdruck zu geben. (*Heiterkeit*)

B. Bundesbeschluss über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum

B. Arrêté fédéral instituant une aide à l'évolution structurelle en milieu rural

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1–3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Dieser Artikel ist der Ausgabenbremse zu unterstellen.

Art. 4

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Cet article doit être soumis au frein aux dépenses.

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

25 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Finanzhilfesuche sind beim regionalen Entwicklungsträger oder bei der Regionalplanungsgruppe einzureichen. Diese unterbreiten das Gesuch mit einer Stellungnahme dem zuständigen Kanton. Bestehen weder Entwicklungsträger-schaften noch Regionalplanungsgruppen, sind die Gesuche direkt beim Kanton einzureichen.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 5

Proposition de la commission

Al. 1

... d'un préavis. Si de tels organismes régionaux n'existent pas, les demandes doivent être adressées directement au canton.

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Il s'agit d'une facilitation de type administratif. Dans les régions qui ne disposent pas d'un secrétariat – tel pourrait être le cas dans des régions rurales –, on n'exige pas expressément l'institution d'un secrétariat. Ce seront les cantons qui formuleront les préavis nécessaires à l'intention de la Confédération. Donc l'amendement proposé par la commission va dans le sens d'une simplification.

Angenommen – Adopté

Art. 6, 7

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

... höchstens 5 Millionen Franken ...

Dieser Artikel ist der Ausgabenbremse zu unterstellen.

Art. 8

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

5 millions de francs au plus ...

Cet article doit être soumis au frein aux dépenses.

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Il s'agit de l'alinéa 3 de l'article 8, qui concerne la somme mise à disposition pour l'échange des informations et des connaissances relatives au projet dans l'application de cet arrêté.

Le Conseil fédéral avait proposé de réserver 10 millions de francs pour cette tâche. La commission a décidé de limiter cette somme à 5 millions de francs.

Maissen Theo (C, GR): Bei diesem Artikel geht es um das Verhältnis von Aufwendungen für Informations- und Wissensaustausch im Rahmen des Gesamtprojektes «Regio plus» mit 70 Millionen Franken. Es gibt Richtgrössen, wonach die Evaluation für ein solches Vorhaben 2 bis 3 Prozent ausmacht; das wären in diesem Falle rund 1,75 Millionen Franken. Wir waren in der Kommission, auch aufgrund der Ausführungen der Verwaltung, der Auffassung, dass es möglich sein sollte, diese Tätigkeiten mit 5 Millionen zu machen. Das heisst, dass es hier genügend Spielraum gibt, um das Ziel, vor allem des Wissensaustausches über diese Projekte, zu erreichen.

Es ist im Grunde genommen die Basisidee von «Regio plus», dass man vor allem auch Projekte mit Modellcharakter fördert und dann die Informationen zugunsten eines Multiplikatoreffekts in den anderen Regionen weitergibt. Von besonderer Bedeutung im Rahmen der Information ist das «CH-Regio»-Projekt einer Dokumentationszentrale. Dafür rechnet man mit 200 000 Franken im Jahr; das sollte in diesen 5 Millionen Franken auch Platz haben.

Zudem kann nach unserem Dafürhalten ein Teil des Wissensaustausches auch im Rahmen von Artikel 19 des Investitionshilfegesetzes erfolgen, wo es um jährliche Aus- und

Weiterbildungsprogramme geht. Hier müsste man dann neben den Vertretern der IHG-Regionen auch jene des ländlichen Raumes über dieses Gebiet hinaus mit einbeziehen, so dass man davon ausgehen kann, dass die Aufgaben, die sich aus Artikel 8 ergeben, mit 5 Millionen Franken erfüllt werden können. Damit haben wir gleichzeitig mehr Mittel für die eigentlichen Projekte.

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

26 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 9, 10

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

Dagegen

27 Stimmen
3 Stimmen

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

96.029

Subventionspraxis der Schweizerischen Käseunion. Bericht

Union suisse du commerce de fromage. Pratique en matière de subvention. Rapport

Bericht der Subkommission FK-NR/SR und GPK-NR/SR vom 21. Mai 1996 (BBI IV 476)
Rapport de la sous-commission CdF-CN/CE et CdG-CN/CE du 21 mai 1996 (FF IV 484)

Beschluss des Nationalrates vom 17. September 1996
Décision du Conseil national du 17 septembre 1996

Präsident: Die Debatte bezieht sich nicht nur auf den Bericht der Spezialkommission, sondern auch auf die beiden Postulate 96.3373 und 96.3374.

Cavadini Jean (L, NE), rapporteur: M. Büttiker rapportera donc au nom de la Commission de gestion; je parle au nom de la Commission des finances. Nos avis sont entièrement convergents, nous aurons donc ainsi une facilitation du débat.

Le 25 septembre 1995, le Bureau du Conseil national avait chargé les Commissions de gestion et des finances d'examiner le bien-fondé des accusations portées à l'encontre de l'Union suisse du commerce de fromage SA (USF) et de faire rapport jusqu'à la session d'été 1996. Une sous-commission commune, constituée d'un nombre égal de membres des Commissions de gestion et des finances de nos deux Conseils, au total huit membres, a adopté à l'unanimité le rapport qui vous est proposé. M. Büttiker rapportera sur le plan de la gestion, je m'exprime ici sur le plan des finances.

Nous nous sommes particulièrement intéressés à l'exportation du fromage excédentaire selon une pratique qui remonte aux années septante. Si nous brosons un rapide tableau des structures de placement du fromage, nous disons aussitôt que ce marché est essentiel pour l'agriculture suisse qui tire un tiers de son revenu final brut du lait. La moitié de cette somme, donc un sixième du revenu paysan, provient de lait destiné à la fabrication du fromage. Notre pays a produit 137 000 tonnes de fromage en 1994, dont 46 pour cent, soit 62 500 tonnes, ont été exportés cette même année. La Suisse a importé d'ailleurs en même temps 30 000 tonnes de fromage, dont 15 000 tonnes à pâte molle. L'emmental, le gruyère, le sbrinz – comme on dirait: l'Eiger, le Mönch et la Jungfrau – sont commercialisés par l'USF. Le prix du fromage sur le marché intérieur ne peut pas être réduit, mais son exportation bénéficie d'une subvention de 6 francs par kilogramme alors que, sur les importations, les douanes ont prélevé 60 millions de francs en 1995. Ce montant est affecté à la réduction des prix de la production indigène à pâte molle et à pâte dure. L'USF est soumise à des réglementations strictes, mais bénéficie aussi de dispositions très avantageuses. Les fromagers sont tenus de livrer leur production à l'USF qui interdit à ses membres toute importation de produits semblables aux siens. L'emmental, le gruyère et le sbrinz représentent les deux tiers de la production du fromage suisse.

L'USF est une société anonyme, mais dotée de quelques normes particulières. Par exemple, son autonomie est limitée par des instructions fédérales précisées aux articles 8 et 10 de la loi fédérale sur la commercialisation du fromage. Le président et le directeur de l'USF fixent, par exemple, avec les représentants de la Confédération, les prix de vente, donc la charge financière de la Confédération. Le Département fédéral de l'économie publique et celui des finances ont des représentants aux séances de l'USF, mais on doit constater que ces derniers représentants ont toujours été d'une discrétion exemplaire. En outre, ils n'ont donné aucune instruction commune. On peut constater l'évolution suivante des déficits de l'USF au cours des dix dernières années: 367 millions de francs en 1985, 461 millions de francs en 1994, avec un montant sommital de 505 millions de francs en 1991/92. Ainsi, le prix du kilogramme de fromage peut atteindre 15 francs en Suisse, tandis qu'il est de 9 francs à l'étranger et de 4 francs pour des ventes spéciales dont nous dirons deux mots.

Dans le Kennedy Round de 1967, la Suisse a obtenu de la Communauté européenne une réduction des droits de douane perçus sur l'emmental, le gruyère et le sbrinz, à condition de respecter des prix seuils. De 1970 à 1972, plusieurs lots de fromage ne pouvaient pas être vendus dans l'Union européenne en respectant ces prix seuils. Certains clients bénéficiaient de prix inférieurs et l'USF versait après coup des ristournes. Ces transactions sont dites d'« agiotage ». Le prix seuil était respecté, mais en moyenne annuelle, et les ventes spéciales ne cessèrent dès lors d'augmenter. Elles représentent 2 pour cent en 1986, 8 pour cent en 1991, 17 pour cent en 1994. Vingt clients environ bénéficiaient de ces transactions et le versement des ristournes avait lieu en Suisse en espèces et à des particuliers.

Ces transactions d'agiotage étaient-elles admissibles? L'USF fait valoir des entretiens avec un fonctionnaire de la Communauté européenne, hélas décédé; de toute façon il occupait des fonctions subalternes.

C'est une bien mince base réglementaire. Ce sont les services douaniers allemands qui se sont opposés à de telles transactions, en août 1992, puis les douanes françaises en

1993. L'Office fédéral de l'agriculture a, dès lors, demandé à l'USF de suspendre ces transactions, dont certaines pourtant se sont poursuivies jusqu'en 1995, disons qu'elles étaient au bénéfice de contrats conclus antérieurement.

Un rapport du président de la Commission de recours du Département fédéral de l'économie publique conclut alors à l'inutilité d'une enquête à l'encontre des fonctionnaires fédéraux intéressés, mais le Ministère public de la Confédération a enquêté pour faux dans les écritures et malversations. La procédure n'est pas close. Votre sous-commission n'est pas en mesure de se prononcer sur le caractère pénal ou non de l'affaire, d'ailleurs elle n'a pas à le faire.

Que faut-il penser de la politique suivie? Au Département fédéral de l'économie publique on pensait encore que le marché allait s'améliorer et qu'il n'était pas utile de limiter les quantités de lait commercialisé. Ce n'est pas l'avis unanime. L'actuel président de l'USF affirme que ces fromages ne correspondent plus au goût du marché et que c'est un vieux produit. On doit dès lors s'attendre à couvrir en moyenne 450 millions de francs de pertes annuelles. Nous avons constaté que l'USF avait consacré, en 1994 et 1995, 37 millions de francs pour la publicité, répartis entre quatre agences. Mentionnons pour l'anecdote que 1,8 million de francs sont ainsi consacrés à la Fédération suisse de ski, dans la promotion du sport. La question de la publicité est alors controversée entre la Commission des cartels qui demande à la Confédération de se dégager d'une telle pratique et l'USF qui demande au contraire à la Confédération de s'engager plus encore. Il appartiendra à la nouvelle commission de la concurrence d'examiner les éventuelles entraves à cette même concurrence, qui peuvent naître de la situation actuelle.

Nous concluons: l'origine du dysfonctionnement de l'USF provient de la politique laitière suivie et du mandat confié à une organisation parapublique sans concurrence. La surveillance de la Confédération n'a pu s'exercer efficacement dans la division constatée entre le Département fédéral des finances et le Département fédéral de l'économie publique. Le devoir de diligence a été négligé dans l'approche des rapports avec l'Union européenne. La Confédération affaiblit l'esprit d'entreprise en subventionnant les activités de l'USF de façon forte, certains disent inconsidérée. Les constatations du Contrôle fédéral des finances n'ont provoqué ni modification des subventions, ni nouvelle orientation de la politique d'économie laitière.

Sur le plan politique, votre commission propose au Conseil des Etats d'abord de prendre acte du rapport dont je viens de donner les éléments structurels, puis d'accepter deux postulats, le premier ayant trait à la concurrence et aux rapports de l'USF, par exemple, avec les membres de Fromages Suisses SA; le second postulat vise à une limitation de la contribution fédérale au déficit d'entreprise de l'USF en le limitant à 370 millions de francs par an, et cela à partir de 1997/98.

Un mot sur les délibérations du Conseil national qui a refusé hier les motions relatives aux mêmes thèmes que nous vous avons mentionnés ici: les postulats que vos commissions vous proposent ont été acceptés par celles-ci en même temps que par le Conseil fédéral. C'est la raison pour laquelle nous maintenons ces deux propositions.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Ich möchte nicht alles wiederholen, was schon im Bericht der Subkommission steht, sondern ich möchte noch einige Akzente setzen, vor allem auch noch über Ereignisse berichten, die seit der Veröffentlichung des Berichtes über die Schweizerische Käseunion eingetreten sind.

1. Ich möchte festhalten, dass der Käse eine der Hauptstützen der helvetischen Landwirtschaft ist. Der Käse ist für die schweizerische Landwirtschaft von zentraler Bedeutung, stammen doch ein Drittel des landwirtschaftlichen Endrohertrags von der Milch und davon die Hälfte, also ein Sechstel des Endrohertrags, vom Käse. Im Jahre 1994 wurden in der Schweiz 137 000 Tonnen Käse hergestellt, wovon zwei Drittel auf den Unionskäse, von dem wir eigentlich sprechen, auf Emmentaler, Greyerzer und Sbrinz, fallen. Der Käseexport

wird im Durchschnitt mit 6 Franken pro Kilogramm unterstützt.

2. Was im Bericht etwas zu kurz gekommen ist und auch in der Nationalratsdebatte kaum hervorgehoben wurde: dass Bundesrat und Parlament am ganzen Debakel nach meiner Ansicht mitschuldig sind und auch eine gewisse Selbstkritik üben müssen. Bundesrat und Parlament müssen ihre Rolle beim Käseunionsdebakel kritisch hinterfragen. Gerade im Hinblick auf die Zukunft ist Selbstkritik nötig, denn die offizielle Landwirtschaftspolitik im allgemeinen und die Milchpolitik im speziellen haben die Machenschaften der Käseunion mitverursacht, ich möchte fast sagen provoziert. Wir müssen die Lehren aus dem Skandal in dem Sinne ziehen, dass kein Wirtschaftszweig auf Dauer, auch nicht die Landwirtschaft, ausserhalb der Marktgesetze steht und sich Angebot und Nachfrage entziehen kann. Wir haben mit einer Landwirtschaftspolitik der Überschüsse gerade auch im Milchsektor einen stetigen Absatzdruck auf die Käseunion erzeugt. Wer selbst unter der zerbrechlichen Käseglocke sitzt, muss aufpassen, wenn er Steine nach der Käseunion wirft!

3. Wir sind zum Schluss gekommen, dass die Käseunion in der jetzigen Form ein unführbares Gebilde ist. Schon die Rechtsform der Käseunion ist in einem marktwirtschaftlichen System ein exotisches Uding, ein Überbein. Die Käseunion ist zwar eine Aktiengesellschaft gemäss OR, die aber mit Bundesrecht in einen planwirtschaftlichen Käfig gepercht wurde. So gesehen sind Auftrag, Organisation und Zusammensetzung der Käseunion kaum kohärent. Deshalb ist die Feststellung eines Insiders der Käseunion vor der Subkommission auch völlig richtig, dass die Käseunion schlicht und einfach nicht führbar war. Selbstkritisch müssen sich auch hier Bundesrat und Parlament den Vorwurf gefallen lassen, nicht rechtzeitig gehandelt zu haben.

4. Der zahme Bericht im Zusammenhang mit unserem Verhältnis zur EU: Wenn man den Bericht der Subkommission mit den Vorkommnissen in der Käseunion vergleicht und dazuaddiert, was seit der Veröffentlichung des Berichtes an Skandalnachrichten noch dazukam, muss man den Bericht als zahm und harmlos abqualifizieren.

Die Subkommission wollte aber bewusst nicht eine Anklageschrift für die EU gegen die Schweiz verfassen. Wir haben das Problem auch mit Herrn Bundespräsident Delamuraz besprochen, denn im Frühling 1995 erhielt die Uclaf der EU-Kommission die Erlaubnis, am Sitz der Schweizerischen Käseunion Einsicht in die Bescheinigungen der Mindestpreise (sogenannte IMA-Zeugnisse) sowie in die Korrespondenzen über Rückerstattungen zu nehmen. Dieser Schlussbericht der Uclaf steht bis heute noch aus. Ohne Zweifel dürften hier aber auf die Schweiz noch einige unangenehme und peinliche Dinge zukommen.

Ich möchte Herrn Bundespräsident Delamuraz fragen, ob sich seit der Veröffentlichung dieses Berichtes der Subkommission in bezug auf unser Verhältnis, in bezug auf die Situation der Schweizerischen Käseunion, in bezug auf mögliche Strafzölle und in bezug auf die Untersuchung in Italien neue Erkenntnisse zeigen. Es wäre gerade auch im Hinblick auf die Zukunft sehr wichtig zu wissen, was da auf uns zukommt. Es sind in der Presse Zahlen von 200 bis 500 Millionen Franken genannt worden, aufgerechnet an Strafzöllen zugunsten der EU, die in Zukunft auf die Schweiz zukommen könnten.

5. Das ist eigentlich das unrühmlichste Kapitel: die verdeckten Rückerstattungen im Dunstkreis der Kriminalität. Die praktische Abwicklung der verdeckten Rückerstattungen kann nur – das muss ich so hart sagen – mit Mafia-Methoden verglichen werden. Besonders wenn eine einzelne Firma bei diesen dubiosen Rückerstattungsabwicklungen derart im Vordergrund steht, weckt dies schlimme Verdachtsmomente. Von 1987 bis April 1995 sind nämlich an eine einzelne Firma in Italien über 40 Millionen Franken verdeckte Rückerstattungen ausbezahlt worden. Davon entfielen 23 Millionen Franken erst noch auf Barauszahlungen in der Schweiz. Der grösste Teil dieser Auszahlungen in der Schweiz erfolgte durch die Abgabe von Checks in Millionenhöhe an die Firmenvertreter. Diese Checks wurden anschliessend in Beglei-

tung eines Vertreters der Schweizerischen Käseunion bei einer einheimischen Bank auch eingelöst.

Seit der Veröffentlichung des Berichtes herrscht leider auch immer mehr Klarheit darüber, dass sich die Bezüger des Bargeldes gegenüber der Begleitperson in einer nicht zulässigen Weise erkenntlich gezeigt haben. Damit wird auch unser Glaube immer mehr zerstört, dass solche Machenschaften eigentlich nur in Bananenrepubliken vorkommen. Wie nun in einem solchen Umfeld, Herr Bundespräsident, der Präsident der Rekurskommission EVD in einem Bericht zum Schluss kommen kann, dass sich weder eine Administrativuntersuchung noch eine Disziplinaruntersuchung aufdränge, muss doch einiges Erstaunen auslösen.

Hier stellen sich auch für den Bundesrat einige unangenehme Fragen, die immer noch einer Antwort harren. Es wäre vielleicht gut, Herr Bundespräsident, wenn Sie zu diesem Spannungsverhältnis zwischen dem Rekursbericht EVD und den Vorgängen in der Käseunion Stellung nehmen und sagen könnten, warum der Antrag lautete, es sei keine Administrativ- oder Disziplinaruntersuchung einzuleiten. Das ist nicht logisch und nicht klar.

Zu den Hauptvorwürfen: Die Hauptvorwürfe sind Sorgfaltspflichtverletzungen und Urkundenfälschung. Die jahrelang getätigten verdeckten Rückzahlungen, die Agio-Geschäfte, sind eines Rechtsstaates unwürdig. Die Grenzen rechtsstaatlichen Handelns sind mit diesen Agio-Geschäften mehr als nur geritzt worden, und ausländische Gesetze sind klar verletzt worden. Die Tatsache, dass Schweizer Käse mit illegalen Methoden und sehr wahrscheinlich unter persönlicher Bereicherung ins Ausland verschachert wurde, muss uns allen zu denken geben und wirft ein äusserst schlechtes Licht auf unsere Kontrollinstrumente. Mit dem Druck infolge des Käseüberschusses können die Machenschaften der verantwortlichen Stellen der Käseunion nämlich nur zum Teil entschuldigt werden.

Zu den Sorgfaltspflichtverletzungen: Dieser Vorwurf steht ja auch im Bericht der Subkommission. Was bei einer sorgfältigen Untersuchung der Vorkommnisse in der Käseunion sehr stark auffällt, ist die Tatsache, dass die Agio-Geschäfte mit der EU nie richtig abgeklärt wurden. Es gibt keine Akten, es gibt einfach nichts Schriftliches. Wie in einem richtigen Krimi ist der Ansprechpartner in Brüssel, Herr Barsuglia, längst gestorben. Die verantwortlichen Organe in der Käseunion hätten aber gerade auch in ihrem Interesse die Agio-Geschäfte mit der EU sorgfältig und sauber abklären müssen. Deshalb sind die Sorgfaltspflichten in diesem Bereich eindeutig verletzt worden.

Zur Urkundenfälschung: Die Käseunion hat den Schweizer Käse ausländischen Importeuren weit unter dem mit der EU ausgehandelten Mindestpreis von 7 Franken pro Kilo angeboten. Um die bei solchen Unterschreitungen vorgesehenen Strafzölle von 4 Franken pro Kilo zu umgehen, wurde die Ware zwar offiziell zu 7 oder mehr Franken exportiert und in Rechnung gestellt. Ende Jahr erstattete aber die Käseunion jeweils verdeckte Rückzahlungen im grossen Stil, obwohl die entsprechenden Zolldokumente, diese IMA-Formulare, eine solche Praxis klar und eindeutig ausschliessen. Das muss man in aller Deutlichkeit so ausdrücken. Das Urteil kann somit nur auf Urkundenfälschung lauten. Die strafrechtlichen Tatbestände sind aber Sache der Bundesanwaltschaft, die ermittelt und ein gerichtspolizeiliches Verfahren eingeleitet hat. Wir warten gespannt auf die Ergebnisse.

Vom Blick in den Rückspiegel zur Zukunftsperspektive der helvetischen Käsewirtschaft: Mit dem Reformpaket «Agrarpolitik 2002» läutet die Sterbeglocke der Käseunion AG. Die Trauer am Grabe der Käseunion hält sich nach den jüngsten Ergebnissen in Grenzen. Bedenkenswert ist in diesem Zusammenhang eine Stellungnahme der Kartellkommission, die vor neuen Schwierigkeiten warnt, wenn man parastaatliche Organisationen wie die Käseunion AG aufhebt, ohne die Gefahr zu erkennen, dass staatliche Monopole durch private abgelöst werden. Deshalb dürfen bei der Schaffung der privatrechtlichen Fromages Suisses SA keine Altlasten der Schweizerischen Käseunion AG übernommen und keine neuen Wettbewerbsverfälschungen initiiert werden.

Wichtig ist nun aber, dass der Bundesrat das Zepter energisch in die Hand nimmt und in vier Stossrichtungen etwas für eine bessere Zukunft der helvetischen Käsewirtschaft unternimmt:

1. Das Trümmerfeld der Schweizerischen Käseunion AG muss radikal entsorgt werden, und die Fehlbaren sind zur Verantwortung zu ziehen.

2. Der privatrechtlichen Fromages Suisses SA sind im Sinne eines Neuanfanges gute Rahmenbedingungen zu schaffen. Alle Brücken in personeller, organisatorischer und finanzieller Hinsicht zur alten Käseunion sind unverzüglich abzubauen. Hier bestehen auch noch einige Sorgen, denn nach meiner Meinung ist hier der Trennungsstrich zu wenig klar gezogen worden oder wird auch im Hinblick auf die Zukunft zu wenig klar gezogen. Im Hinblick auf einen sauberen Neuanfang – ich bin überzeugt, dass dies möglich ist – müssen die Brücken zur alten Käseunion in jeder Beziehung klar abgebrochen werden.

3. Mit «Agrarpolitik 2002» muss unsere Landwirtschaft im allgemeinen und die helvetische Käsewirtschaft im speziellen wettbewerbsfähiger werden. Ich bin auch klar der Meinung, dass auf der privatrechtlichen Basis mit der Fromages Suisses SA durchaus eine Zukunft für die helvetische Käsewirtschaft vorhanden ist. Ich bin sogar überzeugt, dass eine privatrechtliche Organisation in bezug auf Marketing, Nischenproduktion, Exportchancen durchaus in der Lage ist, bessere Leistungen zu erbringen, als dies die etwas starre Käseunion in der Vergangenheit bewerkstelligen konnte.

4. Ich bin felsenfest davon überzeugt, dass eine Liberalisierung des internationalen Käsehandels im langfristigen Interesse der Schweiz ist.

In diesem Sinne bitte ich Sie, vom Bericht der Subkommission Käseverwertung Kenntnis zu nehmen und die beiden Postulate, die wir dann anschliessend noch behandeln werden, zu überweisen und auch von den Empfehlungen der Subkommission Gebrauch zu machen. Einige – etwa die Administrativuntersuchung – hat der Bundesrat bereits zu realisieren begonnen.

In diesem Sinne glaube ich an eine Zukunft der schweizerischen Käsewirtschaft, die für unsere Landwirtschaft von grosser Bedeutung ist.

Bieri Peter (C, ZG): Die Geschäftsprüfungskommission hat sich anlässlich ihrer Sitzung vom 20. Mai 1996 ausgiebig mit dem Bericht der Subkommission befasst. Ich erlaube mir deshalb als Mitglied dieser Kommission – nicht im Namen der Kommission – und auch von der beruflichen Warte her zu diesem Bericht einige Bemerkungen anzubringen.

Im Verlaufe der medienpolitischen Tagesaktualität, aber auch schon in etwas moderaterer Form in den früheren Jahren, wurde Kritik an der monopolartigen und parastaatlichen Struktur der Käseunion im Bereiche der Hartkäseverwertung geübt. Bei all dieser Kritik dürfen wir als Politikerinnen und Politiker – das hat auch Kollege Büttiker vorhin gesagt – nicht vergessen, welche Aufgaben wir dieser Aktiengesellschaft übertragen haben. Dass dieser Aufgabenkreis, aber auch die Organisationsform mehr als reformbedürftig sind, ist uns seit Jahren bekannt. Verschärft hat sich dieser Druck insbesondere in den letzten Jahren aufgrund der zunehmenden Konkurrenz auf dem internationalen Markt, der Konsumpräferenz hin zu Halbhart- und Weichkäse und ganz besonders im Hinblick auf die Währungssituation mit dem starken Schweizerfranken. Diese letztgenannte Situation hat sich gerade im Geschäft mit unserem Hauptabnehmerland Italien, wohin zwischen 35 bis 40 Prozent der drei Unionskäsesorten jeweils exportiert werden, negativ ausgewirkt.

Wenn Sie die letzten Jahresberichte der Käseunion – und nicht nur den Bericht der Subkommission – studieren und die Berichte der verantwortlichen Bundesstellen konsultieren, dann spüren Sie auch, dass die verantwortlichen Stellen bereits vor dem Zeitpunkt, als die Käseunion zum vorverurteilten Prügelknaben der Nation gebrandmarkt wurde, die Situation erkannt und mit aller Dringlichkeit Neuerungen gefordert haben. Im Jahresbericht 1994/95 des neuen Direktors der Käseunion heisst es: «Die gesetzlichen Vorgaben der Käse-

marktordnung sind mehr als veraltet und verhindern, beim Käseverkauf Geld zu verdienen. Hoher Milchpreis, hohe Milchmenge, obligatorische Käseübernahmepflicht, fixierte Käseübernahmepreise und die Spaltung der Verantwortlichkeit von Verkauf und Kommunikation bzw. Vermarktung sind Vorgaben, die stark gelockert und aufgehoben werden müssen.» Herr Goetschi weist in seinem Vorwort abschliessend darauf hin, dass die zwei kommenden Geschäftsjahre für die Käse- und die Milchwirtschaft sehr bedeutend und wegweisend sein werden. Man werde gewisse ökonomische Sicherheiten abtreten müssen, hingegen Chancen erhalten, am Käsemarkt wieder erfolgreich auftreten zu können.

Es ist auch zu vermerken, dass ein Expertenbericht Arnold aus dem Jahre 1989 bereits eine Liste von Verbesserungsvorschlägen ausgearbeitet hat, die in der Folge auch umgesetzt wurden. In einer zu Beginn der neunziger Jahre eingesetzten internen Task-force-Gruppe der Käseunion sowie in der Expertenkommission Gugelmann, 1994, wurden weitere Verbesserungsvorschläge ausgearbeitet, die dann in der «Agrarpolitik 2002» Eingang finden werden. Es wäre deshalb vermessen zu behaupten, die Verantwortlichen der Käseunion hätten keine Anstrengungen unternommen, die gewaltigen jährlichen Tonnagen an Schweizer Hartkäse zu vermarkten, und dies erst noch unter der Oberprämisse des Haltens der Verkehrsmilchmenge von 3 Millionen Tonnen.

Die Subkommission hat in ihrer Gesamtwürdigung die schwierige, den Regeln des freien Marktes fremdartig erscheinende Einrichtung der parastaatlichen Organisation der Käseunion in zehn Punkten dargestellt. Dabei hat diese den offensichtlich immer unmöglicher gewordenen Auftrag, rund die Hälfte der 30 Millionen Doppelzentner Milch, die zu Käse verarbeitet wird, vermarkten zu können, nurmehr mit besonderen und teils fragwürdigen Kunstgriffen überhaupt erledigen können. Bevor man jedoch mit unvorsichtigen Urteilen und Pauschalverurteilungen über diejenigen Personen herfährt, welche schlussendlich das Kunststück fertigbringen mussten, eine staatlich fixierte Milchmenge bei einem staatlich fixierten Milchgrundpreis mit dem Auftrag in Einklang zu bringen, den vom Staat zu übernehmenden Defizitbeitrag möglichst gering zu halten, sollte man auch zur Kenntnis nehmen, dass die Verantwortlichen der Käseunion alles daran gesetzt haben, ihren Verwertungsauftrag pflichtgemäss zu erfüllen.

Aufgrund von Unterlagen, die ich vom Bundesamt für Landwirtschaft erhalten habe, kann auch davon ausgegangen werden, dass die im Zentrum der Abklärungen gestandenen Agio-Transaktionen nicht als Verschwendung öffentlicher Gelder angesehen werden können. Zum einen machten diese Exporte im Verlaufe der letzten zehn Jahre nur 4,4 Prozent der Menge und 2,7 Prozent der Exportumsätze aus. Zudem weist das Bundesamt darauf hin, dass mit diesem Vorgehen letztlich im Rahmen des gesetzlichen Käsevermarktungsauftrages zugunsten der Bundeskasse Geld gespart wurde. Zugegeben wird jedoch vom Bundesamt auch, dass das Vorgehen, welches aufgrund einer zwanzigjährigen Praxis Usanz war, materiell nicht mehr genügend hinterfragt und rechtlich abgestützt wurde. Immerhin möchte ich Sie bitten, mit einer Abverurteilung zuzuwarten, bis entsprechende rechtliche Urteile vorhanden sind.

Wer nun heute eine möglichst sofortige Abkehr von der zugegebenermassen unschönen staatlichen Interventionspolitik fordert, nimmt in Kauf, dass dies in einem bereits äusserst schwierigen agrarpolitischen Umfeld geschehen würde und für unsere Bauernfamilien katastrophale Auswirkungen hätte. Zu Recht meint das Bundesamt für Landwirtschaft, dass die sofortige Abschaffung der Käseunion zu einem Riesensprung ins eiskalte Wasser mit grossen sozialen Erschütterungen in unserem Bauernstand führen würde.

Es ist deshalb angezeigt, die Auflösung der Käseunion und damit auch die seit 1969 bestehende Käsemarktordnung mit der Inkraftsetzung der zweiten Etappe der agrarpolitischen Erneuerung, der «Agrarpolitik 2002», zeitlich zu koordinieren. Ich habe denn auch in der Geschäftsprüfungskommission den Antrag gestellt, die von der Subkommission gefasste Motion in ein Postulat umzuwandeln, damit die Zeit-

achsen in Übereinstimmung gebracht werden können. Insbesondere der Zeitpunkt des Jahres, an dem die Beiträge der Käseunion auf 370 Millionen Franken zu beschränken sind, schien uns im Hinblick auf den Zeitplan der «Agrarpolitik 2002» nicht akzeptabel. Wir fordern deshalb, dass diese beiden Sachen zeitlich in Übereinstimmung gebracht werden müssen.

Ich bitte Sie deshalb aus den dargelegten Gründen, dem Antrag unserer Kommission zuzustimmen, diese einstmals gefasste Motion als Postulat zu überweisen.

Aeby Pierre (S, FR): Comme membre de la sous-commission, vous me permettez d'ajouter quelques réflexions à propos de l'avenir en matière de commercialisation du fromage suisse. Je vous prie de croire que j'ai le souci de l'avenir des producteurs de lait de notre pays. J'ai de grandes craintes que l'on n'obtienne pas tous les résultats que l'on attend notamment de Fromages Suisses SA. Je vais essayer de vous expliquer pourquoi.

Au cours de nos travaux, nous avons tout de même pu apercevoir une fois, un matin, au milieu des dossiers, de la pape-rasse et des nombreux documents que nous avons eus à examiner, trois morceaux de fromage. En fait, il s'agissait de trois morceaux d'emmental vendus par une même grande surface anglaise, à un moment donné. Ces trois morceaux nous étaient présentés par une des personnes que nous avons auditionnées. Il y avait de l'emmental hollandais, français et suisse. Le meilleur des trois – nous a-t-on dit, ce qu'on n'a aucune peine à croire –, c'était évidemment l'emmental suisse. Le meilleur marché des trois, c'était aussi l'emmental suisse, mais celui qui se vendait le moins bien en Angleterre, c'était, devinez: l'emmental suisse! Alors, quand un produit est meilleur au goût que ses concurrents, qu'il est meilleur marché, mais qu'il ne se vend pas, la conclusion est claire: on a affaire à des exportateurs qui ne savent pas vendre, qui ne connaissent pas les principes du marketing et qui, vraisemblablement, font systématiquement les faux choix.

On nous dit alors: «Ce n'est pas trop grave, l'Union suisse du commerce de fromage va disparaître et elle va être remplacée par Fromages Suisses SA, qui est une société entièrement privée.» Mais Fromages Suisses SA, depuis sa création, passe une partie de son temps à tenter de boycotter les exportateurs de fromage qui ne sont pas en son sein. Nous avons vu les correspondances de Fromages Suisses SA, nous avons vu les lettres écrites en Angleterre, en Italie et ailleurs pour dire: «Attention! Notre fromage suisse que vous importez chez vous, vous ne devez le prendre absolument que chez nous et vous ne devez l'acheter à personne d'autre.» Ces tentatives de boycott systématique de tous les exportateurs indépendants de fromage sont une pratique courante encore aujourd'hui de Fromages Suisses SA. Cette société privée continue avec les mêmes pratiques, avec les mêmes mauvaises habitudes. Aujourd'hui encore, l'Union suisse du commerce de fromage met gratuitement son personnel et son infrastructure à disposition de Fromages Suisses SA.

J'insiste sur un élément évoqué par M. Büttiker: nous demandons au Conseil fédéral de veiller qu'au moment de la dissolution de l'Union suisse du commerce de fromage, tous les avoirs, installations, immeubles – l'Union suisse du commerce de fromage est propriétaire de bien des immeubles qui ont été payés par le contribuable suisse, n'est-ce pas? – tous ces biens reviennent à la Confédération et non pas à Fromages Suisses SA.

J'imagine que Fromages Suisses SA va avoir ces prochaines années certaines difficultés avec la toute nouvelle Commission de la concurrence. Je crois qu'il est inadmissible d'admettre comme principe un monopole de l'exportation de fromage suisse. Toutes les branches de l'économie aujourd'hui se restructurent. Il y a des entreprises qui disparaissent au bénéfice d'entreprises plus performantes, qui ont mieux su digérer les principes de la globalisation. Ça nous cause énormément de soucis dans le secteur public, ces restructurations, mais c'est un fait, et nous devons l'admettre.

Alors, il serait très étonnant que sur la trentaine environ de

sociétés exportatrices de fromage membres de Fromages Suisses SA, il n'y en ait pas quelques-unes qui soient appelées à disparaître. Et il y en a certainement plusieurs qui, aujourd'hui, ne sont pas adaptées à la concurrence, au marché et à l'exportation. Il y a des parts de marché intéressantes à prendre en ce moment même, notamment en Europe et aussi plus loin. Eh bien, Fromages Suisses SA continue à protéger des exportateurs boiteux.

Et surtout, Fromages Suisses SA continue à boycotter des commerçants de fromage et des exportateurs indépendants qui doivent faire preuve de subtilités diverses pour pouvoir tout de même écouler à l'étranger une partie du fromage suisse, dans des conditions souvent plus intéressantes que celles qu'on nous a décrites lors des ventes spéciales, etc.; ces exportateurs indépendants ont un savoir-faire, ont une bonne connaissance du marché et ne demandent pas mieux qu'on libéralise enfin ce secteur.

J'ose attendre de la part de M. le président de la Confédération quelques déclarations bien précises concernant l'avenir, car je reste extrêmement sceptique sur la véritable volonté qu'on a dans notre pays de changer les choses, suite à l'expérience malheureuse que nous venons de faire et dont on a pu lire déjà hier tous les détails dans la presse.

Wicki Franz (C, LU): Ich gehe mit dem Bericht einig, dass das Debakel bei der Schweizerischen Käseunion strukturell bedingt ist. Die mit dem Käseabsatz beauftragten Stellen haben versucht, die Käseproduktion möglichst gut zu vermarkten. Die vom Bundesrat bewilligte Verkehrsmilchmenge überstieg aber die Möglichkeit einer regulären Vermarktung. So entwickelte sich eine «Händlermentalität», die ausufernde und zu Unanzen führte, die gar nicht mehr kontrolliert werden konnten. Doch frage ich mich, ob die Bundesaufsicht tatsächlich genügend wahrgenommen wurde. Gemäss dem hier einschlägigen Milchbeschluss liegt die Aufsicht beim Bundesrat. Artikel 35 erklärt, dass der Bundesrat Vertreter bestimmt, die an den Sitzungen der namentlich aufgeführten Organisationen, d. h. auch der Schweizerischen Käseunion, teilnehmen, um eine fortlaufende Kontrolle auszuüben und ihn, den Bundesrat, zu unterrichten. Diese fortlaufende Kontrolle und wohl auch die Berichterstattung der Bundesvertreter fehlten. Im Bericht der Kommission wird auf eine Weisung des Bundesrates vom 15. März 1974 verwiesen, auf die «Weisungen für die Vertreter des Bundes in Verwaltungen von Aktiengesellschaften und Genossenschaften», also auf eine 22jährige Weisung.

Mir geht es nun heute darum, dass Lehren für die Zukunft gezogen werden, und zwar nicht nur im Käsebereich, sondern auch bei allen halbstaatlichen Organisationen. Lehren sind insbesondere auch im Zusammenhang mit den neuen Verwaltungsformen – wirkungsorientierte Verwaltung, NPM, und wie sie alle heissen – zu ziehen. Hier wird es notwendig sein, dass der Bundesrat seine bereits ins reife Alter gekommenen Weisungen überholt. Er hat aber auch dafür zu sorgen, dass sie durchgesetzt werden.

Daher unterstütze ich auch die Empfehlung der Kommissionen an den Bundesrat, die ganz klar lautet: «Die Kommissionen empfehlen dem Bundesrat, die Vertreter des Bundes in halbstaatlichen Organisationen im allgemeinen und in der Schweizerischen Käseunion AG und deren Nachfolgeorganisationen im speziellen besser zu führen und einem Dienst die Gesamtverantwortung zu übertragen.» Die Gesamtverantwortung wird hier wahrscheinlich auch gefehlt haben.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Le général de Gaulle déclarait, en substance, un jour: «Comment gouverner un pays qui a plus de 400 sortes de fromage?» Eh bien, gouverner un pays qui n'a que trois fromages officiels est déjà bien difficile, et j'en suis le vivant témoin. J'aimerais vous dire, une fois pour toutes, que le Conseil fédéral accepte les recommandations du rapport de la sous-commission qui vous a été transmis par la Commission de gestion et par la Commission des finances de votre Conseil. Vous avez entendu, au début du débat, les deux rapporteurs. Je m'empresse d'ajouter, à l'acceptation des recommanda-

tions que fait le Conseil fédéral, la gratitude que doit le Conseil fédéral à la sous-commission, d'abord parce qu'elle a établi les faits et les appréciations en toute sérénité, et ensuite parce que le travail qu'elle a fait contribue à jeter enfin un peu de transparence sur des procédures, des domaines qui n'en ont pas naturellement pour eux.

Je veux encore ajouter que dans la perspective de la politique agricole 2e étape, dite «étape 2002», dont nous commencerons de discuter prochainement au Parlement, se trouveront beaucoup de réponses aux questions structurelles, aux questions de fonctionnement, aux questions de bonne marche et d'assagissement du marché du fromage que pose le rapport de la sous-commission, et auxquelles momentanément nous n'avons pas de réponse définitive et applicable à donner. Je pense que celles-ci seront, pour une part importante, contenues dans la nouvelle politique agricole, qui n'entend pas perpétuer ce que l'on peut considérer, vu d'aujourd'hui, comme les erreurs d'une politique d'économie de guerre poursuivie beaucoup trop longtemps.

Il faut reconnaître que les affaires dites d'agiotage se sont développées dans un bien curieux contexte et qu'on peut, à certains égards, imaginer que les responsables de ce marché étaient liés par un contrat de mandat impossible. Pourquoi impossible? parce que, d'une part, les goûts du marché – peut-être celui-ci avait-il été mal soigné – évoluaient dans le sens d'un moindre intérêt pour ces fromages, singulièrement sur quelques marchés étrangers. Puis, d'autre part, dans le même temps, une augmentation constante de la quantité de lait produite déversait sur le marché davantage de fromage. Pourquoi? parce que l'on n'avait pas d'autre politique à l'époque que la politique des prix. C'est comme cela que j'ai vu se démener mes honorables prédécesseurs, lorsque j'occupais un siège parlementaire, avec un système impossible à gérer puisqu'il était presque exclusivement construit sur le prix du lait et que si l'on voulait améliorer le revenu agricole, on augmentait le prix du lait et qu'en augmentant le prix du lait – l'appétit vient en mangeant –, on produisait de plus en plus de lait dans ce pays, donc de plus en plus de fromage. Puisque l'Union suisse du commerce de fromage (USF) avait l'obligation de le prendre en charge et qu'elle était face à une demande qui diminuait, c'était la quadrature du cercle, et certains ont imaginé des méthodes aussi habiles que possible. Malheureusement, on sait déjà aujourd'hui que pour certaines d'entre elles, elles se sont accompagnées de malhonnêteté et qu'on avait ainsi une donnée de base et une mission à l'USF quasi impossible, ce qui ne légitime pas, mais ce qui peut expliquer partiellement les opérations d'agiotage qui se sont déclenchées dans ces conditions.

Examinons bien les conditions de l'époque avec les lunettes de l'époque, et pas avec les lunettes d'aujourd'hui, et rendons-nous compte des rigidités absolues du marché et de toute la législation qui existait; nous n'avions pas encore les paiements directs non liés à la production que vous avez institués il y a quatre ans maintenant. On était vraiment en présence d'un monde achevé, absolument rigide et sans aucune flexibilité de manœuvre ni de comportement.

Je pense qu'il faut bien se rendre compte que là étaient les conditions de l'époque.

Lorsque l'Unité pour la coordination de la lutte antifraudes – c'est l'intitulé complet pour Uclaf – de l'Union européenne, dont a parlé tout à l'heure M. Büttiker, rapporteur, a demandé en janvier 1995 de mener une enquête sur l'Union suisse du commerce de fromage, à l'égard de tel ou tel membre de cette dernière, et notamment à l'égard de l'Italie, il est évident que j'ai déclenché immédiatement l'appareil autorisant cette enquête et que celle-ci a eu lieu du 29 au 31 mai 1995, par des agents venus de Bruxelles à Berne afin d'y voir clair.

Le Contrôle fédéral des finances a, de son côté, au même moment, attiré mon attention et aussi celle du chef du Département fédéral des finances sur les constatations qu'il avait faites à propos de ces affaires d'agiotage lorsqu'il a révisé les comptes de l'Union suisse du commerce de fromage pour l'exercice 1993/94. Sur la base de ce rapport du Contrôle fédéral des finances, j'ai réagi à l'époque immédiatement avec M. Stich, conseiller fédéral, en mandatant le président de la

commission de recours de mon département, M. Beyeler, d'ouvrir une enquête préliminaire visant à établir la situation de fait et de droit, et visant à établir s'il y avait matière à enquête administrative ou à enquête disciplinaire ou à enquête pénale.

Je peux répondre sur ce point intéressant, mais important, relevé par M. Büttiker. M. Beyeler est un magistrat indépendant, il est administrativement rattaché au Département fédéral de l'économie publique puisqu'il préside la Commission de recours DFEP. Pour l'accomplissement de sa mission, il n'a, en général, ou sur ce point particulier aucun ordre de mission de quiconque, et surtout pas de son chef purement administratif que je suis. M. Beyeler a donc agi en tant que magistrat parfaitement indépendant, libre de toute instruction hiérarchique. Il a déposé la thèse dont vous vous étonnez peut-être et qui, personnellement, ne me fait ni chaud ni froid – parce que je n'ai pas à déterminer des états de conscience ou d'âme à propos de ce rapport. C'est un rapport indépendant, il a été présenté selon les règles de l'art et, pour ce qui me concerne, je n'ai pas à le commenter ou à juger le jugement. Vous êtes bien entendu libres, totalement libres – nous sommes un pays de liberté – d'avoir vos convictions personnelles à ce sujet, mais je veux dire, par-dessus tout pour éviter qu'il y ait une quelconque zone d'ombre sur ses travaux, que M. Beyeler a agi en totale indépendance, selon des procédures absolument normales.

Voilà pour le travail dont j'ai chargé M. Beyeler, avec M. Stich, le 8 mars 1995. Puis, le même jour, Monsieur Stich et moi-même avons porté cette affaire à la connaissance du procureur général de la Confédération – j'ai dit hier au Conseil national «du redoutable procureur général de la Confédération» –, en l'informant. Le procureur général a également ouvert une enquête qui relève de sa compétence. Alors que le rapport Beyeler a été déposé, l'enquête du procureur général de la Confédération se poursuit actuellement encore. Voilà pour les événements qui ont amené à commencer de faire la clarté sur les affaires de l'Union suisse du commerce de fromage.

Depuis que le rapport dont nous discutons ce matin a été déposé, c'est-à-dire depuis le 21 mai 1996, quelques éléments sont intervenus. D'abord celui-ci, qui est très important: la sous-commission a demandé qu'une enquête administrative soit bel et bien faite, parce que l'on estimait que, sur ce point, la recommandation ou la conclusion de M. Beyeler était insuffisante. Libre à la commission.

J'ai exécuté immédiatement le voeu de la commission. Depuis l'été, M. Hans Walder, ancien procureur de la Confédération, a été chargé de conduire une enquête administrative sur les ristournes octroyées par l'Union suisse du commerce de fromage. Cette enquête a pour but de déterminer s'il existe des faits qui, dans un intérêt public, exigent d'office une intervention. Elle doit mettre à jour les éventuels manquements de service administratif et fournir des informations et des conclusions. Nous aurons ces informations et ces conclusions du juge Walder en novembre de cette année.

Le Ministère public de la Confédération – c'est un deuxième évènement qui s'est produit depuis le dépôt du rapport –, a fait arrêter Walter Rüegg, ancien chef du département des exportations de l'Union suisse du commerce de fromage, lui faisant le reproche de la corruption passive. Il a fait saisir au domicile de Rüegg et à l'USF des documents après une perquisition en bonne et due forme.

En même temps, des enquêtes ont lieu, en marge de cette affaire, auprès de tous les importateurs italiens de fromage suisse. L'Uclaf de l'Union européenne a de nouveau demandé, après le premier round d'examen, le droit de regard dans le dossier de l'USF, tout à fait indépendamment de l'affaire Rüegg bien entendu; et ça, c'est le troisième fait intervenu depuis le mois de mai de cette année. J'ai donné suite à la requête de l'Uclaf, le 24 juin, en posant des conditions extrêmement précises en ce qui concerne la durée du droit octroyé à l'Uclaf – ce droit était prévu dans les contrats bilatéraux qui nous unissent à l'Union européenne – et quant à l'utilisation des documents que l'Uclaf pourrait s'approprier. Les deux représentants de l'Uclaf sont venus à Berne,

comme ils l'avaient fait auparavant, il y a un peu plus d'un mois: c'était du 5 au 9 août. J'aimerais vous dire que, pour répondre à votre première question, Monsieur Büttiker, du côté de l'Uclaf, l'enquête est encore en cours, que je n'ai pas pu obtenir de précisions quant au calendrier – je n'avais d'ailleurs pas qualité pour revendiquer ces renseignements, mais ils pouvaient être intéressants pour notre réflexion intérieure. Cette enquête est encore en cours sans que l'on puisse déterminer la date probable de son achèvement. Cela signifie simplement qu'il n'y a pas encore d'accusation pour le moment, bien entendu. Ce sont davantage des présomptions.

Si je résume aussi bien les faits antérieurs au 21 mai 1996 que les phénomènes postérieurs que je viens de citer, nous devons donc constater que, outre l'enquête que vos commissions ont opérée dans les deux Conseils, les questions de l'USF font l'objet de trois procédures actuellement: cette enquête de l'Uclaf s'agissant de la relation avec l'Union européenne, l'enquête du procureur général de la Confédération qui cherche à élucider les aspects qui relèvent de sa compétence, enfin l'enquête administrative Walder qui a pour but de déterminer s'il existe des faits qui, dans l'intérêt public, exigent une intervention.

J'en viens maintenant à l'avenir car M. Aeby a raison de le dire, il faudra mettre et faire toute la clarté, ce qui n'est pas encore le cas, sur le passé et tirer les conclusions sur les institutions et sur les hommes concernant leur activité passée, mais bien davantage tirer profit de l'histoire et de l'enseignement de l'histoire pour construire intelligemment et mieux l'avenir.

Je vous ai dit en préambule, je le répète, que la «Politique agricole 2002» prévoit pour l'essentiel des réponses à ces questions puisque la «Politique agricole 2002» prévoira entre autres que l'Union suisse du commerce de fromage, sous la forme actuelle, disparaîtra, et si le Parlement est d'accord avec le projet du Conseil fédéral, elle disposera ensuite que les intéressés devront s'organiser sous la forme d'interprofessions pour chaque sorte de fromage. Il s'agit de ne pas tomber sous le coup anticartellaire que M. Aeby dénonçait à propos d'une autre institution, mais que nous dénonçons ici.

Enfin, la création par les différentes interprofessions, avec la «Politique agricole 2002», d'une plate-forme commune assurant une coordination sur le plan du marketing, devrait permettre davantage d'efficacité tout en respectant les mesures anticartellaires qui ont été désignées tout à l'heure.

Pour le fromage, c'est donc un chamboulement complet des structures, de l'organisation et des procédures qui est déclenché par cette deuxième étape. Mais le Conseil fédéral n'est pas resté les bras baissés et il a déjà anticipé, avec la législation actuelle et sur sa base, un certain nombre de questions. Il a notamment rendu l'organisation plus performante, il a ordonné que fût fait appel à des professionnels du commerce en général et du marketing dans les structures de l'Union suisse du commerce de fromage, au niveau présidentiel et au niveau directorial.

Pour améliorer encore les performances de vente sous le régime en vigueur, les exportateurs se sont regroupés dans cette SA qui, pour la période intermédiaire jusqu'à l'entrée en vigueur de la «Politique agricole 2002», peuvent concentrer l'offre de fromage suisse, notamment sur les marchés étrangers.

L'expérience qu'a faite M. Aeby avec les trois fromages, et la fable des trois fromages qu'il vient de nous raconter d'une manière émouvante et pathétique, je comprends qu'elles lui laissent encore quelques doutes. Il faut mettre ces fromages au bénéfice du doute, en effet. Car il faut bien se rendre compte, Monsieur Aeby, que cela vient de se passer et que sans doute, c'est évident, l'organisation transitoire n'a pas encore eu le temps de prendre ses marques et de déployer son efficacité. Mais ce qui, en revanche, est certain, j'insiste auprès de votre Conseil sur ce point, c'est que notre volonté d'accomplir l'étape 2002 et d'assainir à fond le marché du fromage n'est pas une volonté factice. De la part du Conseil fédéral, elle est absolue et engagée.

Que la réalisation de cette volonté, qui doit d'abord passer par la volonté du Parlement, bien entendu, et qui doit passer ensuite par la mise en ordre et la mise en marche des nouvelles structures avec des résistances humaines et des inerties probables à la clé, cette volonté de notre côté est totale. Nous ne voyons pas comment nous pourrions proclamer dans le discours la volonté de changer, et dans les faits être beaucoup plus vagues et beaucoup moins déterminés. Nous n'avons pas le droit, à l'égard des contribuables suisses tout simplement, à l'égard des consommateurs, de perpétuer ou de répéter sous une autre forme les erreurs qui ont été accomplies par le passé.

J'aimerais sur ce point très clair dire que l'exercice sera difficile, M. Aeby a bien raison de le dire. Car il y a des états d'esprit à changer aussi, et pas seulement des articles de règlement. Il y a le poids de pratiques ancestrales à remuer, et le travail sera considérable. Mais la volonté de le faire est réelle. J'espère qu'elle sera totalement partagée par le Parlement lorsqu'il abordera ces grandes réformes, parce qu'à défaut, nous ne pourrions pas redonner des structures complètes et réellement bien pensées à ce fromage qui nous fait tant saliver depuis deux jours.

Monsieur le président, je me permets, pour gagner un tout petit peu de temps, de vous dire d'ores et déjà que le Conseil fédéral se ralliera au postulat 96.3373 de la Commission des finances et de la Commission de gestion de votre Conseil sur la prévention des distorsions concurrentielles de l'Union suisse du commerce de fromage. Le Conseil fédéral acceptera aussi le postulat 96.3374 de la Commission de gestion et de la Commission des finances du Conseil des Etats concernant la limitation de la contribution fédérale pour le déficit d'entreprise de l'Union suisse du commerce de fromage SA. Ces deux postulats recueillent l'approbation du Gouvernement.

Vous me permettez simplement d'ajouter in fine que, pour le premier postulat (96.3373), hier le Conseil national a accepté un postulat qui va dans le même sens.

En revanche, pour ce qui concerne le deuxième postulat (96.3374) et pour être cohérent avec ce qu'il dit ici, le Conseil fédéral a déclaré hier au Conseil national qu'il était favorable à une transformation en postulat. L'auteur de la motion n'a pas voulu en démordre et le résultat est que le Conseil national a rejeté la motion par 92 voix contre 72.

Mais cela, à notre avis, ne change rien au comportement souverain du Conseil des Etats. Je vais dans ce sens en donnant – je le répète – aussi notre accord au deuxième postulat. J'ai enfin fini mon fromage!

*Antrag der FK und der GPK
Kenntnisnahme vom Bericht
Proposition de la CdF et de la CdG
Prendre acte du rapport*

Angenommen – Adopté

96.3373

**Postulat FK-SR/GPK-SR (96.029)
Vermeidung
von Wettbewerbsverfälschungen
durch die Schweizerische Käseunion AG**
**Postulat CdF-CE/CdG-CE (96.029)
Prévention des distorsions
concurrentielles de l'Union suisse
du commerce de fromage SA**

Wortlaut des Postulates vom 30. August 1996
Der Bundesrat wird beauftragt zu prüfen, ob die Schweizerische Käseunion AG die unabhängigen Käseexporteure ge-

genüber Mitgliedern der Fromages Suisses SA im Wettbewerb nicht benachteiligt.

Texte du postulat du 30 août 1996

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner si en matière de concurrence, l'Union suisse du commerce de fromage ne défavorise pas les exportateurs de fromage indépendants par rapport aux membres de Fromages Suisses SA.

Schriftliche Begründung

Die Schweizerische Käseunion AG stellt ihr Personal und ihre Infrastruktur der privatrechtlichen Fromages Suisses SA unentgeltlich zur Verfügung. Die Kommissionen beauftragen den Bundesrat, die Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Käseunion AG und der Fromages Suisses SA durch einen wettbewerbsneutralen Dienstleistungsvertrag zu regeln.

Développement par écrit

L'Union suisse du commerce de fromage met gratuitement son personnel et son infrastructure à la disposition de Fromages Suisses SA, société de droit privé. Les commissions recommandent au Conseil fédéral de régler la collaboration entre l'Union suisse de commerce de fromage SA et Fromages Suisses SA par un contrat de prestations neutre du point de vue de la concurrence.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
vom 16. September 1996*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 16 septembre 1996*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Überwiesen – Transmis

96.3374

**Postulat FK-SR/GPK-SR (96.029)
Begrenzung des Bundesbeitrages
an den Unternehmensfehlbetrag
der Schweizerischen Käseunion AG**
**Postulat CdF-CE/CdG-CE (96.029)
Limitation de la contribution fédérale
pour le déficit d'entreprise de l'Union suisse
du commerce de fromage SA**

Wortlaut des Postulates vom 30. August 1996

Der Bundesrat wird beauftragt zu prüfen, ob der Bundesbeitrag an den Unternehmensfehlbetrag der Schweizerischen Käseunion AG bereits ab dem Geschäftsjahr 1997/98 (beginnend am 1. August 1997) auf 370 Millionen Franken pro Jahr zu begrenzen sei. Nachtragskredite für die Käseverwertung wären ab 1997 ausgeschlossen. Das bäuerliche Einkommen ist nötigenfalls mit Direktzahlungen zu ergänzen.

Texte du postulat du 30 août 1996

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner si la contribution au déficit d'entreprise de l'Union suisse du commerce de fromage SA peut être limitée à 370 millions de francs par an déjà pour l'exercice 1997/98 (débutant au 1er août 1997). Enfin, il ne devra plus y avoir de crédits supplémentaires à partir de 1997. Si nécessaire, le revenu paysan devra être complété au moyen de paiements directs.

Schriftliche Begründung

Der Unternehmensfehlbetrag der Schweizerischen Käseunion AG ist in den letzten Jahren trotz der Milchpreissenkungen kontinuierlich angestiegen. Gleichzeitig wurden die Direktzahlungen schrittweise ausgebaut. Die neue Agrarpolitik sieht für die Absatzsicherung eine Plafonierung der Bundesbeiträge vor. Mit der Umsetzung sollte nicht bis zum Jahre 2000 zugewartet werden.

Développement par écrit

Malgré les baisses successives qu'a connues le prix du lait, le déficit de l'Union suisse du commerce de fromage SA n'a cessé de se creuser. Dans le même temps, les paiements directs ont été progressivement étendus. La nouvelle politique agricole prévoit un plafonnement des contributions fédérales versées au titre de l'écoulement des produits sur le marché: il s'agira de faire en sorte que sa mise en oeuvre intervienne avant l'an 2000.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 16. September 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 16 septembre 1996

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Überwiesen – Transmis

96.3274

Interpellation Delalay
Früchte und Gemüse.
Schluss mit
den unrechtmässigen Importen
Fruits et légumes.
Arrêt
des importations illicites

Wortlaut der Interpellation vom 13. Juni 1996

Der Übergang vom Dreiphasensystem zur Tarifizierung beim Früchte- und Gemüseimport ist relativ reibungslos vor sich gegangen.

Es stehen also nicht die Gatt-Abkommen zur Diskussion; dagegen gibt ihre gegenwärtige Umsetzung zu starker Kritik Anlass. In diesem Jahr wird die schweizerische Produktion durch unrechtmässige Importe stark bedrängt, die weit über die Marktbedürfnisse hinausgehen.

Welche Massnahmen gedenkt der Bundesrat zu ergreifen, um:

- zuverlässige und aktuelle Zahlen über die eingeführten Mengen der verschiedenen Früchte und Gemüse zu veröffentlichen;
- die geltenden Bestimmungen durchzusetzen und die Importkontrollen durch die Zollverwaltung zu verstärken;
- schleunigst konkrete Sanktionen gegen diejenigen zu ergreifen, die illegale Einfuhren tätigen?

Texte de l'interpellation du 13 juin 1996

Le passage du système des trois phases à celui de la tarification dans l'importation des fruits et légumes a relativement bien fonctionné.

Les accords du GATT ne sont donc pas en cause, mais leur application actuelle prête le flanc à une forte critique. Cette année, la production suisse est fortement perturbée par des importations illicites qui dépassent largement les besoins du marché.

Quelles mesures entend dès lors prendre le Conseil fédéral:

- pour publier des chiffres fiables et à jour sur les quantités importées des diverses sortes de fruits et légumes;
- pour faire appliquer les dispositions en vigueur et renforcer les contrôles à l'importation par l'administration des douanes;
- pour prendre rapidement les sanctions concrètes qui s'imposent contre les importateurs dans l'illégalité?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bloetzer, Respini, Saudan, Schallberger, Zimmerli (5)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
 L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 28. August 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 28 août 1996

Considérant la situation difficile au printemps 1996 qui se présentait lors de l'entrée dans la phase administrée (forte production indigène), l'administration fédérale a intensifié les contrôles des quantités importées durant la phase libre et des stocks au début de la phase administrée.

En résumé, il résulte des contrôles des stocks que des importations massives durant la phase libre n'étaient pas intervenues et qu'il n'y avait pas de stocks démesurés de produits importés.

L'écoulement difficile de certains produits indigènes au début de la phase administrée est imputable à d'autres facteurs. Il est notamment indéniable que les stocks importants d'ancienne récolte indigène, par exemple de carottes et d'oignons, ont concurrencé l'écoulement de la nouvelle récolte et ont fait baisser les prix. L'Union suisse du légume a révélé qu'au début de la phase libre les stocks de l'ancienne récolte indigène de carottes et d'oignons étaient excessifs.

Le Conseil fédéral se prononce comme suit sur les questions posées:

a. La Direction générale des douanes publie mensuellement la statistique du commerce extérieur de la Suisse. Dans cette publication, les importations sont spécifiées par lignes tarifaires. Ces données sont publiques.

La répartition des contingents tarifaires ainsi que les quantités de marchandises effectivement importées sont publiées chaque année dans le cadre du rapport du Conseil fédéral sur les mesures tarifaires. La publication de la répartition des contingents tarifaires au cours du deuxième semestre 1995 peut être obtenue sous forme d'un tiré à part auprès de l'Office central fédéral des imprimés et du matériel.

b. Les autorités effectuent des contrôles par sondage de produits particulièrement sensibles. Les principes de la proportionnalité et de l'optimisation économique des services publics s'appliquent également dans le domaine de la réglementation des importations. En dépit de ce fait, jamais un nombre aussi important de contrôles que cette année n'a été effectué auparavant.

Quant aux contrôles à la frontière effectués par les organes douaniers, ils sont adaptés en permanence sur la base d'analyses de risques. Ceux-ci doivent cependant se limiter à des échantillonnages ciblés. En effet, plus de 10 000 camions entrent en Suisse chaque jour.

c. Le Conseil fédéral met tout en oeuvre, dans le cadre de ses compétences et de ses moyens, pour que des sanctions administratives et pénales efficaces soient prises contre les importateurs qui se sont rendus coupables d'infractions. Pour que de telles sanctions puissent être prononcées, il est indispensable que tous les actes d'enquête nécessaires soient effectués certes rapidement, mais surtout de manière approfondie. De simples éclaircissements superficiels ne peuvent en effet satisfaire aux exigences de preuve posées par la loi et seraient, de surcroît, contre-productifs. Quant à la plus grosse affaire d'importations illégales de fruits et légumes découverte à ce jour, l'affaire dite «des tomates», l'enquête est close.

Delalay Edouard (C, VS): Après le fromage, les fruits, c'est normal dans tout bon repas, ce qui veut dire aussi que je ne vais pas retarder votre dîner d'aujourd'hui; je ne demanderai donc pas la discussion au Conseil. Mais je voudrais juste dire quelques mots à M. Delamuraz, président de la Confédération et chef du Département fédéral de l'économie publique, pour lui exprimer d'abord ma reconnaissance pour la réponse que le Conseil fédéral a donné à mon interpellation concernant les importations illicites de fruits et légumes.

Le Conseil fédéral déclare, dans sa réponse, avoir intensifié les contrôles de quantités importées durant la phase libre et l'état des stocks au début de la phase administrée. J'estime que cela est nécessaire, surtout dans la phase délicate que nous vivons actuellement, où nous avons de nouvelles dispositions, en matière d'importation de fruits et de légumes, qui sont en application. Je rappelle que les dispositions du GATT ont changé totalement la nature de la protection dont bénéficient les fruits et les légumes puisqu'on a passé d'un système de contingentement à un système de tarification.

Je ne méconnais pas les difficultés des contrôles à la douane, puisqu'il y a environ 10 000 camions par jour qui franchissent la douane suisse. Mais j'estime qu'il est indispensable, dans la situation actuelle, de maintenir et de renforcer les contrôles de façon sérieuse et approfondie, en vue d'éviter à tout prix les importations illégales.

Plus de marchés, d'accord, plus de concurrence, d'accord, mais moins d'importations illégales. Je crois que c'est cela qu'on peut demander de la Confédération.

En conclusion, selon moi, il s'agit donc d'améliorer le système par une publication plus fréquente des quantités de marchandises sensibles importées. Je pense même que, dans la fin de la phase libre et le début de la phase administrée, les statistiques des importations devraient être publiées tous les jours. Ensuite, établir pour chaque gros importateur la statistique des quantités importées en vue de savoir où se trouve la marchandise en cas de problèmes subséquents et d'intensifier – je le rappelle – les contrôles à la douane.

Je remercie M. Delamuraz, chef du Département fédéral de l'économie publique, de la suite qu'il donnera à cette interpellation.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Le voeu exprimé par l'honorable vice-président de votre Conseil est absolument légitime. Je tiens compte de cette recommandation, avec mes services, avec les services du Département fédéral des finances notamment, pour parvenir à une systématique plus serrée et plus rigoureuse encore dans ce domaine. Nous ne pouvons pas nous transformer en Etat militaire contrôlant chaque kilo qui passe et l'estampillant, naturellement pas – il y a un principe de proportionnalité à respecter –, mais un renforcement des contrôles est possible et nécessaire.

Je m'y engage.

Erklärung des Interpellanten: befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: satisfait

Schluss der Sitzung um 12.35 Uhr

La séance est levée à 12 h 35

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Donnerstag, 19. September 1996

Jeudi 19 septembre 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

95.059

Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision Utilisation des forces hydrauliques. Loi fédérale. Révision partielle

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 102 hiervoor – Voir page 102 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 19. Juni 1996
Décision du Conseil national du 19 juin 1996

Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte

Loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques

Art. 24 Abs. 2

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 24 al. 2

Proposition de la commission
Maintenir

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Das Wasserrechtsgesetz ist wieder zu uns zurückgekommen. Ich möchte Sie einfach daran erinnern, dass das «Grosswild» erlegt ist oder sich verzogen hat; heute haben wir nur noch die gesetzgeberische «Niederjagd», nämlich einige kleine Differenzen, zu erledigen. Es handelt sich im wesentlichen um zwei Differenzen: eine bestehend aus drei Artikeln, eine zweite bestehend aus einem Artikel.

Die erste Differenz betrifft die Freihaltung der schiffbaren Wasserwege. Der Nationalrat hat Teile der Artikelgruppe 24, 25, 26 und 27 gestrichen, im wesentlichen, weil er die kantonalen Kompetenzen in der Raumplanungsfrage, die sich mit der Freihaltung der schiffbaren Wasserwege stellt, stärken wollte. Dagegen waren wir seinerzeit zwar teilweise auf Antrag von Herrn Loretan vom bundesrätlichen Konzept abgewichen, sind aber doch nicht ganz so weit gegangen, obwohl wir ja eigentlich die föderale Kammer sind.

Die Kommission hat nach ausführlicher Diskussion mit 8 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen beschlossen, am ständerätlichen Konzept festzuhalten und dem Nationalrat nicht zu folgen.

Sie haben heute in diesem Sinne die Möglichkeit, bei Artikel 24 einen freien Entscheid zu treffen – er ist änderbar. Sie können dort nach Ihrem heutigen Empfinden entscheiden. Hingegen müssten Sie die Artikel 25, 26 und 27 gemeinsam anschauen; das ist ein Block. Dort kann man eigentlich nur einen Entscheid fällen, dann hat man für alle drei Artikel entschieden.

Ich beginne mit Artikel 24, der ersten Differenz. Wie Sie sehen, hatte der Bundesrat bei Artikel 24 Absatz 2 vorgeschlagen, im Gesetzestext festzulegen, welche Gewässerstrecken für die Schiffbarmachung freizuhalten seien: in der Litera a der Rhein vom Raume Aaremündung bis Rheinfeldern, in der Litera b die Rhone vom Genfersee bis zur Landesgrenze.

Der Nationalrat hat beschlossen, diese Bestimmung zu streichen. Es würde damit den Kantonen überlassen, welche Strecken sie allenfalls freihalten möchten. Die Kommission des Ständerates schlägt ihnen vor, diese explizite Nennung der beiden freizuhaltenden Wasserstrecken im Gesetz zu belassen, also hier die Kantone nicht zum Schiedsrichter zu machen, sondern das sinnvollerweise im Bundesgesetz festzulegen. Ich erinnere Sie daran, dass es sich hier natürlich um Strecken handelt, bei denen wir – mindestens beim Rhein – auch auf der gegenüberliegenden Seite des Flusses jeweils einen anderen Staat als Partner haben. Es handelt sich also um ein Geschäft mit teilweise ausserpolitischem Charakter, und es scheint nicht sinnvoll, das zu einer kantonalen Sache zu machen.

Ich beantrage Ihnen namens der Kommission, bei Artikel 24 Absatz 2 an unserem Beschluss festzuhalten, d. h. dem Bundesrat zu folgen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Auch der Bundesrat hält an seiner Fassung fest und verweist auf die zutreffende Begründung Ihres Kommissionspräsidenten.

Angenommen – Adopté

Art. 25–27

Antrag der Kommission
Festhalten
Proposition de la commission
Maintenir

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Der zentrale Artikel ist hier Artikel 25. Auch hier beantragt Ihnen die Kommission Festhalten an unserem Beschluss. Dieser war, in Abweichung vom bundesrätlichen Entwurf, eine Erweiterung der Kompetenzen der Kantone. Nachdem nun einmal die Strecken festgelegt sind, bleibt festzustellen, wer nun dafür sorgt, dass die Freihaltung auch raumplanerisch umgesetzt wird. Soll das – wie es der Bundesrat vorsieht – stärker vom Bund her, vom Bundesamt für Wasserwirtschaft, gemacht werden, oder soll man hier die kantonalen Kompetenzen in der Raumplanung zum Tragen kommen lassen? Der Ständerat hat seinerzeit auf Antrag von Kollege Loretan den Kantonen hier im Vollzug das grössere Gewicht zumessen wollen. Der Nationalrat hat das gestrichen, weil er einem anderen Konzept folgte.

Ich beantrage ihnen namens der Kommission, an unserem Beschluss festzuhalten und hier die Kantone im Vollzug besser zum Zuge kommen zu lassen. Das ändert sachlich eigentlich nichts. Es ist eine Frage, wer genau das tut. Es ändert nichts Inhaltliches an der Raumplanung selbst.

Angenommen – Adopté

Art. 49 Abs. 5

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 49 al. 5

Proposition de la commission
Maintenir

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Bei Artikel 49 kommen wir zur zweiten Differenz; diese ist wesentlicher. Hier geht es darum, ob man, wie der Bundesrat vorgeschlagen hatte, Kleinwasserkraftwerke von der Abgabe der Wasserzinsen an die Kantone per Bundesgesetz befreien soll, oder ob man keinen solchen Artikel ins Bundesgesetz schreiben soll. Dann wäre es im Einzelfall den Kantonen überlassen, die Kleinwasserkraftwerke auf ihrem Gebiet zu befreien oder auch nicht.

Wir haben seinerzeit ohne grosse Diskussion, weder in der Kommission noch im Plenum, beschlossen, dem Bundesrat zu folgen, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Dieses Vorgehen liegt im Rahmen einer von beiden Räten überwiesenen Motion Bürgi aus dem Jahre 1993. Es wäre wi-

dersinnig, wenn beide Räte den Bundesrat per Motion, per verbindlichen Auftrag auffordern, etwas zu tun und dann, wenn er es tut, in der Gesetzesberatung wieder darauf zurückkommen und sagen, so hätten sie es nicht gemeint, der Bundesrat habe zwar gearbeitet, aber so wollten die Räte es nicht haben.

2. Im Rahmen des Programms «Energie 2000» ist genau diese Förderung der erneuerbaren, einheimischen Energien – und dazu gehören die Kleinwasserkraftwerke – ein wesentlicher Punkt; es wäre schon aus ökologischen und energiepolitischen Gründen falsch, diese kleine Förderung nicht vorzunehmen.

Ich erinnere Sie daran, dass diese Kleinwasserkraftwerke von einer anderen Art sind als die grossen. Es sind meistens Kraftwerke mit viel Wasser, aber wenig Fallhöhe. Sie haben also relativ hohe Fixkosten – bauliche Investitionen – und sind deshalb in ihrer Kostenrechnung anders gelagert als die grossen Kraftwerke in den Bergtälern, welche mit wenig Wasser, aber grosser Fallhöhe operieren. Es ist deshalb auch aus rein buchhalterischen Gesichtspunkten verständlich, dass diese Kleinwasserkraftwerke eine gewisse Unterstützung brauchen. Heute ist es so, dass diese Kraftwerke ab etwa 500 Kilowatt anfangen, rentabel zu werden; mit 1 Megawatt sind sie dann sicher in den schwarzen Zahlen. Grössere Kraftwerke braucht man also sicher nicht zu entlasten. Klar ist, dass Kraftwerke unter 500 Kilowatt niemals rentabel funktionieren können; deshalb sind in den letzten Jahren auch viele davon geschlossen worden.

Der Nationalrat hat diese Bestimmung im Gesetz gestrichen und zwar, soweit ich orientiert bin und soweit mir rapportiert wurde, eigentlich aufgrund einer abstimmungstaktischen Konfusion. Es standen sich verschiedene Anträge gegenüber, die zu Siegern und Verlierern und schliesslich zu gewissen Frustrationen führten, die dann im ungeeignetsten Moment abstimmungstechnisch eingesetzt wurden – so dass am Schluss dieser Artikel mit 3 Stimmen Mehrheit, mit 93 zu 90 Stimmen, gestrichen wurde. Teile derjenigen Fraktion, die gegen den Artikel gestimmt haben, sind nachher zu mir gekommen und haben mich gebeten, dafür zu sorgen, dass der Fehler im Ständerat korrigiert werde. Sie können sich vorstellen, welche Fraktion einen so engen Kontakt zu mir hat; ich brauche das nicht auszuführen.

Es war im Nationalrat also ein Zufallsentscheid. Ich beantrage Ihnen mit der Mehrheit der Kommission, die Ihnen diesen Antrag mit 8 zu 5 Stimmen stellt, diesen Artikel nicht zu streichen, also an der Entlastung der Kleinwasserkraftwerke, dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates, festzuhalten.

Maissen Theo (C, GR): Ob Zufallsmehr oder nicht: Der Nationalrat hat beschlossen, diesen Absatz zu streichen. Ich glaube, dass uns das die Gelegenheit gibt, uns noch einmal ein paar grundsätzliche Gedanken zu machen, ob wir diesen Artikel 49 Absatz 5 tatsächlich so wollen oder nicht.

Der Ausgangspunkt ist nach wie vor der, dass wir gemäss Verfassung beauftragt sind, im Bereich der Nutzung der Wasserkräfte ein Rahmengesetz zu erlassen. Das heisst grundsätzlich, dass man das regeln muss, was unbedingt notwendig ist, und das lassen soll, was man lassen kann.

Die Begründungen, die angeführt werden, finden auch mein Verständnis. Es geht um die Förderung erneuerbarer Energien gemäss dem Energienutzungsbeschluss via Kleinwasserkraftwerke. Es geht darum, Kleinwasserkraftwerken, die an sich unwirtschaftlich sind, den Betrieb zu ermöglichen.

Die Frage, der wir uns stellen müssen, ist: Wie können wir dieses Ziel erreichen? Ich meine, dass man nicht gegen diese Energienutzung ist, wenn man für Streichung dieses Absatzes ist, sondern für bessere Lösungen. Vor allem für bessere Lösungen, indem man nicht von vornherein jenen, die solche Kraftwerke betreiben, ermöglicht, dass sie sich Lösungen im Verbund verschliessen; indem sie unter einem gewissen Zwang von der wirtschaftlichen Seite her stehen, gleich zu rechnen wie in anderen Kraftwerken, und deshalb bestrebt sein müssen, effizientere Lösungen herbeizuführen,

als wenn sie einfach, vorweg und ohne zu differenzieren, indirekt subventioniert werden.

Ich möchte Sie auch auf Artikel 24octies Absatz 4 der Bundesverfassung verweisen, wo es zur Umsetzung der Energiepolitik heisst, dass den unterschiedlichen Verhältnissen der einzelnen Gebiete des Landes und der wirtschaftlichen Tragbarkeit Rechnung zu tragen sei. Das heisst, man möchte, dass Differenzierungen vorgenommen werden.

Solche Differenzierungen nehmen wir mit Absatz 5 pauschal vorweg. Man sieht auch die Konfusion, die im Nationalrat offenbar deshalb entstanden ist, weil man sich nicht im klaren ist, was überhaupt ein Kleinwasserkraftwerk ist, das in den Genuss dieser Bevorzugung kommen soll. Ein Antrag im Nationalrat war, nur Kraftwerke mit 300 Kilowatt Leistung zu bevorzugen.

Wir haben in Absatz 5 eine Differenzierung von 1 Megawatt Bruttoleistung einerseits und bis zu 2 Megawatt Bruttoleistung andererseits vorgesehen. Da wird es ohne Zweifel so sein, dass es Kleinwasserkraftwerke gibt, die unter dieser Grössenordnung wirtschaftlich betrieben werden können, aber auch solche, die wenig darüber und nach wie vor unwirtschaftlich sind.

Damit möchte ich einfach zum Ausdruck bringen, dass es schlecht ist, wenn der Bundesgesetzgeber linear über das ganze Land, ohne die unterschiedlichen Verhältnisse zu berücksichtigen, etwas festlegt. Ich meine deshalb, dass es praktische und technische Überlegungen sind, die dazu führen, dass wir uns hier zurückhalten sollten, einen weiteren Eingriff in die Wasserhoheit der Kantone zu machen. Wir übernehmen hier an und für sich die Funktion der Kantone, indem wir in ihren Sachherrschaftsbereich eingreifen und diesen zusätzlich relativieren. Wenn wir nun erkennen müssen, dass wir hier nachteilig tätig werden, meine ich, sollten wir darauf verzichten und den Kantonen die Kompetenz überlassen, massgeschneiderte Lösungen zu finden.

Ich bitte Sie deshalb, dem Nationalrat zu folgen.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Ich beantrage Ihnen, dem Antrag der Kommission zuzustimmen. Man könnte zwar zunächst – und zumal in diesem Rate – geneigt sein, der kantonalen Lösung aus Gründen zuzustimmen, die Herr Kollege Maissen eben erwähnt hat, insbesondere aus dem Grund, dass das Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte ja nur ein Rahmengesetz ist. Trotzdem meine ich, dass die Gründe überwiegen, die für die Lösung der Kommission sprechen. Der Kommissionspräsident hat diese Gründe genannt. Im Grunde genommen erübrigt es sich, diese nochmals zu wiederholen.

Ich möchte einfach nochmals darauf hinweisen, dass das Ziel der Energiepolitik nicht nur darin bestehen kann, wirtschaftlich günstige Energie zu beschaffen, sondern dass eben auch die andern Kriterien zum Tragen kommen müssen, insbesondere jene der sauberen Energie, der Förderung der einheimischen, erneuerbaren Energie usw. Diese Ziele gilt es auch zu beachten. Die Zielsetzung ist im Energieartikel enthalten, und sie wurde im Energienutzungsbeschluss und vor allem im Aktionsprogramm «Energie 2000» konkretisiert. Meines Wissens ist auch im Entwurf für das neue Energiegesetz dieser Zielsetzung Rechnung getragen worden.

Zweiter Grund: Man hat uns überzeugend dargelegt, dass die Kleinkraftwerke eben sehr Mühe haben, wirtschaftlich überleben zu können. Diese Mühe schliesst ihre Förderungswürdigkeit durchaus nicht aus, zumal wenn man an die Zukunft denkt.

Ein drittes Argument, das meines Erachtens noch nicht erwähnt worden ist: Die Kantone haben meines Wissens bis heute sehr wenig gemacht in dieser Beziehung. Es haben lediglich die Kantone Bern und Solothurn überzeugende, konsequente Lösungen geschaffen.

Das vierte Argument – Herr Plattner hat es gesagt, aber ich möchte nochmals darauf hinweisen –: Es gab eine Motion Bürgi. Sie wurde in beiden Räten angenommen, und es ist in der Tat nun nicht einzusehen, wenn der Bundesrat entsprechend dieser Motion gehandelt hat, dass wir das jetzt wieder zurückweisen.

Frick Bruno (C, SZ): Gestatten sie mir drei kurze Bemerkungen:

1. Ich bitte Sie, den Antrag Maissen, der so überraschend und kurzfristig gekommen ist – er lag für die Vorberatung nicht schriftlich vor –, ebenso kurz abzuweisen. Ich muss sagen: Ich bin schon ein wenig erstaunt, dass der Kanton Graubünden, der, zusammen mit drei anderen Kantonen, der grosse Profiteur der ganzen Wasserrechtsrevision ist, nun die «kleine» Förderung der erneuerbaren Energien torpediert. Es gibt nicht nur den kantonalen Nutzen, sondern auch energiepolitische Standpunkte.

2. Der Entwurf des Bundesrates, den wir in der Kommission und im Rat im ersten Durchgang einhellig gutgeheissen haben, ist nichts anderes als ein Tatbeweis, die Umsetzung der Ziele des Aktionsprogramms «Energie 2000»; dieses bezweckt nämlich, die umweltfreundlichen Energien zu fördern. Die Kleinkraftwerke sind eben umweltfreundliche Energieproduzenten, haben aber mit der Rendite – Herr Plattner hat das sehr anschaulich dargestellt – viel grössere Probleme. Seien wir also energiepolitisch konsequent!

3. Der parlamentarische Weg gebietet es doch, dass wir an unserem Entscheid festhalten. Wir haben diese Meinung im ersten Durchgang mit klarer Mehrheit vertreten, und der Nationalrat hat eher in einer Konfusion so gehandelt. Nachdem wir ja bereits eine Differenz geschaffen haben – anders wäre es, wenn keine vorläge –, ist es doch angezeigt, dass wir auch in diesem Punkt festhalten. Die Revision des Wasserrechtsgesetzes kann trotzdem in kürzester Zeit abgeschlossen und in Kraft gesetzt werden.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ergänzend zu den Ausführungen des Präsidenten und der beiden Votanten, die die bundesrätliche Fassung unterstützen, möchte ich nur noch sagen, dass Sie im März 1996 einen Antrag Maissen zur Kantonalisierung auch mit grosser Mehrheit, nämlich mit 29 zu 10 Stimmen, abgelehnt haben. Deshalb möchte ich Sie ersuchen, bei dieser bundesrechtlichen Regelung zu bleiben, die – wie gesagt wurde – vor allem Selbstversorger befreien will.

Ich ersuche Sie, bei der Fassung des Bundesrates zu bleiben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	30 Stimmen
Für den Antrag Maissen	2 Stimmen

Art. 72 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 72 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Bei Artikel 72 handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung. Wenn Sie die beiden Versionen vergleichen, ist zuzugestehen, dass der Nationalrat eine etwas bessere Formulierung gefunden hat. Wir sollten dem zustimmen. Hier können wir dem Nationalrat für einmal nachgeben, weil er an unserem Beschluss nichts Wesentliches geändert hat.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.3258

Postulat KVF-SR Unterhalt und Substanzerhaltung der Nationalstrassen

Postulat CTT-CE Entretien et maintien en état des routes nationales

Wortlaut des Postulates vom 12. Juni 1996

Das bestehende Nationalstrassennetz kommt ins Alter und weist teilweise alarmierende Schäden auf. Viele Unterhaltsarbeiten sind dringend, ja unaufschiebbar geworden, wenn ein schleichender Substanzverlust vermieden werden soll. Einzelne Nationalstrassenabschnitte weisen sogar nicht mehr reparierbare Belagschäden auf. Die Finanzierung stösst jedoch bei den Kantonen auf wachsende Schwierigkeiten. Gestützt auf die Sanierungsmassnahmen 1993 und 1994 hat der Bundesrat in der (neuen) Verordnung vom 18. Dezember 1995 über die Nationalstrassen (NSV) die Beitragssätze für den baulichen Unterhalt und die Erneuerung herabgesetzt (Art. 48 NSV). Gewisse, stark betroffene Kantone sehen sich mittlerweile ausserstande, die massiv steigende Last der Sanierungsaufwendungen zu tragen.

Angesichts dieser Entwicklung wird der Bundesrat ersucht, den eidgenössischen Räten möglichst rasch eine objektive Einschätzung der aktuellen und der absehbaren Situation im Bereich des Nationalstrassenunterhaltes zu unterbreiten. Dabei soll insbesondere dargelegt werden:

- welche Bedürfnisse und Prioritäten bestehen;
- welche strassenbautechnischen und finanziellen Massnahmen sich aufdrängen und zu welchem Zeitpunkt;
- welche kostensparenden Massnahmen (verstärkte Sparanreize) zu realisieren sind;
- welche Erlasse allenfalls auf welchen Zeitpunkt zu ändern sind.

Vor allem aber soll der Bundesrat nicht nur konkret aufzeigen, wie kurzfristig gespart werden kann, sondern auch, wie die zeit- und sachgerechte Finanzierung der Unterhaltsarbeiten so sichergestellt werden kann, dass ein Substanzverlust beim bestehenden Nationalstrassennetz vermieden werden kann, dies bei gleichzeitiger programmgemässer und unverzüglicher Fertigstellung des Netzes.

Texte du postulat du 12 juin 1996

Le réseau des routes nationales vieillit et présente à certains endroits des dégâts inquiétants. De nombreux travaux d'entretien sont devenus nécessaires, voire urgents, sous peine de dégradation progressive, le revêtement de certains tronçons de routes nationales étant même détérioré au point de n'être plus réparable. Cependant, les cantons éprouvent de plus en plus de difficultés à financer ces travaux, d'autant que le Conseil fédéral, suite aux mesures d'assainissement de 1993 et de 1994, a abaissé dans la (nouvelle) ordonnance du 18 décembre 1995 sur les routes nationales (ORN) le taux des subventions allouées au titre du gros entretien et du renouvellement (art. 48 ORN). Certains cantons, fortement touchés, sont aujourd'hui incapables de faire face à l'augmentation massive des frais d'entretien.

Face à cette évolution, le Conseil fédéral est prié de soumettre dans les meilleurs délais aux Chambres fédérales une estimation objective des situations actuelle et future en matière d'entretien des routes nationales. A cette occasion, il tiendra compte notamment:

- des besoins et des priorités actuelles;
- des mesures financières et des travaux les plus urgents qui s'imposent et dans quels délais;
- des mesures de réduction des dépenses (notamment sous forme d'incitations à réaliser des économies) à mettre en oeuvre;

– des textes qui seraient éventuellement à modifier, avec le cas échéant indication du calendrier.

Le Conseil fédéral n'est pas seulement prié d'indiquer concrètement les moyens qui permettraient de réaliser des économies à court terme, mais aussi ceux qui permettraient de garantir un financement des travaux d'entretien qui, approprié et techniquement et du point de vue du calendrier, permettraient de prévenir une dégradation du réseau actuel sans pour autant remettre en question le calendrier et les moyens prévus pour l'achèvement de ce dernier.

Schriftliche Begründung

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates hat sich in mehreren Sitzungen mit dem Problem des Nationalstrassenunterhaltes auseinandergesetzt. Dabei hat sie verschiedene Besichtigungen u. a. in den Kantonen Aargau, Zürich, St. Gallen, Graubünden und Uri durchgeführt und die zuständigen Baudirektoren bzw. Kantonsingenieure angehört. Sie beurteilt nach ihren eingehenden Abklärungen und Gesprächen die Situation als besorgniserregend. Es geht nach ihrer Meinung nicht an, Bauwerke, die mit Milliardenbeträgen erstellt worden sind, derart verlottern zu lassen (z. B. N 1 zwischen Kantonsgrenze Aargau/Solothurn und Lenzburg oder die N 13 beim San Bernardino), dass sie in wenigen Jahren nicht mehr saniert werden können, sondern der gesamte Strassenkörper bzw. wie im Falle des San Bernardino die ganze Anlage (Tunnel) neu erstellt werden müsste. In diesem Zusammenhang interessiert, wie der Bundesrat die Erkenntnisse aus dem im Mai 1996 publizierten Bericht «Überprüfung der Normen und Standards im Nationalstrassenbau» umzusetzen gedenkt.

Unter diesen Umständen drängt sich nach Auffassung der Kommission ein stärkeres Engagement des Bundes auf. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass für den Strassenunterhalt jährlich 1,5 bis 2,5 Prozent der gesamten Investitionssumme, d. h. 500 bis 700 Millionen Franken, aufgewendet werden müssen. Zurzeit (1996) machen die zur Verfügung stehenden Beträge knapp 1 Prozent oder 223 Millionen Franken aus (Bund und Kantone zusammen). Der Bund verfügt über die zweckgebundenen Mittel, und die Kantone – zum Teil finanziell nicht besser gestellt als der Bund – können die Mittel für die Mehrausgaben, die sich aus den Kürzungen ergeben, nicht aufbringen. Dazu kommt, dass die finanziellen Mittel aus den Treibstoffzollerträgen (Grundzoll und Zollzuschlag) an sich vorhanden sind und beim Bund in Form von Rückstellungen bis auf die Höhe von 2 Milliarden Franken angehäuft werden, während bei einzelnen Kantonen eklatante Finanzierungslücken bestehen.

Développement par écrit

La Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats a consacré plusieurs séances au problème de l'entretien des routes nationales et a procédé à des visites, notamment dans les cantons d'Argovie, de Zurich, de Saint-Gall, des Grisons et d'Uri, où elle a entendu les responsables cantonaux (directeurs des constructions publiques et ingénieurs cantonaux). A la suite de ces entretiens, elle a constaté que la situation était alarmante. En effet, elle estime qu'on ne peut laisser se détériorer de la sorte des ouvrages qui ont coûté des milliards de francs (p. ex. la N 1 à la frontière des cantons d'Argovie et de Soleure et Lenzburg ou la N 13 près du San Bernardino). Si les travaux d'entretien ne sont pas effectués à temps, il faudra reconstruire ces tronçons, voire toute l'installation (tunnel) dans le cas du San Bernardino. A ce propos, il serait intéressant de savoir comment le Conseil fédéral pense tenir compte des conclusions du rapport «Examen des normes et des standards dans le domaine des routes nationales», publié en mai 1996.

Dans ces conditions, la commission estime que la Confédération doit participer davantage au financement de l'entretien du réseau routier. A ce sujet, il convient de rappeler que 1,5 à 2,5 pour cent de l'ensemble des investissements, soit 500 à 700 millions de francs, doivent être dépensés chaque année pour les travaux d'entretien. Actuellement, les montants mis à disposition correspondent tout juste à 1 pour cent de

cette somme, soit 223 millions de francs (Confédération et cantons ensemble). La Confédération dispose de fonds ayant une affectation déterminée, alors que les cantons, dont la situation financière n'est pas meilleure, ne peuvent pas faire face aux dépenses supplémentaires qui résultent de la réduction des taux de la participation fédérale. De plus, les moyens financiers provenant du produit des droits d'entrée sur les carburants et de la surtaxe sont disponibles et s'accumulent sous forme de provisions qui atteindront 2 milliards de francs, alors que les difficultés financières de certains cantons sont incontestables.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 28. August 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Der Bundesrat hat am 22. Mai 1996 eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe eingesetzt und beauftragt, die Frage zu klären, wie eine technisch ausreichende Substanzerhaltung der Nationalstrassenbauwerke möglichst kostengünstig sichergestellt werden kann. Bis Ende 1996 ist ein Zwischenbericht anzuliefern. Die im Vorstoss aufgelisteten Probleme bilden Prüfungsgegenstand der Arbeitsgruppe.

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 28 août 1996

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Le 22 mai 1996, le Conseil fédéral a institué un groupe de travail interdisciplinaire, chargé de déterminer les moyens qui permettraient de garantir le maintien de l'intégrité des routes nationales sans engendrer des coûts trop importants. A cette occasion, le groupe examinera également les différentes questions énumérées dans l'interpellation. Le rapport intermédiaire sera présenté au Conseil fédéral avant la fin de l'année.

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Im Namen Ihrer Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen verdanke ich zunächst die Erklärung des Bundesrates vom 28. August 1996, er sei bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Obschon die KVF mit Briefen an den Gesamtbundesrat sowie an den Vorsteher des EVED gewünscht hat, es sei bereits aus Anlass der bundesrätlichen Erklärung eine substantielle Stellungnahme zu den im Kommissionspostulat aufgeworfenen Problemen und Forderungen abzugeben, bleibt es bei einigen wenigen, kurzen, dünnen Sätzen im Nachgang zur Entgegennahmeerklärung. Dies erklärt sich natürlich aus den parlamentarischen Gebräuchen im Verkehr zwischen Bundesrat und Parlament. Die drei Sätze sagen materiell nicht mehr aus, als dass der Bundesrat am 22. Mai 1996 eine «interdisziplinäre Arbeitsgruppe» eingesetzt hat; dies offenbar im Sinne der Forderungen unseres Postulates.

Ich betone zum ersten, dass es sich beim vorliegenden Vorstoss der KVF nicht um ein Hobbyanliegen von «Strassenbau-Freaks» handelt. Dieses Postulat ist im Gegenteil getragen von der grossen Besorgnis der Kommission über den Zustand des bestehenden Nationalstrassennetzes, vom dem zwei Drittel über zwanzig Jahre alt sind.

Entsprechend gross ist der Unterhalts- und Sanierungsbedarf. Die gegenwärtig zur Verfügung stehenden Mittel sind völlig ungenügend – ich verweise Sie auf die Begründung des Postulates –, und es hapert auch bei der Prioritätensetzung zwischen den Kantonen und in den Kantonen, es hapert beim Kostenmanagement und bei der zeiteffizienten Sanierungspraxis. Sie alle kennen die Klagen der Nationalstrassenbenützer über die «ewigen» Baustellen.

Eine zweite Bemerkung: Auslöser der ganzen Übung waren im November 1995, noch unter dem Kommissionspräsidium von Kollege Hans Uhlmann, eigene Feststellungen innerhalb der KVF unseres Rates sowie später Reklamationen der Kantone, die angeblich von der am 18. Dezember 1995 vom Bundesrat beschlossenen Revision der Nationalstrassenverordnung völlig überrascht wurden. Diese Revision hatte für einzelne Kantone zur Folge, dass die Bundesbeiträge für den baulichen Nationalstrassenunterhalt halbiert wurden, z. B. für Zürich und Zug.

Am Beispiel der Nationalstrasse N 1 (neu A 1) im Kanton Aargau mit ihrem Betonbelag will ich die Konsequenzen dieser Revision der Nationalstrassenverordnung illustrieren. Die dringend notwendige Sanierung zwischen der Kantons-grenze Aargau/Solothurn und Lenzburg, die einer völligen Neuerstellung des Belages inklusive Unterbau gleichkommen wird, bringt für den Kanton Aargau eine Mehrbelastung von 15 Millionen Franken zufolge dieser Verordnungsrevision. Sie wird als untragbar bezeichnet.

Die Hoffnung auf mehr Mittel für die kantonalen Strassenkassen ruht nun am kommenden Wochenende auf der Aargauer Stimmbürgerschaft, die dann hoffentlich die Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern gutheissen wird. Die seit einigen Jahren behelfsmässig vorgenommenen Ausbesserungen auf der holprigen Betonpiste der N 1 mit Asphaltflicken, bei Nacht und Nebel angebracht, kosten den Kanton Aargau pro Jahr 1 Million Franken.

Man darf indessen den Schwarzen Peter nicht allein dem Bundesrat zuschieben, sondern es waren die eidgenössischen Räte, die mit den Sanierungsmassnahmen 1993 und 1994 – immerhin referendumsfähigen Bundesbeschlüssen – die «reformatio in peius», die Verschlechterung zu Lasten der Kantone, eingeleitet haben.

Dennoch ist die KVF Ihres Rates der Meinung, es gehe nicht länger an, mit hohen Milliardenbeträgen erstellte nationale Bauwerke recht eigentlich verlottern zu lassen, in einer Art, dass einige von ihnen in wenigen Jahren nicht mehr saniert werden können, sondern der gesamte Strassenkörper – bzw. wie im Falle des San Bernardino die ganze Anlage der N 13 inklusive Tunnels – neu erstellt werden müssten. Es sind nicht nur die Kantone, sondern es ist auch der Bund, der die Verantwortung für die Bauwerke von nationaler Bedeutung zu tragen hat.

Die 1,65 Milliarden Franken pro Jahr, die in der Botschaft über Bau und Finanzierung des öffentlichen Verkehrs – der sogenannten Neat-Botschaft – erneut für die Nationalstrassen zugesichert werden, müssen nunmehr wirklich und unbedingt gemäss der Zielsetzung der vom Strassenverkehr erhobenen Abgaben eingesetzt werden.

Eine dritte Bemerkung: Die Besorgnisse der KVF, wie sie hier im Postulat zum Ausdruck kommen, stehen auch im Zusammenhang mit der dereinstigen Abstimmung von Volk und Ständen zur Vorlage über Bau und Finanzierung des öffentlichen Verkehrs, der Neat-Vorlage. Wenn dannzumal dem Souverän nicht eine glaubwürdige Garantie abgegeben werden kann bzw. durch Tatbeweise bereits abgegeben worden ist, dass nämlich dem Nationalstrassenunterhalt die nötigen Mittel zur Verfügung stehen, und dass zudem – nicht minder wichtig – die endliche Fertigstellung des Nationalstrassen-netzes zügig vorangetrieben wird, dann wird wohl der Souverän einer weiteren Belastung der Strasse zugunsten der Schiene seine Zustimmung verweigern. Es ist auch diese Aussicht, welche die KVF zu ihrem Vorstoss veranlasst hat. Ganz besonders wichtig wird sein, dem Misstrauen zu begegnen, die zweckgebundenen Mittel für die Strasse und eventuell dereinst auch für die Schiene würden ihrer eigentlichen Bestimmung entfremdet.

Was den Nationalstrassenunterhalt anbelangt, hat die Kommission die übertrieben hohen Rückstellungen in der Sonderrechnung Strassenverkehr – Ende 1996 wird der Betrag von 2 Milliarden Franken erreicht sein – kritisiert. Die wohl budgetierte, indes überhöhte Rückstellungspraxis von Bundesrat und eidgenössischen Räten ist der Bundestresorerie natürlich hochwillkommen und dient regelmässig auch der Budgetkosmetik. Aber es handelt sich um zweckgebundene Mittel, die zweckbestimmt eingesetzt werden müssen.

Diese Forderung ist mit Blick auf die bevorstehende Neat-Abstimmung von höchster politischer Bedeutung. Dies erklärt denn auch die da und dort erhobenen Forderungen für die Bildung von zwei separaten Fonds: Einer soll für die Grossbauvorhaben im Strassenbereich bestimmt sein – er existiert an sich schon, er ist nur noch nicht rechnermässig vom allgemeinen Bundesbudget getrennt –, und der andere für die Grossinvestitionen der Zukunft im Bahnbereich, je mit separatem, von den eidgenössischen Räten zu beschlies-

sendem jährlichem Budget. Ihre Kommission wird sich im Zusammenhang mit der Vorlage «Bau und Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs» mit den von verschiedener Seite postulierten Fondslösungen zu befassen haben.

Eine vierte und letzte Bemerkung: Die KVF begrüsst selbstverständlich den vom Bundesrat am 22. Mai 1996 an eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe erteilten Auftrag zur Prüfung der in ihrem Vorstoss aufgelisteten Probleme mit Schweregewicht in folgenden Sachbereichen:

Prioritätenabfolgen, Senkung der Kosten und des Zeitbedarfs der verschiedenen Unterhaltsstellen. Dazu liegen bereits verschiedene Studien vor, speziell der Bericht des EVED, in Zusammenarbeit mit dem Departement des Innern und dem Volkswirtschaftsdepartement, mit dem Titel «Überprüfung der Normen und Standards im Nationalstrassenbau» vom März 1996; ein sehr guter Bericht im übrigen. Und schliesslich wird von dieser Arbeitsgruppe die Änderung von Erlässen zu prüfen sein, vorab die Änderung der Nationalstrassenverordnung – ich denke an den Artikel 48 und an den Anhang dazu –, und zwar dergestalt, dass Totalsanierungen wie bei der N 1 oder der N 13, San Bernardino, als «Bau» mit den hier gegebenen und gegenüber dem Unterhalt höheren Beitragssätzen gelten könnten. Das ist eine Frage der Interpretation der Verordnung durch den Bundesrat.

Ich beantrage Ihnen gemeinsam mit dem Bundesrat, das Postulat sei zu überweisen und – noch mehr – es sei dann mit Vlldampf zusammen mit den Kantonen umzusetzen.

Bisig Hans (R, SZ): Mir geht es auch um den Vlldampf, der hier nötig ist.

In dem in den Grundzügen vorliegenden neuen Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen sind die Nationalstrassen als eine der acht heutigen Verbundaufgaben bezeichnet, welche in die vollständige Verantwortung des Bundes übergeführt werden sollen. Bis vor kurzem sah das allerdings etwas anders aus.

Vor zweieinhalb Jahren haben wir im Rahmen der Sanierungsmassnahmen 1993 das Treibstoffzollgesetz dahingehend geändert, dass der Bund nur noch 40 bis 80 Prozent der anrechenbaren Kosten für den Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen übernehmen muss. Diese Bestimmung, seit dem 1. Januar 1995 in Kraft, zwingt die Kantone zu vermehrtem Engagement, teilweise sogar zu Belastungen, die effektiv ausserhalb ihrer Reichweite liegen.

Eine gravierende Folge dieser Verunsicherung in der Zuständigkeit ist ein Zuwarten der Kantone und damit die sträfliche Vernachlässigung des Unterhaltes. Obschon heute nicht der Bund, sondern in erster Linie die Kantone über qualifiziertes Personal und Werkhöfe verfügen, sehen sie sich aufgrund dieser Situation in der Defensive. Es ist den finanziell ebenfalls nicht auf Rosen gebetteten Kantonen wohl nicht zu verargen, wenn sie sich unter diesen Umständen zurückhalten und bisher Versäumtes nicht noch im letzten Moment nachholen wollen.

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat der KVF entgegenzunehmen und die Frage zu klären, wie eine technisch ausreichende Substanzerhaltung der Nationalstrassenbauwerke sichergestellt werden kann. Gerade begeistert von der schriftlichen Erklärung des Bundesrates zu diesem Postulat bin ich auch wieder nicht. Die lediglich fünfzeilige Antwort lässt mich vermuten, dass man die Sache doch recht gelassen nimmt. Offensichtlich gelang es der Kommission bisher nicht, den Ernst der Lage aufzuzeigen.

Nationalstrassen, auf denen infolge von Belagschäden nur noch mit 80 Kilometern pro Stunde gefahren werden kann, erfüllen ihre Aufgabe nicht, und von Substanzerhaltung kann nur dann gesprochen werden, wenn keine irreparablen Schäden vorliegen.

Das ist heute aber bereits nicht mehr überall der Fall: Wenn uns die zuständigen Kantonsingenieure erklären, dass der Betonbelag der N 1 im Kanton Aargau nicht mehr repariert werden kann und samt Unterbau ersetzt werden muss, dass ein neuer San-Bernardino-Tunnel kostengünstiger wäre als die technisch äusserst komplizierte Sanierung der stark beschädigten brückenartigen Unterkonstruktion, dann kann von

Substanzerhaltung keine Rede mehr sein. Selbst der vor kurzem pensionierte Direktor des Bundesamtes für Strassenbau, Karl Suter, erklärte der Kommission, dass der Unterhalt aufgrund der Budgetzahlen nicht mehr sachgerecht erfolgen könne und die Konsequenzen der deshalb nur mehr möglichen Flickarbeiten oft Jahre später sichtbar werden.

Bei diesen extremen Gegebenheiten genügt die Einsetzung einer «interdisziplinären Arbeitsgruppe» zur Abklärung einer möglichst kostengünstigen Substanzerhaltung nicht. Ich frage mich, was denn bisher in dieser Beziehung unternommen wurde. Offenbar wenig bis nichts!

Bei allem Verständnis dafür, dass das Bauprogramm der Nationalstrassen nicht noch weiter verzögert werden darf und dass die Sparmassnahmen alle staatlichen Aufgaben betreffen sollen, muss jetzt gehandelt werden. Eine Überprüfung der Normen und Standards im Nationalstrassenbau ändert an dieser dringenden Notwendigkeit gar nichts, auch nicht der unbestrittene Nachholbedarf im Bereich der Schiene. Die Nationalstrassen sind ein Gemeinschaftswerk, das nicht nur erstellt, sondern eben auch erhalten werden muss. Die dafür erforderlichen Mittel sind vorhanden, sie müssen nur zweckdienlich eingesetzt werden.

Wenn nun nach Vorschlag des Bundesrates die Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs schwerwichtig der Strasse angelastet werden soll, muss vorher sichergestellt sein, dass deren Bedürfnisse befriedigt werden. Die heutige Diskussion gibt uns Gelegenheit, die Problemfelder des Nationalstrassenunterhaltes aufzuzeigen.

Der Bundesrat ist gut beraten, wenn er auf den Weg des Handelns zurückfindet. Meines Erachtens braucht es dafür – mindestens vorläufig – keine erneute Gesetzesänderung, sondern lediglich eine der Realität angepasste Interpretation der bestehenden Erlasse.

Gemäss Artikel 10 Absatz 4 des Treibstoffzollgesetzes kann der Bundesrat die Beteiligung an den Kosten für den Unterhalt und den Betrieb der Nationalstrassen um höchstens 15 Prozent der anrechenbaren Kosten über den Höchstsatz hinaus erhöhen. Diesen Spielraum gilt es nun auszuschöpfen und von der bisherigen Praxis abzuweichen, und das im Interesse eines sparsamen Umganges mit den vorhandenen Mitteln.

Ich hoffe sehr, dass der Bundesrat die Alarmsignale zu deuten weiss und künftig nicht nur prüft, sondern handelt.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Er sieht die schwierige Situation, in die die Kantone geraten sind. Er nimmt auch Ihre Anregungen auf eine Neuinterpretation der bestehenden Gesetze zur Kenntnis.

Ich möchte aber doch noch zwei, drei Dinge festhalten. Zunächst einmal ist es so: Als der Bundesrat als Sanierungsmassnahme die Beitragssätze für den Unterhalt und die Erneuerung herabgesetzt hat, hat er dem Parlament gleichzeitig eine Erhöhung des Treibstoffgrundzolles beantragt. Das Parlament hat dann der Herabsetzung der Beiträge zugestimmt, aber die Erhöhung des Treibstoffgrundzolles hat es abgelehnt, so dass die Kantone unter dem Strich benachteiligt waren. Sie wären dies nach dem Vorschlag des Bundesrates nie in diesem Ausmass gewesen. Das möchte ich zur Ehrenrettung der Exekutive doch immerhin festgehalten haben.

Ich möchte noch etwas Zweites festgehalten haben: Es wird nun von seiten der Kantone auf den jetzt schlechten Zustand der Strassen verwiesen und gesagt: «Seht ihr, weil wir schon jetzt vom Bund viel weniger bekommen können, wird das nicht mehr repariert.» So ganz trifft das nämlich im Moment nicht zu. Grundsätzlich gilt die Neuregelung wohl ab dem 1. Januar 1996, aber der Bund hat sich bereit erklärt, alle Projekte, die schon vor dem 1. Januar 1996 beschlossen wurden – und das war praktisch alles, was jetzt in der Planung der Kantone liegt –, bis zum 31. Dezember 1996 noch unter dem alten Recht zu bezahlen. Erst ab Januar 1997 wird es anders sein. Ich bitte Sie, das auch zu beachten.

Es ist zutreffend, wenn in der Begründung des Postulates festgehalten wird, dass für den Strassenunterhalt eigentlich

jährlich 1,5 bis 2,5 Prozent der gesamten Investitionssumme, das heisst 500 bis 700 Millionen Franken, aufgewendet werden sollten.

Zum ersten Problemkreis: Wir sind bereit, die neue Interpretation der Verordnung zu prüfen. Auf die bereits eingesetzte Arbeitsgruppe wurde von Ihrer Seite, soviel ich verstanden habe, lobend verwiesen. Erste Resultate soll diese Arbeitsgruppe dem Bundesrat noch dieses Jahr liefern; das, um Ihre Forderung nach Volldampf doch einigermaßen unterstützen zu können.

Es gibt noch eine dritte Massnahme, mit der sich das Bundesamt für Strassenbau und auch die Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute befassen, nämlich das Management der Strassenerhaltung. Die entsprechende Fachkommission des VSS hat sich neu strukturiert und ihre materiellen Arbeiten bezüglich MSE an die Hand genommen. Das Oberziel dieser Arbeitsgruppe ist das Erreichen maximaler Ausgabeneffizienz in allen Bereichen des Strassenmanagements nach verschiedenen Aspekten, wie der Betriebsbereitschaft, der Leistungsfähigkeit, der Verkehrssicherheit, der Benutzerfreundlichkeit, der Substanzerhaltung usw.

Der Bundesrat sucht nach politischen und sachgerechten Lösungen. Er hat die ersten Schritte eingeleitet und ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

96.3335

Interpellation Leumann

Bewilligungskriterien für Autobahnanschlüsse

Construction de nouvelles bretelles d'autoroute. Critères d'autorisation

Wortlaut der Interpellation vom 20. Juni 1996

Ich bitte den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Nach welchen Kriterien bewilligt der Bundesrat neue Autobahnanschlüsse?
2. Teilt der Bundesrat die Meinung, dass grundsätzlich aus Gründen der Sicherheit, der Ökologie und der Ökonomie eine Verlagerung des nationalen und internationalen Schwerverkehrs möglichst direkt auf das übergeordnete Nationalstrassennetz erfolgen soll?
3. Ist der Bundesrat bereit, Gesuche um Autobahnanschlüsse unter diesem Aspekt zu prüfen?

Texte de l'interpellation du 20 juin 1996

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quels sont les critères qu'applique le Conseil fédéral lors de l'approbation de projets de construction de jonctions à des routes nationales?
2. Est-il aussi d'avis qu'il convient en principe, pour des raisons relevant de la sécurité, de l'écologie et de l'économie, de canaliser aussi directement que possible le trafic national et international des poids lourds vers le réseau des routes nationales?
3. Est-il disposé à examiner sous cet aspect les demandes concernant la construction de jonctions?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Wicki (1)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Kantone und Gemeinden haben in ihren Gebieten Industrie- und Gewerbebezonen ausgeschieden. Es ist nun alles daran-

zusetzen, dass im Rahmen der Wirtschaftsförderung auch die Rahmenbedingungen angepasst werden. Dazu gehören u. a. Zu- und Wegfahrmöglichkeiten, die den ökologischen und ökonomischen Zielsetzungen, aber auch den Sicherheitsaspekten entsprechen.

Der aus dem Kanton Luzern beantragte Autobahnanschluss «Buchrain» würde das Rontal, die grösste Industrie- und Gewerbezone im Kanton Luzern, erschliessen. Jetzt wälzt sich der Personen- und Güterverkehr durch dichtbesiedelte Gebiete (teilweise durch die Stadt Luzern).

Die kürzliche Ablehnung der beiden Anträge auf Autobahnanschlüsse im Kanton Luzern wirft Fragen auf, die auch für andere Kantone von Interesse sind.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. August 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 août 1996

1. Die Bewilligung zum Bau von neuen Autobahnanschlüssen wird in erster Linie aufgrund des Ergebnisses der Verkehrsuntersuchungen erteilt. Eindeutige und allgemeingültige Kriterien bestehen dabei nicht, da die verkehrsmässigen, topographischen und wirtschaftlichen Bedingungen je nach Situation sehr stark variieren.

2. Bei der Beurteilung einer Verlagerung des nationalen und internationalen Schwerverkehrs auf die Nationalstrassen werden sowohl die wirtschaftlichen Aspekte berücksichtigt als auch den Fragen der Verkehrssicherheit und des Umweltschutzes die nötige Beachtung geschenkt.

3. Der Bundesrat wird aber seine bisherige Praxis bezüglich der Bewilligung von neuen Autobahnanschlüssen umfassend überprüfen. Anlass dazu geben – abgesehen von diesem Vorstoss und einem entsprechenden Postulat von Nationalrat Theiler – zahlreiche Gesuche von Kantonen, die den Bau von solchen Anschlüssen fordern. Dem Ergebnis dieser Überprüfung soll hier nicht vorgegriffen werden. Festzuhalten ist aber, dass im schweizerischen National- und Expressstrassennetz im Mittel alle drei Kilometer ein Anschluss besteht und die Schweiz damit bereits heute eine der grössten Autobahnanschlagsdichten der Welt aufweist.

Leumann Helen (R, LU): Ich bin von der Antwort teilweise befriedigt. Ich sehe mit Spannung dem Ergebnis der Überprüfung entgegen.

96.3207

Interpellation Saudan

Änderung der schweizerischen Luftverkehrspolitik

Modification de la politique aéronautique suisse

Wortlaut der Interpellation vom 3. Juni 1996

Der Bundesrat hat am 8. Mai 1996 eine grundlegende Änderung der schweizerischen Luftverkehrspolitik beschlossen, welche die Zukunft der Swissair sichern und neue Möglichkeiten für den Westschweizer Flughafen Genf-Cointrin vorsehen soll. Kann der Bundesrat diesbezüglich folgende Punkte klarstellen?

1. Wann wird das Parlament im Besitz der Botschaft über die Änderung von Artikel 103 des Luftfahrtgesetzes (LFG) sein?
2. Hängt die Revision von Artikel 103 LFG von den Ergebnissen der bilateralen Verhandlungen ab?
3. Welches wird die Praxis bei der Vergabe der Fünften Freiheit im nationalen und internationalen Verkehr sein?
4. Welche Politik wird im Bereich der Linienverbindungen nach anderen internationalen Flughäfen verfolgt?

5. In welchem Sinne will der Bundesrat die Konzession der Swissair im Rahmen der Revision von Artikel 103 LFG ändern?

Texte de l'interpellation du 3 juin 1996

Le Conseil fédéral a décidé en date du 8 mai 1996 d'engager une révision fondamentale de la politique aéronautique suisse permettant de sauvegarder l'avenir de Swissair et envisageant de nouvelles possibilités pour l'aéroport romand de Genève-Cointrin. A cet égard, le Conseil fédéral peut-il répondre aux questions suivantes:

1. Dans quels délais le Parlement sera-t-il saisi du message relatif à la modification de l'article 103 de la loi sur l'aviation (LA)?
2. La révision de l'article 103 LA est-elle liée aux résultats des négociations bilatérales?
3. Quelle sera la pratique en matière d'octroi de la cinquième liberté dans le trafic national et international?
4. Quelle sera la politique suivie en matière de navettes vers d'autres aéroports internationaux?
5. Dans quel sens le Conseil fédéral entend-il modifier la concession de Swissair dans le cadre de la modification de l'article 103 LA?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Juni 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 juin 1996

Généralités

Le 3 avril 1996, le conseil d'administration de Swissair a décidé de transférer de Genève à Zurich la plupart des vols intercontinentaux assurés par cette entreprise. Bien que nous n'ayons pas pour principe de nous immiscer dans une démarche qui relève de la gestion d'entreprise, nous avons dû intervenir en l'occurrence, étant donné la portée politique de la décision. Après des négociations circonstanciées avec toutes les parties, nous avons décidé, le 8 mai 1996, de libéraliser davantage la politique aéronautique suisse et, simultanément, d'abolir le monopole de Swissair garanti par l'article 103 de la loi sur l'aviation (LA) pour toutes les liaisons internes, continentales et intercontinentales qui sont d'intérêt général.

Réponses aux diverses questions

1. Nous sommes disposés à réviser rapidement l'article 103 LA. La conclusion d'un accord de trafic aérien avec l'UE suppose aussi la révision de cette disposition. Par souci de transparence et afin de rationaliser les tâches administratives, il serait judicieux d'élaborer le projet de révision dans le cadre dudit accord. Toutefois, si les négociations devaient être retardées, nous soumettrions au Parlement d'abord la révision de l'article 103 LA, dont les travaux ont déjà commencé.
2. Voir réponse à la question 1.
3. A la suite de l'abolition du monopole, des compagnies aériennes suisses autres que Swissair pourront exploiter des lignes en provenance ou à destination de notre pays. Il sera donc nécessaire de revoir le système de répartition des droits de trafic. Dès lors, la Suisse aura probablement besoin de davantage de droits de trafic et de capacités. Elle ne pourra pas se permettre de concéder unilatéralement de tels droits, motif pour lequel la libéralisation décidée ne pourra être concrétisée que sur le principe de la réciprocité. La contrepartie exigée pour une ouverture du marché ne peut pas être définie de manière abstraite, mais elle dépend de l'état des négociations à un moment donné. Plus les compagnies suisses feront usage du droit de trafic accordé, plus cette contrepartie sera élevée. Elle ne doit pas forcément se traduire par des droits identiques, mais peut très bien être fournie, par exemple, sous forme d'une augmentation substantielle des capacités ou des fréquences. Elle

sera déterminée dans chaque cas particulier, en fonction de l'état des négociations.

4. L'objectif de notre politique aéronautique est de créer des conditions-cadres optimales pour que l'aviation civile puisse jouer son rôle d'intérêt public de manière sûre, performante et économique, tout en respectant l'environnement, en tant que partie intégrante du système de transport tant national qu'international. Elle est ainsi englobée dans la politique générale des transports. L'Office fédéral de l'aviation civile coordonne les horaires des compagnies du trafic de lignes avant chaque période de l'horaire, sans toutefois exiger la desserte de lignes précises. Cela serait juridiquement possible, mais la Confédération devrait probablement prendre à sa charge le déficit de la ligne imposée. Par ailleurs, l'aménagement des horaires obéit aux impératifs du marché. Une autre conception de la politique aéronautique serait inconcevable dans un environnement libéralisé. Il n'est donc pas prévu que la Confédération encourage tout particulièrement certaines liaisons entre des aéroports internationaux. La conférence dite des horaires, dans laquelle siègent notamment les représentants des cantons aéroportuaires, des CFF et des associations de la protection de l'environnement, fait en sorte que l'offre des différents moyens de transport public soit harmonisée de manière aussi optimale que possible.

5. L'actuelle concession de Swissair échoira à la fin de 2008. La question de sa modification ou de son remplacement devra être examinée à la faveur de la révision de l'article 103 LA. Le système suisse des concessions devrait être revu dès la conclusion de l'accord de trafic aérien avec l'UE. A l'avenir, l'admission de nouvelles compagnies suisses devrait avoir une importance significative.

Néanmoins, les actuels droits de trafic seraient maintenus même après l'ouverture du marché telle qu'elle est préconisée. Il s'agit plutôt de garantir une utilisation optimale de ces droits par les compagnies suisses, compte tenu des conditions juridiques, économiques et techniques.

Saudan Françoise (R, GE): Le fait que le Bureau, dans sa grande sagesse, m'ait refusé l'urgence concernant mon interpellation, m'a permis d'examiner la manière dont a été comprise la nouvelle politique qu'entend mener le Conseil fédéral en matière de transport aérien. Cela m'amène, Monsieur le Conseiller fédéral, à vous demander une précision, une confirmation de votre politique et une clarification.

La précision porte sur la réponse que vous avez faite à ma première question. Auriez-vous l'obligeance, Monsieur le Conseiller fédéral, de nous indiquer dans quels délais raisonnables le Parlement sera saisi du message concernant la modification de l'article 103 de la loi sur l'aviation?

La confirmation de la politique du Conseil fédéral ainsi qu'une clarification m'amènent, d'une part, à vous remercier de la réponse qui m'a été faite et à vous affirmer le soutien que j'apporte à votre politique, en particulier quand vous dites: «L'objectif de notre politique aéronautique est de créer des conditions-cadres optimales pour que l'aviation civile puisse jouer son rôle d'intérêt public de manière sûre, performante et économique, tout en respectant l'environnement, en tant que partie intégrante du système de transport tant national qu'international.» Egalement – et je me réfère à la réponse du Conseil fédéral: «Je ne peux que relever et soutenir la politique qui vise, à l'avenir, l'admission de nouvelles compagnies suisses» qui devrait avoir une importance significative. Or, que constatons-nous, Monsieur le Conseiller fédéral, à la lumière des événements qui se sont déroulés depuis le mois de juin? Il y a apparemment un défaut de communication ou, à tout le moins, de compréhension entre la manière dont vous avez exprimé cette politique et la manière dont elle est comprise, soit par Swissair soit par l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC).

Je prendrai simplement trois exemples:

1. La réaction qui a été celle de l'OFAC à la proposition de rabis faite par la compagnie British Airways a été des plus curieuses, c'est le moins que l'on puisse dire, et a suscité des réactions que j'ai de la peine à comprendre de la part de l'OFAC.

2. Les médias se sont fait largement l'écho de la demande de la compagnie Virgin d'établir une navette entre Genève et Bruxelles. Or, que constatons-nous? Nous avons constaté des réactions pour le moins surprenantes de la part de l'OFAC, avec des arguments qui m'ont stupéfiés. Les arguments, vous le savez, étaient que le prix proposé pour cette navette était trop bon marché!

3. Je prendrai le troisième exemple dans la nouvelle politique tarifaire qu'entend mener l'aéroport de Cointrin en matière de taxes d'atterrissage. Cette nouvelle politique tarifaire, qui ne fait, en fait, qu'appliquer les nouvelles dispositions qui ont été votées par ce Parlement en date du 1er janvier 1995, a suscité de la part de Swissair des réactions pour le moins incompréhensibles.

J'en viens maintenant à la clarification qui me semble absolument nécessaire. Elle concerne les propos tenus par M. André Auer, directeur de l'OFAC, à la «SonntagsZeitung» du 1er septembre 1996: «Wenn der Konsument diese absolute Freiheit will, dann muss er eben etwas mehr bezahlen. Je weniger Auflagen mit einem Ticket verbunden sind, desto teuer ist es. Das ist unsere Philosophie.» Je vous interpelle, Monsieur le Conseiller fédéral: est-ce votre philosophie? Est-ce qu'elle est conforme au principe de la nouvelle politique en matière de transport aérien, que vous avez exprimée à plusieurs reprises? D'autre part, est-ce que l'OFAC n'a pas tendance à se prendre pour le département des affaires étrangères de la compagnie Swissair, à défendre des intérêts protectionnistes au détriment des intérêts des usagers et de ceux que la Confédération est chargée de défendre.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die vom Bundesrat beschlossene Liberalisierung der schweizerischen Luftverkehrspolitik hat teilweise zu konkreten Resultaten geführt. Zunächst zur geplanten Revision von Artikel 103 Luftfahrtgesetz: Die Interpellantin hat gefragt, wann diese Revision dem Parlament zugeleitet würde. Der Revisionsentwurf liegt vor, er wird am 23. September, am nächsten Montag, von der Luftfahrtkommission erstmals behandelt und sicher nächstes Jahr dem Parlament in Form einer Botschaft zugeleitet werden.

Die direkte Teilnahme der interessierten Flughäfen an bilateralen Luftverkehrsverhandlungen mit ausländischen Staaten, das ist eine zweite Massnahme, die wir getroffen haben. Der Flughafen Genf ist dort ebenfalls vertreten; das funktioniert bereits.

Die neuen Grundsätze einer liberalen Politik sind in den Verhandlungen mit einzelnen Staaten, nämlich mit Südafrika, Thailand, Brasilien, Bahrain, Kuwait und der Russischen Föderation bereits erfolgreich umgesetzt. Ich verweise auch auf die Shuttle-Flüge – wobei die Tarifierhebung für Inlandflüge durch den Flughafen Genf es der Swissair auch nicht gerade leicht macht und ein bisschen den Eindruck eines Racheaktes erweckt, ich erlaube mir diese Klammerbemerkung –; dieses Programm wird trotzdem durchgezogen.

Der Flughafen Genf hat dank der neuen Situation das Interesse schweizerischer und ausländischer Fluggesellschaften tatsächlich geweckt, nennenswert sind die geplante Neuaufnahme der Bedienung durch die Gesellschaften Air Engadina, Gambia International und Varig, die Aufnahme zusätzlicher Flüge durch die Gesellschaften Air Mauritius, Egypt Air und El Al. Es wurden neue und zusätzliche Verkehrsrechte in fünfter Freiheit angeboten an die Gulf Air, die Kuwait Airways und die Middle East Airlines, unter anderem auch mit Flügen nach Nordamerika. Nur um Ihnen zu zeigen: Es ist inzwischen tatsächlich einiges gegangen.

Nun haben Sie noch ganz konkrete Fragen gestellt. Ich will ehrlich sein: Hätte ich gewusst, dass Sie so konkrete Fragen stellen, hätte ich mich etwas vorbereiten können. Ich kann nun nicht ein Interview, das Herr Auer in der «SonntagsZeitung» gegeben hat, spontan hier kommentieren.

Es hat keinen Sinn, dass ich da irgendwelche nebulösen Ausführungen mache. Die Philosophie, die im Zusammenhang mit den verweigerten Billigflügen Brüssel–Genf zum Ausdruck gebracht wurde, erfordert vielleicht tatsächlich noch einige Erklärungen, die in einem Zeitungsinterview halt

manchmal nicht voll zum Ausdruck kommen können. Auch ein Amtsdirektor ist da vielleicht ein bisschen ein Objekt journalistischer Fragen und der entsprechenden Ausgestaltung, die anschliessend erfolgt. Einen gewissen Erklärungsbedarf haben Sie hier zu Recht moniert.

Ich kann nur ganz grundsätzlich sagen: Bei solchen Bewilligungen sind wir natürlich in internationale Abkommen, zum Teil auch Abkommen zwischen den Fluggesellschaften, eingebettet. Wenn es um Preisbindungen und Preisvorschriften geht, sind diese in aller Regel eine Folge von Sicherheitsvorschriften. Das ist ja das einzige polizeiliche Motiv, das man als Amt haben kann, wenn man eine Tarifgestaltung nach oben vorschreibt.

Wie es sich bei dieser Virgin Airways im Detail verhält, kann ich Ihnen hier nicht näher sagen. Ich werde es abklären und Ihnen die entsprechenden Ausführungen machen, ebenso was Ihre Frage bezüglich British Airways angeht.

Ich habe Ihnen vorhin gesagt, wir würden uns bemühen, die fünfte Freiheit – also das Recht, Genf aus einem anderen Land anzufliegen und dann ein weiteres Land zu bedienen – tatsächlich zu gewähren. Dies jedoch nicht gegenüber Fluggesellschaften, die Ländern der Europäischen Union angehören, weil wir mit diesen in bilateralen Verhandlungen sind und diese fünfte Freiheit mit der ganzen Europäischen Union anstreben. Wenn wir diese Freiheit zum voraus gewährten, würden wir unsere Position in diesen bilateralen Verhandlungen preisgeben. Ich hoffe, Sie haben Verständnis dafür, dass wir das nicht können.

Wir haben auch im Moment, als wir den Open Sky für Genf versprochen, gesagt, dass diese Einschränkung gemacht werden müsse. Das Resultat werden wir – in Bälde, so hoffe ich – haben, wenn das Luftverkehrsdossier bei den bilateralen Verhandlungen zu einem Abschluss kommen wird.

Seit dem Beschluss vom 8. Mai 1996 bemühen wir uns, die Neuorientierung der schweizerischen Luftverkehrspolitik in die Praxis umzusetzen. Wir müssen aber auch zugeben, dass ein tatsächlicher Grossandrang auf den Flughafen Genf ausgeblieben ist. Es wird zum Teil verhandelt, auch mit der Gulf Air. Da kommt das Angebot, den Flughafen X in Nordamerika anzufliegen, und am nächsten Tag wechselt es wieder auf den Flughafen Y. Ich habe das Gefühl, da wird auch ausgetestet, wie weit wir eigentlich gehen wollen.

Ich habe schon am 8. Mai gesagt, letztlich werde es der Markt sein, der den Entscheid eines Unternehmens beeinflusst, Genf anzufliegen oder nicht. Wenn wir eine Liberalisierung anstreben, dann ist die Kehrseite davon, dass wir auf den Entscheid der Fluggesellschaften angewiesen sein werden.

Dennoch möchte ich Ihnen wieder versichern – Sie haben nach der Philosophie gefragt –: Wenn es um einen Interessengegensatz zwischen den Interessen der Swissair einerseits und der Romandie andererseits geht, werden nach diesem Entscheid die Interessen der Romandie für den Bundesrat gewichtiger sein.

96.3334

Interpellation Uhlmann Zukunft von Schweiz 4 Avenir de Suisse 4

Wortlaut der Interpellation vom 20. Juni 1996

Aufgrund von Presseberichten soll über die Zukunft von Schweiz 4 erneut diskutiert werden. In diesem Zusammenhang stelle ich dem Bundesrat folgende Fragen:

1. Wie beurteilt der Bundesrat die Bilanz des TV-Senders Schweiz 4, gut ein Jahr nach seinem Start?
2. Ist es richtig, dass Schweiz 4 die Fünfjahres-Zielvorgabe bezüglich eines Marktanteils von 5 Prozent erreicht hat?

3. Beabsichtigt der Bundesrat, die Konzession von Schweiz 4 bis ins Jahr 2002 zu verlängern?

4. Wie beurteilt der Bundesrat die Relevanz der Klammerfunktion von Schweiz 4 als nationalem Sender, der drei Sprachregionen abdeckt?

5. Ist der Bundesrat der Meinung, dass Schweiz 4 über eine eigenständige Struktur verfügen sollte, um eine minimale Pluralität und Konkurrenz zu gewährleisten?

6. Besteht eine Nachfrage privater Anbieter nach zusätzlichen Sendeplätzen auf Schweiz 4?

7. Ist Gewähr geboten, dass die privaten Anbieter auch in Zukunft genügend attraktive Sendeplätze erhalten?

8. Wie beurteilt der Bundesrat grundsätzlich die Möglichkeiten und Chancen für Private, Fernsehen in der Schweiz für die Schweiz zu machen?

Texte de l'interpellation du 20 juin 1996

La presse ayant relancé la discussion sur l'avenir de Suisse 4, je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Comment juge-t-il le bilan de Suisse 4, plus d'un an après son lancement?
2. Est-il exact que la 4e chaîne a atteint la cible de 5 pour cent du marché qu'elle devait atteindre en cinq ans?
3. Le Conseil fédéral a-t-il l'intention de proroger la concession de Suisse 4 jusqu'en 2002?
4. Estime-t-il important son rôle d'émetteur national pour le rapprochement des trois régions linguistiques?
5. Est-il d'avis que Suisse 4 devrait disposer d'une structure autonome pour assurer un minimum de pluralité et de concurrence?
6. Existe-t-il une demande de possibilités d'émissions supplémentaires sur Suisse 4 émanant de milieux privés?
7. A-t-on la garantie que les milieux privés pourront disposer à l'avenir de suffisamment de possibilités d'émission attractives?
8. Comment le Conseil fédéral évalue-t-il les perspectives pour les milieux privés de produire des émissions de télévision en Suisse pour la Suisse?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Bisig, Brändli, Büttiker, Forster, Gemperli, Kuchler, Reimann, Rhyner, Seiler, Bernhard, Weber Monika (11)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 16. September 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 16 septembre 1996

1. Das bisherige Programm auf dem 4. TV-Kanal (Schweiz 4, Suisse 4, Svizzera 4, S4), hat im vergangenen Jahr Marktanteile von 4 Prozent in der deutschsprachigen, 3 Prozent in der französischsprachigen und 2 Prozent in der italienischsprachigen Schweiz erreicht; nach Meinung des Zentralratsausschusses der SRG (ZRA) und der beteiligten Verleger scheinen Programmprofil und betriebliche Organisation des Senders verbesserungsfähig zu sein. Auch die Partner von S4, insbesondere Presse-TV, sind mit dem Erreichten nicht zufrieden und machen die weitere Zusammenarbeit von einer schnellen und markanten Attraktivierung des Programmes abhängig.

Anlässlich seiner Sitzung vom 30. August 1996 hat der ZRA den Generaldirektor der SRG beauftragt, das 4. TV-Programm mittelfristig in die regionale Verantwortung überzuführen und gleichzeitig in allen SRG-Programmen die Integrationsfunktion zu verstärken.

2. Es ist grundsätzlich Sache der SRG und nicht des Bundesrates, den einzelnen Unternehmenseinheiten oder Programmen quantitative Ziele zu setzen. Der Bundesrat will sich deshalb nicht dazu äussern. Nach den Angaben der SRG hat aber S4, insbesondere in der deutschen Schweiz, mit dem Marktanteil von 4 Prozent das interne Ziel im vergangenen Jahr «fast erreicht». Allerdings gingen laut SRG 2 Prozent

des Marktanteils auf das Konto der Sportübertragungen; 1,2 Prozent entfielen auf Sendungen von SF DRS; lediglich 0,8 Prozent resultierten aus S4-eigenen Sendungen und Beiträgen der anderen konzessionierten Veranstalter. Die SRG spricht deshalb in diesem Zusammenhang von einem sehr schlechten Kosten-Ertrags-Verhältnis.

3. Nach Artikel 19 Absatz 2 der Konzession wird das Recht der SRG auf den 4. TV-Kanal automatisch bis Ende des Jahres 2002 verlängert, wenn die Konzession in diesem Punkt nicht bis Ende 1996 schriftlich aufgekündigt wird.

Inwieweit die Konzession geändert werden muss, hängt von den Entscheiden der SRG und der beteiligten Veranstalter über die künftige Gestaltung des 4. TV-Kanals ab. Aus medienpolitischer Sicht ist es weiterhin wünschbar und wichtig, dass die schweizerischen Veranstalter mit der SRG und nicht mit ausländischen Programmanbietern zusammenarbeiten.

4. Gesetz und Konzession richten einen umfangreichen Leistungsauftrag im Sinne des Service public an die SRG. So hat sie u. a. die Förderung der gegenseitigen Verständigung und den Austausch zwischen den Landesteilen im Sinne der Integrationsfunktion zu gewährleisten. Diese für unser Land äusserst wichtige Aufgabe hat die SRG mit der Gesamtheit ihrer Radio- und Fernsehprogramme wahrzunehmen. Wie der Service public im einzelnen erbracht wird, ist grundsätzlich der Programmautonomie der SRG überlassen. In diesem Zusammenhang ist auch der Beitrag von S4 wichtig.

5. Die Konzession verlangt für den 4. TV-Kanal eine autonome Programmdirektion, die direkt der SRG-Generaldirektion unterstellt ist. Damit sollen ein eigenes Programmprofil sowie die Berücksichtigung der Interessen aller Sprachregionen auf diesem Kanal garantiert werden. Wieweit diese Vorschrift vor dem Hintergrund des neuen Konzeptes, das von Ergänzungsprogrammen in den jeweiligen Sprachregionen ausgeht, noch Sinn macht, bleibt offen und muss zu gegebener Zeit überprüft werden. Die SRG kann allenfalls eine entsprechende Änderung der Konzession beantragen, wenn die Programmverantwortung den regionalen TV-Unternehmens-einheiten übertragen werden sollte. Eine Neukonzessionierung kann aber auch vom Bundesrat veranlasst werden.

Der Bundesrat behält sich vor, bei einer allfälligen Revision der SRG-Konzession zu überprüfen, ob die Regionalisierung des 4. TV-Kanals S4 nicht dem Leistungsauftrag und der Klammerfunktion widerspricht, zu welchen die SRG aufgrund des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG) und ihrer Konzession verpflichtet ist. Über diese Fragen laufen im Moment Gespräche, ebenso über die Frage, wieweit sich ein Kanal, bei dem die SRG selbst zu einem bestimmenden Teil beteiligt ist, als Konkurrenz zu SF DRS, TSR und TSI eignet.

6. Die Frage nach zusätzlichen Sendeplätzen ist auch Gegenstand der laufenden Verhandlungen. Im jetzigen Moment können darüber noch keine Angaben gemacht werden.

7. Das Verfahren für die Zuteilung der Sendeplätze ist in Artikel 5 der SRG-Konzession klar geregelt. Danach ist die SRG verpflichtet, konzessionierten Veranstaltern auf dem 4. Kanal «geeignete Sendeplätze» einzuräumen. Können sich die Parteien über Anzahl und zeitliche Platzierung der einzelnen Sendungen nicht einigen, so versucht das Bundesamt für Kommunikation zwischen den Parteien zu vermitteln. Können die Differenzen immer noch nicht aus dem Wege geräumt werden, weist der Bundesrat den Privaten einen Sendeplatz zu. Insofern besteht eine gewisse Gewähr für die privaten Veranstalter, dass die SRG die attraktiven Sendeplätze nicht nach Belieben für sich beanspruchen kann. Bis anhin musste dieses Vermittlungsverfahren noch nie beansprucht werden.

8. Die bisherigen Erfahrungen haben klar gezeigt, dass ein privates Vollprogramm auf sprachregionaler oder nationaler Ebene nicht finanzierbar ist. Folglich bietet das Vertragsmodell mit der SRG (4. TV-Kanal) weiterhin eine Chance für schweizerische Veranstalter, mit vertretbarem finanziellem Aufwand und mit dosiertem unternehmerischem Risiko Fernsehen in und für die Schweiz zu machen.

Auf der lokalen und regionalen Ebene hat die 1992 eingeleitete Liberalisierung zu einer intensiven und auch erfreulichen Entwicklung geführt. Hier hat sich das Angebot für das TV-

Publikum erweitert. Entwicklungspotentiale sieht der Bundesrat aber insbesondere im Bereich des Spartenfernsehens.

Uhlmann Hans (V, TG): Vorerst eine Vorbemerkung: Ich kann mich nicht einmal als Durchschnittsfernsehkonsument bezeichnen, weil ich wenig Zeit finde, diese Sender auch entsprechend zu beobachten. Dennoch möchte ich feststellen, dass ich in den letzten Monaten die Entwicklung von Schweiz 4 mit Sorge mitverfolgt habe. Mir ist sehr daran gelegen, die Medienvielfalt in der Schweiz zu erhalten, zu garantieren, und zwar nicht nur in bezug auf die Printmedien, sondern auch in bezug auf die elektronischen Medien, also Fernsehen und Radio. Darum habe ich am 20. Juni 1996 diese Interpellation mit verschiedenen Fragen eingereicht. Ich danke dem Bundesrat für die Antwort, die er schriftlich gegeben hat. Der Bundesrat wird aber nicht erstaunt sein, wenn ich sage, sie befriedige mich nicht. Sie befriedigt nicht, weil bekannt ist, dass die Demontage von Schweiz 4 bereits begonnen hat, sogar in vollem Gange ist. Ob Zufall oder nicht: Vor zwei Tagen hat die SRG an einer Pressekonferenz das neue Konzept für Schweiz 4 bzw. den Nachfolgesender vorgestellt. Der Bundesrat hat wahrscheinlich mit der schriftlichen Antwort auch deswegen zugewartet, bis dieses neue Modell präsentiert wurde.

Ich frage mich jetzt allen Ernstes, was denn mit dem neuen Konzept, das offenbar praktisch verabschiedet ist, geschieht, wenn der Bundesrat die Konzessionsänderung nicht bewilligen würde. Oder ist eine neue Konzession oder eine Änderung der Konzession nur noch eine reine Formsache, wenn sie von der SRG vorgegeben wird? Diese Frage stellt sich. Der Leistungsauftrag ist klar. Der Service public muss wohl auch in Zukunft gewährleistet werden.

Was passiert, wenn der neue Sender SF2, wie er sich nennen soll, auch wieder ein Flop wird? Die Verantwortlichen der SRG glauben zwar, dass dies nicht mehr der Fall sein wird. Lassen wir uns überraschen! Ist die Vielfalt der beiden Sender ohne autonome Programmdirektion überhaupt noch gewährleistet? Das muss man sich auch allen Ernstes fragen. Diese Frage wird sich auch der Bundesrat stellen und eine Antwort darauf geben müssen, wenn er die Konzessionsänderung bewilligen soll.

Das Programmschema, das an der Pressekonferenz vor zwei Tagen präsentiert wurde, zeigt sehr wenig Platz für das Presse-TV. Ist es unter diesen Umständen überhaupt noch möglich, weiteren privaten Interessenten geeignete Sendeplätze einzuräumen? Diese Fragen stellen sich mit Sicherheit. Ich selber zweifle daran. Es ist zu befürchten, dass es sich eher in Richtung Kartell innerhalb eines Monopols der SRG bewegen könnte. Es ist also Aufgabe des Bundesrates, dafür zu sorgen, dass auch Private in Zukunft eine Chance haben, einen Sendeplatz zu bekommen. Oder werden allenfalls diese auf ausländische Fenster verwiesen, SAT1 oder Tele7 zum Beispiel? Ich meine, diese Werbegelder sollten wir wenn möglich in unserem Land behalten.

Schliesslich muss ich noch sagen: Der Sender Schweiz 4 ist nach meiner Beobachtung zu schnell abgeschrieben worden. Die Zeit für den Beweis des Erfolges war zu kurz. Diese Auffassung hat im übrigen auch Herr Professor Schürmann im «Standpunkt» von letztem Sonntag vertreten. Herr Schürmann hat gesagt, die SRG habe keine Geduld. Ich meine, es ist notwendig, dass man beim Aufbau eines solchen Projektes auch eine gewisse Frist akzeptieren soll. Es sind innerhalb kurzer Zeit – in drei Jahren – drei verschiedene Namen für diesen Sender kreiert worden. Wir haben S plus gehabt, dann Schweiz 4, und jetzt soll SF2 daraus werden.

Wie dem auch immer sei, ich bitte den Bundesrat sehr, sich für ein eigenständiges Programmprofil von SF2, wenn es denn einmal läuft, einzusetzen und dafür zu sorgen, dass weitere private Interessenten auch gute Sendeplätze erhalten können und der Leistungsauftrag im Sinne von Service public erfüllt wird.

Präsident: Der Interpellant beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Reimann Maximilian (V, AG): Wir haben es bei diesem Thema, das von Kollege Uhlmann genau zum richtigen Zeitpunkt aufgegriffen wurde, mit einem Medienpolitikum ersten Grades zu tun. Ich begrüsse es deshalb, dass Sie die Diskussion bewilligt haben.

Seit vorgestern – Herr Uhlmann hat es gesagt – wissen wir, was die SRG konkret mit Schweiz 4 in petto hat, nämlich zum mindesten im grossen DRS-Raum ein Programm auf zwei Kanäle auszubauen und auf dem zweiten Kanal quasi alibi-mässig den privaten Veranstaltern am Wochenende noch ein kleines Fensterchen zu ermöglichen. Ich bin für eine starke SRG – ich betone das, auch wenn mir immer wieder das Gegenteil unterschoben wird –, die im Sinne eines Service public einen Leistungsauftrag bei Radio und Fernsehen erfüllt und dabei eine nationale Klammerfunktion bildet. Dafür soll sie auch angemessene Gebühren einkassieren dürfen. Was sich nun aber in der elektronischen Medienszene Schweiz abspielt und wozu der Bundesrat als Konzessionsbehörde offensichtlich bereit ist seinen Segen zu geben, geht weit über jenen Rahmen hinaus, den es zur Erfüllung dieses Leistungsauftrages bedarf.

Die SRG ist zu einem riesigen Moloch herangewachsen, der sich mit allen Mitteln bemüht, ja keine inländische Konkurrenz aufkommen zu lassen. Sobald sich am Horizont Konkurrenz abzuzeichnen beginnt, belegt die SRG in altbekannter Vorwärtsstrategie dieses Feld. Als lokale Konkurrenz auf privater Basis und ohne Gebührenfinanzierung möglich wurde, wurden jede Menge neuer SRG-Regionalsendungen aus dem Boden gestampft. Ein halbständiges Konkurrenzfenster auf RTL wurde mit fragwürdiger Hilfe des Bundesrates verbarrikadiert. Nach Kenntnisnahme von einem neuen Privatprojekt für primär junge Leute entdeckte die SRG nun ebenfalls die Jugend und braucht dafür den Kanal Schweiz 4. Die Mittelwelle beim Radio soll ein neues, volkstümliches Programm erhalten, nur weil ein Zürcher Privatsender auf die gleiche Idee gekommen ist usw.

Für all das braucht die SRG heute allein in der deutschen Schweiz zwei Fernsehprogramme, drei UKW-Radioprogramme, mit jeder Menge regionaler Splits, sowie die Mittelwelle. Das ist des Guten zuviel. Da ist kaum mehr Platz für private Konkurrenz, die wir neben einer starken SRG auch haben wollen.

Die SRG erwirtschaftet in der Rechtsform eines privaten Vereins einen Jahresumsatz von über 1 Milliarde Franken. Dieser Verein gehört de facto niemandem. Die Trägerschaftsgremien sind eine Art von sich selbst kooptierenden Interessengruppen. Die SRG ist ein Staat im Staat, der kaum mehr kontrollierbar ist – nicht einmal vom Bund, was die Finanzen angeht. Erkundigen Sie sich, Herr Bundesrat, bitte einmal bei der Eidgenössischen Finanzkontrolle!

Nun soll die vierte Kette noch gänzlich in die bestehenden Strukturen hineinzenementiert werden – mit etwas Privatkolorit am Wochenende! Haben Sie, Herr Bundesrat, für diese vierte Kette auch andere Modelle geprüft? In anderen Ländern werden solche Kanäle auf dem freien Markt ausgeschrieben und im Auktionsverfahren auf Zeit vergeben. So etwas sollte doch in der Schweiz, wo man sich angeblich von kartellistischen Jochen befreit hat, auch denkbar sein.

Oder wollen Sie, Herr Bundesrat, dass die namhaften schweizerischen Medienunternehmen im elektronischen Bereich zunehmend mit ausländischen Partnern zusammengerhen?

Warum die Konzession für diesen vierten Kanal also nicht einem rechtlich unabhängigen Unternehmen vergeben, bei dem die SRG, wenn sie es will, als Partnerin Zulass finden kann? Bei den SBB, den PTT und anderen ehemals monopolistischen Unternehmen sucht man neue, zeitgemässe Strukturen und scheut sich zu Recht nicht vor echter Privatisierung. Bei der SRG ist man hingegen weit davon entfernt, wohl aus Angst vor eben dieser mächtigen vierten Gewalt. Herr Bundesrat, nehmen Sie die Zeichen der Zeit ernst. Lassen Sie einmal von unabhängig neutraler Warte aus die heutige elektronische Medienszene Schweiz begutachten, auch auf ihre Europakompatibilität hin. Wir wollen und brauchen eine starke SRG, aber nicht eine solche, die immer grösser

und grösser wird und gesunde inländische Konkurrenz an den Rand drückt. Denken und handeln Sie in diesem Sinn, bevor Sie dieses Konzessionspfand von Schweiz 4 endgültig aus der Hand geben.

Saudan Françoise (R, GE): Très brièvement: j'ai été extrêmement intéressée par l'interpellation Uhlmann, et particulièrement par le point 4, quand M. Uhlmann demande au Conseil fédéral: «Estime-t-il important son rôle d'émetteur national pour le rapprochement des trois régions linguistiques?» Ce point me semble absolument essentiel, parce que les médias peuvent jouer un rôle extrêmement important dans ce rapprochement linguistique.

Je prends le simple exemple au plan européen du succès de la chaîne Arte, chaîne franco-allemande qui fait énormément pour la compréhension entre les cultures allemande et française. Je serais donc très heureuse que M. le conseiller fédéral approfondisse un peu sa réponse à ce point précis.

Cavadini Jean (L, NE): Je dois tout d'abord déclarer que j'appartiens au comité de la SSR, je me conforme ainsi à notre règlement en déclarant mes intérêts qui sont plus intellectuels que pécuniaires

L'occupation des canaux, telle que la SSR l'a pratiquée, était juste. Nous ne condamnons en aucune manière les décisions prises, c'était – comme on le dirait – politiquement correct. Ce qui fait difficulté dans le nouvel avatar, au sens strict du terme, que nous connaissons aujourd'hui, c'est les erreurs qui ont conduit à cette nouvelle définition. Nous avons d'abord connu S plus, qui a eu beaucoup de difficultés à trouver son public. On a mis fin à cette tentative qui s'est muée en Suisse 4.

Suisse 4 avait un objectif clair, que nous pouvons entièrement partager – MM. Uhlmann et Reimann et Mme Saudan ont rappelé cette nécessité de la recherche de l'unité, du renforcement de la cohésion nationale. Or, aujourd'hui, devant la définition que nous avons d'une nouvelle Suisse 4, nous nous croyons obligé de dire ceci: le Conseil fédéral sera appelé à se prononcer pour dire s'il accepte ou non cette nouvelle proposition. La SSR doit continuer à bénéficier de l'autonomie dans son expression, dans sa gestion, et elle est absolument libre de se mouvoir comme elle l'entend, dans la mesure où elle reste fidèle à son mandat. Or, il y a un risque certain de voir les politiques régionales, par les importances respectives qu'elles représentent, devenir bientôt inégales. Et le risque n'est pas mince, Monsieur le Conseiller fédéral, devant l'inégalité des besoins ressentis, de voir la clé de répartition de la redevance subir de nouvelles attaques. Je parle clair à l'intention de mes collègues. Vous le savez, la redevance de la radio-télévision helvétique est répartie entre les régions linguistiques non pas selon une clé proportionnelle, mais selon une clé pondérée qui fait que le Tessin bénéficie de subventions de l'ordre de 22 pour cent, la Suisse romande de 33 ou 34 pour cent et la Suisse alémanique de 45 ou 46 pour cent, l'expression romanche pouvant s'accommoder des pourcentages restants.

Or, cette clé de répartition est le ciment même de la définition d'une société suisse de radiodiffusion. Au moment où cette clé serait remise en question par des appétits différents – et ces appétits se sont exprimés, c'est ce qui m'inquiète aujourd'hui –, je souhaiterais que le Conseil fédéral soit parfaitement attentif au maintien de ces équilibres régionaux. Parce que, là, la cohésion serait menacée, bien plus menacée que par des émissions en schwytzerdütsch qui sont si chères à nos oreilles.

Iten Andreas (R, ZG): Ebenso kurz wie Frau Saudan möchte ich etwas zu dieser Diskussion beitragen. Ich melde mich auch sehr spontan zu Wort: Ich habe das Verschwinden von Schweiz 4 ebenso bedauert wie Herr Uhlmann, weil das meiner Meinung nach viel zu schnell gegangen ist. Es braucht eine gewisse Geduld, bis sich eine autonome Führung eines Senders entwickeln kann. Das ist meines Erachtens nicht abgewartet worden, obwohl der Sender auf gutem Wege war.

Aber jetzt sind die Würfel gefallen; wir müssen jetzt zu schauen, wie sich das entwickeln wird. Ich möchte aber ausdrücklich betonen, was jetzt gerade Herr Cavadini Jean gesagt hat: Die SRG hat eine Klammerfunktion wahrzunehmen. Sie hat für die Kohäsion unseres Landes etwas zu leisten. Wir haben am Montag abend von Herrn Walpen hören können, wohin der neue Generaldirektor der SRG gehen will. Er hat deutlich gemacht, dass er die SRG schweizerischer machen will. Er will Impulse in Richtung der Kohäsion bzw. der Zusammenarbeit der Regionen geben. Das finde ich sehr wichtig.

Wir brauchen eine starke SRG, das hat Herr Reimann auch gesagt. Aber meiner Meinung nach hat er mit seinen nachfolgenden Ausführungen das wieder etwas unterlaufen. Wir brauchen eine starke SRG. Eine Privatisierung im Bereich der elektronischen Medien führt zu einer Sektoralisierung. Genau das können wir in der Schweiz heute nicht brauchen. Wir brauchen auch keine neue Banalisierung der Thematiken, sondern eine im Sinne der Identität und der Kohäsion der Schweiz höher wirkende SRG. Ich bin zuversichtlich, dass es in diese Richtung geht.

Wir haben mit unserer damaligen Kritik – davon bin ich überzeugt – einen Paradigmenwechsel in den Führungsetagen der SRG bewirkt. Heute darf man wieder über Kultur und den Leistungsauftrag sprechen. Das war vor zwei bis drei Jahren kein Thema. Aber unsere Kritik hier im Ständerat hat dies bewirkt. Ich bin sehr gespannt auf den Bericht des Bundesrates – ich hoffe, er wird endlich kommen, wir warten schon lange darauf –, der aufzeigen soll, wie die SRG den Kulturauftrag erfüllt. Dann können wir in diesem Rat eine umfassende Debatte führen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Für den Betrieb von Schweiz 4 werden 48 Millionen Franken an Gebühren gebraucht. Der Sender wird von 4 Prozent aller Zuschauerinnen und Zuschauer benutzt. Das ist eine geringe Einschaltquote, wobei zu sagen ist, dass die 4 Prozent erst in allerletzter Zeit erreicht wurden. Vorher waren die Einschaltquoten noch geringer. Der Hauptteil der Einschaltquoten geht zudem auf reine Sportsendungen und nicht auf die übrigen Sendungen.

Vor diesem Hintergrund ist es verständlich und auch zu begrüssen, dass die Verantwortlichen bei der SRG etwas unternehmen wollen, um diesen Sender akzeptabler zu machen und höhere Einschaltquoten zu erreichen. Selbst wenn – was übrigens niemand gesagt hat – Schweiz 4 den Service public mit seinen bisherigen Programmen aufs idealste erbracht hätte, selbst wenn Schweiz 4 das Niveau Arte gehabt hätte: Wenn es niemand sieht, nützt es nichts, und man verbraucht dafür noch 48 Millionen an Gebühreneinnahmen. Von daher ist es richtig, dass die Sache an die Hand genommen wird. Die erste Massnahme besteht darin, dass Schweiz 4 nicht mehr einer eigenen Direktion unterstellt ist. Das bedingt eine Änderung der konzessionsrechtlichen Vorgabe. Der Bundesrat wird sich darüber äussern müssen. Ich will jetzt noch nichts dazu sagen.

Immerhin ist zu bemerken, dass ein komplementäres Programm für eine starke SRG, wie Sie sie gefordert haben, nur von Vorteil sein kann. Es ist auch möglich, dass sie sich unter der bisherigen Bedingung, wonach eine eigene Direktion da sein müsste, faktisch doch der Direktion in Leutschenbach unterzieht. Diese formale Bedingung einer eigenen Direktion kann im Bemühen um Kooperation mit dem ersten Programm umgangen werden. Der Bundesrat hat sich dazu jetzt noch nicht geäussert.

Dasselbe gilt für den Inhalt der Konzession. Es ist zu Unrecht gesagt worden, der Bundesrat schaue nur zu und habe offensichtlich schon ja gesagt zu dieser Änderung. Er hat noch gar nichts gesagt zu dieser Änderung.

Ich finde auch, dass das uns vorgestellte Programm eigentlich noch etwas nebulös ist. Es tönt gut. Aber es geht darum, wie es konkret aussieht. Man kann schon sagen: Wir wollen vor allem die Jugendlichen, die Kinder ansprechen. Die müssen jetzt offenbar fernsehen, und wenn sie fernsehen, sollen sie einen Schweizer Sender sehen. Das ist eine gute Idee.

Aber es geht um die Frage: Mit welchen Sendern und mit welchen Sendungen und Veranstaltungen bindet man die Jugendlichen an Schweiz 4? Wenn es dann nur Rätselraten und Kreuzworträtsel sind, die von Pro7 gezeigt werden, denke ich wie die Vertreterin aus Genf: Es wäre mir lieber, meine Kinder würden Arte schauen als so etwas.

Es geht auch um die Filme, die eingekauft werden. Nicht alles, was gefällt, ist förderungswürdig. Wenn es nur amerikanische Serien sind, die bei Kirch eingekauft werden, habe ich auch meine Bedenken.

Wir müssen etwas konkreter wissen, was da geplant wird, bevor das konzessionsrechtliche Ja gesprochen werden kann.

Diesbezüglich verhält es sich so, dass die Frist für die Konzessionserneuerung Ende 1996 ausläuft. Es ist nicht so, dass wir im Frühling 1997 einfach automatisch eine Änderung des Programmes übernehmen müssen. Aber es gilt natürlich für den Bundesrat, die notwendigen formellen Vorkehrungen zu treffen, damit nächstes Jahr auch inhaltlich über die Konzession gesprochen werden kann.

Sie haben den Service public genannt. Dies ist nicht nur eine formale und technische Angelegenheit, sondern es geht auch um den Inhalt des Programmes. Da gilt es festzuhalten, dass die Einschaltquoten allein für die Erfüllung des Service public nicht genügen. Der Bundesrat wird sich mit Sicherheit einer Konzessionserteilung widersetzen, falls die Einschaltquoten das einzige Mass aller Dinge sein sollten. Es geht um mehr, Sie haben es in Ihren Voten vorher zum Ausdruck gebracht.

Es wurde noch die konkrete Frage nach dem Kulturauftrag der SRG gestellt. Wie Sie wissen, lag schon vor einem Jahr ein erster Entwurf vor. Man wollte das noch etwas gründlicher machen. Es lag dann ein zweiter Entwurf vor. Der Gesamtbundesrat fand dann, die Sache sei so wichtig, dass man es noch seriöser machen und den Kulturauftrag nochmals überprüfen müsse. Daraus sehen Sie, wie ernst der Bundesrat das nimmt. Ich hoffe aber, dass Ende dieses Jahres endlich ein Entwurf vorliegen wird, über den wir gründlich diskutieren können.

Präsident: Bevor ich Herrn Bundesrat Leuenberger aus diesem Rat verabschiede, obliegt mir noch eine ausserordentlich angenehme Aufgabe: Herr Bundesrat Leuenberger feiert nämlich übermorgen Samstag einen ganz speziellen, runden Geburtstag – nämlich seinen fünfzigsten. Ich freue mich ganz ausserordentlich, ihm zu diesem Anlass im Namen des Rates und auch in meinem eigenen Namen sehr herzlich zu gratulieren. *(Beifall)*

Runde Geburtstage werden in unseren Breitengraden in der Regel mit Geschenken untermalt. Wir möchten das hier ausnahmsweise auch einmal tun. Wir haben uns in Würdigung der Fähigkeiten von Bundesrat Leuenberger als Hobbykoch entschieden, ihm je eine Flasche Olio d'oliva und Aceto balsamico zu überreichen. Dies allerdings nicht einfach in Form nackter Flaschen, sondern – Sie sehen es, meine Damen und Herren – in Form einer Netzvariante. *(Überreicht die Flaschen in einem Einkaufsnetz; Beifall)*

Ich möchte zuhänden des Protokolls noch die Erklärung abgeben, dass dieser Geschenkübergabe an den Bundesrat keine präjudizierende Wirkung zukommt. Das Parlament wird sich in Zukunft wieder an die alte Weisheit halten, dass es nicht angängig sein kann, dem Bundesrat Geschenke zu machen. *(Heiterkeit)*

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Danke vielmals! Das mit dem Präjudiz hätten Sie nicht zu sagen brauchen. Ich bin nämlich gegenwärtig der letzte Bundesrat, der fünfzig geworden ist. Aber ich freue mich auf den Umgang mit diesen beiden Flaschen. Auch das gehört zur politischen Erfahrung. *(Heiterkeit)*

96.400

**Parlamentarische Initiative
(Büro-NR)
Parlamentarische Entschädigungen.
Änderungen
Initiative parlementaire
(Bureau-CN)
Indemnités parlementaires.
Modifications**

Bericht, Gesetz- und Beschlusssentwürfe des Büros-NR vom 22. März 1996 (BBI III 129)
Rapport, projets de loi et d'arrêté du Bureau-CN du 22 mars 1996 (FF III 129)

Stellungnahme des Bundesrates vom 29. Mai 1996 (BBI III 140)
Avis du Conseil fédéral du 29 mai 1996 (FF III 140)

Beschluss des Nationalrates vom 17. Juni 1996
Décision du Conseil national du 17 juin 1996

Schoch Otto (R, AR) unterbreitet im Namen des Büros den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Veranlassung

Bei der Behandlung der Vorlage im Nationalrat sind einige Punkte offen geblieben. Es geht einerseits um die Frage der steuerlichen Behandlung der neuen Distanzentschädigung, andererseits um bestimmte Aspekte des Vorsorgebeitrages.

2. Distanzentschädigung

Die neue Distanzentschädigungspauschale enthält sowohl steuerbare Einkommensausfalls- wie auch steuerfreie Spesenrückerstattungselemente. Für die steuerliche Behandlung dieser Entschädigung ist daher eine Differenzierung vorzunehmen. Eine ähnliche Aufteilung und steuerliche Differenzierung wird bekanntlich auch bei der Jahresentschädigung vorgenommen. Insbesondere bei Ratsmitgliedern mit langen Reisezeiten und daher höheren Entschädigungen überwiegt die – steuerfreie – Spesenrückerstattung deutlich. Nach Konsultationen mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung wird vorgeschlagen, die Distanzentschädigung als Summe von zwei Dritteln steuerfreiem Spesenersatz und einem Drittel steuerbarer Einkommensausfallsentschädigung zu definieren. Um gegenüber den Steuerbehörden eine klare Rechtsgrundlage zu haben, ist es nötig, diese Aufteilung im Bundesbeschluss zum Entschädigungsgesetz festzuhalten.

3. Vorsorgebeitrag

Der Nationalrat will die Leistungseinbussen, die Parlamentsmitglieder im Vergleich zu Arbeitnehmern in der Regel bezüglich Vorsorge erleiden, durch die Ausrichtung einer jährlichen zweckgebundenen Vorsorgeentschädigung von 6000 Franken ausgleichen. Dieser Beitrag entspricht rund 20 Prozent der heutigen minimalen (steuerbaren) parlamentarischen Entschädigung. Diese 20-Prozent-Regelung stammt aus der BVG-Gesetzgebung, wonach eine Person, die keiner BVG-Einrichtung angeschlossen ist, bis zu 20 Prozent ihres steuerbaren (AHV-pflichtigen) Erwerbseinkommens bzw. maximal 27 936 Franken pro Jahr in die Säule 3a einzahlen kann. Zusätzlich soll damit die bestehende Rechtsunsicherheit ausgeräumt werden, ob der Bund Arbeitgeber der Ratsmitglieder ist und somit nebst der AHV-Beitragspflicht auch eine Verpflichtung zur Mitfinanzierung der BVG-Beiträge hat.

Die nationalrätliche Lösung bedingt, dass jedes Ratsmitglied entweder einer BVG-Einrichtung aufgrund seiner angestammten beruflichen Haupttätigkeit angeschlossen ist oder einen Säule-3a-Vorsorgeplan abgeschlossen hat und diese Vorsorgewerke in ihren Reglementen zusätzliche persönliche Beitragszahlungen der versicherten Person zur Aufrechterhaltung des vorgesehenen Vorsorgezieles vorgesehen haben.

Ratsmitglieder, die keine Nachzahlungen in die 2. Säule und keine zusätzlichen Beiträge in die Säule 3a bis zum gesetzli-

chen Maximum leisten können, haben bei konsequenter Auslegung des vom Nationalrat beschlossenen Artikels 7 Absatz 2 des Bundesbeschlusses keinen Anspruch auf die Auszahlung der Vorsorgeentschädigung. Für diese Personen ist im Bundesbeschluss eine zusätzliche Möglichkeit zu schaffen, die Vorsorgeentschädigung gesetzmässig zweckgebunden verwenden zu können. Diese Zweckbindung kann dadurch erreicht werden, dass der schriftliche Nachweis erbracht werden muss, dass das Ratsmitglied über diese «gesperrten» Gelder (einschliesslich Kapitalzuwachs) erst ab Alter 60, frühestens jedoch nach Aufgabe seiner parlamentarischen Tätigkeit frei verfügen kann. Als vorzeitige Auflösungsgründe sind die gleichen Barauszahlungsgründe wie beim BVG und der Säule 3a vorzusehen.

Der Nationalrat hat eine jährliche Vorsorgeentschädigung von 6000 Franken beschlossen. Das Büro des Ständerates beantragt, dass die Entschädigung dem Maximalbetrag der «kleinen» Säule 3a entspricht (gegenwärtig 5587 Franken pro Jahr). Damit trägt es dem Fall Rechnung, dass Nachzahlungen in die 2. Säule nicht möglich sind und somit der künftige Vorsorgeausgleich ausschliesslich über die ebenfalls steuerbegünstigte «kleine» Säule 3a zu erfolgen hat. Obwohl eine Beschränkung der Vorsorgezahlung auf das Höchstmass gemäss Säule 3a da dem Kerngedanken des Ausgleichs der Vorsorgeeinbusse nicht vollständig gerecht wird, ist diese Lösung aus Gründen der Rechtsgleichheit und der einfachen Handhabung vorzuziehen.

Aufgrund der vom Büro beantragten Formulierungen in Artikel 7 des Bundesbeschlusses kann sichergestellt werden, dass:

- jedes Ratsmitglied während seiner parlamentarischen Tätigkeit Anspruch auf die Vorsorgeentschädigung hat;
- in erster Linie der bisherige BVG-Plan weitergeführt werden kann. Als Ergänzung kommen in zweiter Priorität Einzahlungen in die Säule 3a in Betracht;
- bei Einschränkungen des bisherigen BVG- bzw. Säule-3a-Planes eine adäquate Vorsorge mittels eines «Sperrkontos» auf- bzw. ausgebaut werden kann;
- der Vorsorgebeitrag analog der BVG- und Säule-3a-Bestimmungen während einer gewissen Zeitdauer «gesperrt» ist.

Schoch Otto (R, AR) présente au nom du Bureau le rapport écrit suivant:

1. Contexte

Lors de l'examen par le Conseil national de l'initiative, certains points étaient restés en suspens. Ils concernent, d'une part, le traitement fiscal de la nouvelle indemnité de parcours et, d'autre part, certains aspects de la contribution au titre de la prévoyance.

2. Indemnité de parcours

Les nouveaux montants forfaitaires de l'indemnité de parcours comprennent une part exempte d'impôt (indemnité de débours) et une part imposable (indemnité pour perte de gain). Une distinction doit donc être opérée quant au régime fiscal de ces deux éléments afin de déterminer quelle est la part soumise à l'impôt, comme cela se fait déjà pour l'indemnité annuelle. Sur la base des versements effectués en vertu des anciennes dispositions, on peut estimer que l'indemnité de débours pour les personnes partant tôt ou rentrant tard varie entre 50 et 200 pour cent du montant de l'indemnité de parcours. La part exempte d'impôt est plus fortement prépondérante pour les députés qui effectuent de longs trajets et qui touchent donc des indemnités plus élevées. L'Administration fédérale des contributions (AFC) propose en conséquence une solution simple et uniforme pour tous les députés, estimée en fonction des personnes les plus touchées. C'est pourquoi, après entente avec l'AFC, nous proposons de considérer que l'indemnité de parcours se compose aus deux tiers d'une indemnité pour frais exempte d'impôt et, pour un tiers, d'une indemnité pour perte de gain soumise à l'impôt. Il importe de disposer d'une base légale claire à l'égard des autorités fiscales et donc de fixer cette répartition dans l'arrêté relatif à la loi sur les indemnités parlementaires.

3. Contribution au titre de la prévoyance

Afin de compenser la perte que subissent en général les députés en comparaison des salariés en matière de prévoyance, le Conseil national veut allouer une contribution annuelle liée de 6000 francs au titre de la prévoyance. Ce montant correspond à 20 pour cent environ de l'indemnité parlementaire minimale (assujettie à l'impôt). Cette règle de 20 pour cent découle de la législation sur la prévoyance, en vertu de laquelle une personne qui n'est affiliée à aucune institution reconnue peut verser jusqu'à 20 pour cent de son revenu imposable (déterminant pour l'AVS) jusqu'à concurrence de 27 936 francs par an au titre du pilier 3a. Cette disposition permet de lever un doute quant à savoir si la Confédération est l'employeur des députés et doit donc leur verser, outre une contribution obligatoire à l'AVS, une contribution au titre de la prévoyance professionnelle.

La solution du Conseil national a pour conséquence que chaque député devra être, soit affilié à une institution de prévoyance en raison de son activité professionnelle principale, soit bénéficiaire d'un plan de prévoyance personnelle (pilier 3a); en outre, il faut que ces institutions prévoient, dans leur règlement, des contributions complémentaires des assurés, destinées à garantir le niveau de prévoyance prévu.

Les députés qui ne peuvent effectuer des versements complémentaires au 2e pilier ni verser des contributions complémentaires sur un pilier 3a jusqu'à concurrence du maximum légal, ne bénéficient, en cas d'application stricte de l'article 7 alinéa 2 de l'arrêté fédéral, d'aucun droit à une contribution au titre de la prévoyance. Il conviendra donc pour ces personnes d'édicter une disposition dans l'arrêté fédéral permettant d'instituer une prévoyance liée. Cette prévoyance liée permettra au député, à condition qu'il fournisse à l'autorité fédérale compétente la preuve écrite, de disposer librement de ces avoirs «bloqués» (y compris le gain en capital) qu'à partir de l'âge de 60 ans, au plus tôt après la cessation de son activité parlementaire. Les motifs de résiliation anticipée sont les mêmes que ceux prévus par la LPP et pour le 3e pilier quant au versement au comptant. L'inconvénient de cette disposition tient à l'absence de privilège fiscal. Pour des raisons politiques et pour éviter de compliquer par trop les dispositions relatives à la prévoyance, il convient de renoncer à établir un privilège fiscal supplémentaire, d'autant qu'il ne concerne qu'un petit nombre de cas.

Le Conseil national propose une contribution annuelle de 6000 francs au titre de la prévoyance. En revanche, la contribution devrait correspondre au maximum du «petit» pilier 3a, soit actuellement 5587 francs par an, en tenant compte du cas où les versements complémentaires au 2e pilier ne sont pas possibles et que les paiements complémentaires au titre de la prévoyance doivent donc être effectués exclusivement au «petit» pilier 3a, également privilégié sur le plan fiscal. Bien qu'une limitation de la contribution au titre de la prévoyance au maximum du pilier 3a ne soit pas la plus adaptée, il convient de préférer cette solution, pour des raisons de simplicité et d'égalité de traitement. Dès lors, les discussions concernant la question de savoir si un député a droit à la différence d'environ 400 francs (contribution de prévoyance de 6000 francs moins le montant maximum autorisé au titre du pilier 3a) et la manière dont ce montant doit être affecté deviennent sans objet.

Sur la base des formulations proposées par le Bureau à l'article 7 de l'arrêté fédéral, il conviendra de s'assurer si cette solution permet:

- de garantir à chaque député le droit à une contribution au titre de la prévoyance pendant l'exercice de son activité parlementaire;
- de continuer le régime LPP actuel en permettant, à titre subsidiaire, d'envisager des versements au pilier 3a;
- d'assurer une prévoyance adéquate au moyen d'un compte «bloqué» en cas de baisse subie au titre du régime LPP ou du pilier 3a;
- de bloquer pendant une période déterminée la contribution au titre de la prévoyance, conformément aux dispositions de la LPP et à celles relatives au pilier 3a.

Antrag des Büros
Eintreten

Antrag Büttiker
Nichteintreten

Antrag Frick
Rückweisung an das Büro
zur Neuprüfung in folgendem Sinne:

1. Beschränkung der Vorlage auf die Vorsorgeentschädigung;
2. Berücksichtigung der finanziellen Situation der Ratsmitglieder in der Höhe der Vorsorgeentschädigung;
3. Ausrichtung der Vorsorgeentschädigung nur auf Antrag hin.

Proposition du Bureau
Entrer en matière

Proposition Büttiker
Ne pas entrer en matière

Proposition Frick
Renvoi au Bureau
pour nouvel examen dans le but suivant:

1. Limitation du projet à la seule contribution au titre de la prévoyance;
2. Prise en considération de la situation financière du membre du Conseil pour le montant de la contribution au titre de la prévoyance;
3. Versement de la contribution au titre de la prévoyance uniquement sur demande.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Il est traditionnel que les propositions du Bureau du Conseil des Etats soit présentées par le vice-président; c'est donc cette fonction qui me vaut d'intervenir comme rapporteur pour cet objet, et non une quelconque compétence particulière en la matière. Je veux aussi déclarer d'emblée que les membres du Bureau ne font de cette question ni une affaire personnelle ni une affaire d'Etat.

Nous rappelons toutefois en toute objectivité que les indemnités servies aux parlementaires fédéraux ont été adaptées pour la dernière fois en juillet 1988. Il y a donc plus de huit ans que nous vivons sous le même régime. Une modification du système des indemnités avait été prévue lors de la réforme du Parlement en 1990/91. Elle a été refusée par le peuple en 1992 en même temps qu'était écartée la possibilité d'engager des collaborateurs personnels.

Le Bureau a pris en considération ce vote négatif du peuple, tout en remarquant dans son analyse qu'il demeure difficile de distinguer entre l'opposition à l'égard de l'engagement de collaborateurs par les parlementaires et une adaptation raisonnable de leur rétribution. En tout état de cause, le Bureau a également pris en compte la morosité économique qui exige des sacrifices de la part de nombreux salariés, ainsi que la précarité dans laquelle vivent les chômeurs et d'autres personnes sans activité lucrative. L'état des finances fédérales a aussi été à l'origine d'une réflexion de notre part au sujet de l'opportunité d'une action, en ce moment, dans ce domaine.

Inversement, nous avons considéré que, depuis 1988, les salaires dans la fonction publique fédérale ont été adaptés progressivement de près de 30 pour cent et que les membres des pouvoirs exécutif et judiciaire ont bénéficié de ces augmentations par automatisme. Le pouvoir d'achat de l'ensemble des rétributions des membres du Parlement fédéral a été réduit, en raison du renchérissement, de l'ordre de 15 000 francs par année depuis 1988.

Nous avons donc été partagés entre ces considérations contradictoires portant sur la conjoncture défavorable et les difficultés des finances publiques qui nous amenaient à penser que le moment était mal choisi pour améliorer nos rétributions. En nous basant sur le principe de l'égalité de traitement avec les autres rétributions servies par la Confédération,

nous sommes arrivés à la conclusion que nous avons accumulé un retard important et irrécupérable. Cette analyse a amené le Bureau à écarter une adaptation des indemnités annuelles et journalières qui forment la base même des montants que nous percevons. De même, nous avons renoncé à modifier les indemnités de nuitée, malgré le fait que, dans la majeure partie des cas, elles ne couvrent pas les frais effectifs que nous supportons dans les hôtels de Berne ou lors de déplacements dans d'autres régions du pays. Nous avons considéré cependant qu'une indemnité de nuitée plus élevée aurait amené les établissements à relever leurs prix rapidement et aurait ainsi été annulée dans ses effets.

Le Bureau vous propose donc de maintenir à son niveau actuel, qui est celui de 1988, l'indemnité annuelle de 30 000 francs, l'indemnité journalière de 300 francs par jour, l'indemnité de nuitée de 130 francs, l'indemnité de repas de 85 francs. Nous vous engageons donc à ne pas modifier ces prestations.

Dès lors, nous nous sommes limités à vous présenter deux modifications en matière d'indemnités parlementaires. L'indemnité de voyage et de parcours, en visant une simplification du système actuel, la contribution au titre de la prévoyance professionnelle, en vue tout simplement de remplir les obligations résultant de l'application de la loi. J'en viens à ces deux éléments de façon plus détaillée.

Indemnités de voyage: vous connaissez la situation actuelle qui consiste en un choix entre l'abonnement CFF de 1ère classe et le remboursement, pour chaque séance de commission ou de semaine de session, du billet CFF 1ère classe entre le domicile et Berne. Outre son caractère compliqué, ce système présente une certaine inégalité de traitement entre les parlementaires bien desservis par les transports publics, qui utilisent l'abonnement général pour le Parlement et pour leurs besoins privés, et ceux qui doivent totalement ou partiellement utiliser leur voiture et qui se trouvent dès lors sous-indemnisés. De même, il n'est pas équitable de rembourser les billets CFF complets aux titulaires d'abonnements CFF demi-tarif.

Le nouveau projet porte donc sur la modification qui veut que chaque député reçoive l'abonnement général CFF 1ère classe ou l'indemnité annuelle qui correspond à son prix. Reste réservé, dans des cas spéciaux, le remboursement des frais effectifs, sur décision du Bureau du Conseil. Ce nouveau système a le grand avantage de la simplicité administrative et d'une plus grande égalité de traitement, au moins sur le plan formel. Car les inégalités résultant de l'éloignement de Berne ou d'une desservance déficiente par les transports publics demeurent avec la proposition que nous vous faisons.

C'est précisément pour corriger cette situation de fait différente que nous vous proposons de modifier le système actuel de l'indemnité de parcours. Aujourd'hui, nous connaissons une solution administrative compliquée, qui entraîne le versement, pour chaque séance, d'une somme différente pour chaque parlementaire. La nouvelle formule que nous vous proposons est le versement d'une somme forfaitaire annuelle, destinée d'une part à corriger ce que l'indemnité de voyage, basée sur l'abonnement CFF ou son équivalent, a de linéaire et de peu nuancé. Elle tient aussi compte plus équitablement de la distance du domicile, qui vaut à certains de nos collègues des temps de voyage plus longs que les durées de séance.

S'agissant du régime fiscal de cette indemnité de parcours, il faut préciser ce qui suit: les nouveaux montants forfaitaires pour l'indemnité de parcours comprennent une part exempte d'impôt et une part imposable. Sur la base des versements effectués en vertu des anciennes dispositions, on peut estimer que l'indemnité de débours pour les personnes partant tôt ou rentrant tard varie entre 50 et 200 pour cent du montant de l'indemnité de parcours. La part exempte d'impôt est plus fortement prépondérante pour les députés qui effectuent de longs trajets, et qui touchent donc des indemnités plus élevées.

L'Administration fédérale des contributions propose en conséquence une solution simple et uniforme pour tous les dé-

putés, estimée en fonction des personnes les plus touchées.

C'est pourquoi, après entente avec l'Administration fédérale des contributions, nous proposons de considérer que l'indemnité de parcours se compose aux deux tiers d'une indemnité pour frais, exempte d'impôt et, pour un tiers, d'une indemnité pour perte de gain, soumise à l'impôt. Il importe de disposer d'une base légale claire à l'égard des autorités fiscales et donc de fixer cette répartition dans l'arrêté relatif à la loi sur les indemnités parlementaires.

J'en viens à la contribution au titre de la prévoyance. Afin de compenser la perte que subissent en général les députés en comparaison des salariés en matière de prévoyance, le Conseil national veut allouer une contribution annuelle liée de 6000 francs au titre de la prévoyance. Ce montant correspond à 20 pour cent environ de l'indemnité parlementaire minimale. Cette règle de 20 pour cent découle de la législation sur la prévoyance, en vertu de laquelle une personne qui n'est affiliée à aucune institution reconnue peut verser jusqu'à 20 pour cent de son revenu imposable, jusqu'à concurrence de 27 936 francs par an, au titre du pilier 3a. Les députés qui ne peuvent effectuer des versements complémentaires au 2e pilier, ni verser des contributions complémentaires sur un pilier 3a jusqu'à concurrence du maximum légal, ne bénéficient d'aucun droit à une contribution au titre de la prévoyance. Il conviendra donc pour ces personnes d'édicter une disposition dans l'arrêté fédéral permettant d'instituer une prévoyance liée. Cette prévoyance liée permettra au député, à condition qu'il fournisse à l'autorité fédérale compétente la preuve écrite, de ne disposer librement de ses avoirs bloqués qu'à partir de 60 ans ou au plus tôt après la cessation de son activité parlementaire. L'inconvénient de cette dernière disposition tient à l'absence de privilège fiscal. Pour des raisons politiques et pour éviter de compliquer par trop les dispositions relatives à la prévoyance, nous avons renoncé à établir un privilège fiscal supplémentaire, d'autant qu'il ne concerne qu'un très petit nombre de cas.

Le Conseil national avait proposé une contribution annuelle de 6000 francs au titre de la prévoyance. Le Bureau, en revanche, fixe cette contribution au maximum du petit pilier 3a, soit actuellement 5587 francs par année et avec les adaptations qui interviendront au cours des prochaines années.

S'agissant de la prévoyance professionnelle, le Bureau a décidé hier de vous présenter une adjonction qui tienne compte du fait que certains de nos collègues disposent déjà de prestations complètes dans une autre institution. Il s'agit, par exemple, de magistrats ou de fonctionnaires cantonaux ou communaux, de cadres d'entreprises privées ou même de retraités qui disposent des prestations complètes d'une caisse de retraite ou d'une institution analogue. Ils peuvent, selon notre nouvelle proposition, renoncer à la contribution au titre de la prévoyance, et nous nous approchons ainsi du vœu émis par certains de nos collègues, en particulier M. Frick, qui souhaite voir limiter l'intervention de la Confédération dans ce domaine en faveur des députés qui en ont réellement besoin.

S'agissant des autres propositions de modification de l'arrêté, je prendrai position dans la discussion de détail.

Je dois ajouter, pour être complet, que les modifications que le Bureau vous propose ont fait l'objet d'interventions parlementaires à la suite de la votation populaire négative de 1992. Ainsi, à la suite de cette votation, il était indiscutable qu'il fallait réglementer la prévoyance des parlementaires et l'adapter à la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité.

C'est donc pour cette raison que la motion 92.3435 Schmid Peter a été approuvée par les deux Conseils. Cette motion visait à relever l'actuelle contribution annuelle de 2500 francs allouée au titre de la prévoyance. Dans cette motion, l'auteur s'exprimait en ces termes: «... les députés bénéficient de prestations comparables à celles auxquelles peut prétendre toute personne liée par des rapports de service».

De même, le groupe écologiste a déposé une motion 95.3218 visant à modifier le système de l'indemnité de voyage. A l'avenir, les parlementaires devront, selon le

groupe écologiste, bénéficiaire d'un abonnement général CFF en 1ère classe, les frais effectifs de voyage étant remboursés à raison du prix de l'abonnement général.

Sur demande du Bureau, le Conseil national a décidé de transformer cette motion en postulat et a donc approuvé un remboursement forfaitaire de l'indemnité de voyage. C'est en raison de ces deux interventions que le Bureau du Conseil des Etats s'est limité à modifier l'arrêté sur ces deux éléments seulement.

Restent à examiner les conséquences financières des propositions que vous fait le Bureau.

L'indemnité de parcours modifiée coûtera un supplément de 90 000 francs par an pour les deux Conseils. La nouvelle réglementation de la prévoyance professionnelle coûtera au maximum un supplément pour les deux Chambres de l'ordre de 800 000 francs par année. Rappelons toutefois que cette adaptation a pour seul objectif de soumettre les parlementaires fédéraux aux mêmes règles que les autres travailleurs en matière de prévoyance professionnelle.

Je vous invite à suivre les propositions du Bureau, que je qualifie de modérées, de responsables, en accord avec la conjoncture économique et l'état des finances fédérales. Elles sont destinées à simplifier les procédures administratives et à promouvoir une plus grande égalité de traitement entre les parlementaires eux-mêmes en ce qui concerne la prévoyance professionnelle, et avec les autres salariés ou travailleurs de condition indépendante de notre pays.

Büttiker Rolf (R, SO): Zuerst eine Vorbemerkung: Wenn man die Anträge, die jetzt auf dem Tisch liegen, und auch die Anträge des Büros sieht, könnte ich sagen, der Nichteintretensantrag habe bereits etwas bewirkt. Immerhin stelle ich, ohne irgend jemanden verletzen zu wollen, fest: Das schlechte Gewissen hat doch einige geplagt, und es sind bereits – auch seitens des Büros – lobenswerte neue Anträge, die in die richtige Richtung zielen, gestellt worden.

Ich beantrage dem Ständerat trotzdem, in der jetzigen Finanzsituation des Bundes gänzlich auf eine Erhöhung der Parlamentarierentschädigung zu verzichten. Dem Beschluss des Nationalrates, die Spesen für Übernachtungs- und Vorsorgeentschädigungen der Parlamentarier seien zu erhöhen, ist nicht zu folgen. Die geforderten 1,3 Millionen Franken – sie sind jetzt gemäss den Anträgen durch das Büro reduziert worden – müssen in der Bundeskasse bleiben und dürfen vom Parlament nicht in eigener Sache abgeholt werden.

Bereits 1992 hat das Schweizer Volk mit 72,5 Prozent Neinstimmenanteil – stellen Sie sich das einmal vor! – eine Revision des Entschädigungsgesetzes massiv abgelehnt. Und 1994 hat der Ständerat den Nationalrat schon einmal aus seiner Offside-Position zurückgepfiffen, als dieser u. a. eine monatliche Pension von maximal 2000 Franken einführen wollte.

Auch 1996 muss der Ständerat aus folgenden fünf Gründen hart bleiben und nein sagen:

1. Die Glaubwürdigkeit des Parlamentes steht auf dem Spiel. Wir müssen im Parlament aufhören, unserem Volk ständig Wasser zu predigen, das heisst von Sparen und Opferbereitschaft zu reden, und gleichzeitig selber Wein zu trinken, das heisst die Parlamentarierentschädigung zu erhöhen. In dieser Sache geht es mir nicht um billigen Populismus, sondern um die Glaubwürdigkeit des Parlaments. Wer in der jetzigen Finanzsituation des Bundes zu Recht einen konsequenten Sparkurs fordert und vom Volk eine «Gürtel-enger-schnallen-Haltung» verlangt, kann nicht glaubwürdig in eigener Sache die Parlamentarierentschädigungen erhöhen. Und wer in der Politik die Glaubwürdigkeit einmal verloren hat, muss abhandeln.

2. Die Opferbereitschaft gilt für alle. Die Bundesfinanzen müssen vor allem durch kluges Sparen und durch die Opferbereitschaft aller saniert werden. Deshalb ist es politisch geradezu pervers, von den Bauern, SBB- und PTT-Angestellten, vom gesamten Bundespersonal und von allen Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern ständig neue Opfer zugunsten der Bundeskasse zu verlangen, aber gleichzeitig in eigener Sache die Bundeskasse zu strapazieren. Schauen

Sie sich einmal die Tabelle mit den Löhnen der SBB-Angestellten an, und stellen Sie sich einmal die Lohnklasse 5 vor, die zwischen 47 000 und 55 000 Franken liegt! Diesen Leuten streichen wir den Teuerungsausgleich und muten ihnen auch eine Lohnkürzung zu.

3. Ich muss die Frage aufwerfen: Was heisst es eigentlich, Verzicht zu leisten? Etwas erstaunt bin ich über die Argumentation der Befürworter der Erhöhung der Parlamentarierentschädigungen. Finanztechnokratisch, das hat auch der Sprecher wieder bewiesen, sind die Erhöhungen des Vorsorgebeitrages, die Anpassung der Übernachtungsentschädigungen und die Verbesserung des Spesenreglementes durchaus ausgewiesen, das ist gar nicht bestritten, es geht mir auch nicht darum. Aber Verzicht leisten heisst doch, etwas nicht zu nehmen, auf das man eigentlich Anspruch hätte. Genau hier liegt der wunde Punkt, und genau diesen Anspruchsverzicht muss das Parlament in der jetzigen Situation leisten. Der «Tages-Anzeiger» hat geschrieben, wir seien Rappenspalter. Ich muss sagen, Rappenspalter ist etwas Negatives, aber ich bin gerne ein Rappenspalter in eigener Sache. Das ist, glaube ich, etwas anderes.

4. Das «Giesskannenprinzip» muss abgelehnt werden. Immer wieder beklagen wir im Zusammenhang mit den wachsenden Bundesausgaben die verheerende Wirkung des Giesskannenprinzips. Aber was machen wir, wenn wir wie vorgeschlagen die Parlamentarierentschädigungen erhöhen? Wir demonstrieren in eigener Sache ein Paradebeispiel des Giesskannenprinzips, denn auf die verbesserten Entschädigungen haben natürlich alle 246 Parlamentarierinnen und Parlamentarier Anspruch. Von einer bedürfnisgerechten Lösung also keine Spur!

Ohne Neidgefühl muss auch nüchtern festgestellt werden, dass bei den zum Teil veröffentlichten Einkommen und Vermögen der gegenwärtig aktiven Parlamentarierinnen und Parlamentarier die wehleidigen Klagen für eine bessere Parlamentarierentschädigung völlig scheinbar in der politischen Landschaft stehen. Auch die Freiwilligkeit der Vorsorgeentschädigung – wir wollen dann sehen, wie das gehandhabt wird – garantiert eben den Verzicht auf das Giesskannenprinzip nicht.

5. Führung durch gutes Beispiel: Gerade wer Führungsarbeit auf oberster Stufe unseres Landes leistet, muss unbedingt mit gutem Beispiel vorangehen. Ein echter Verzicht auf höhere Entschädigungen würde dem Parlament in der jetzigen schwierigen Situation unseres Landes also gut anstehen. Damit wäre auch der Tatbeweis erbracht, dass in diesem Lande alle ohne Ausnahme Verzichtopfer zu leisten haben. Wir, das Parlament, müssen die verhasste Anspruchsmoralität endlich brechen.

Ich bleibe bei der Meinung, dass höhere Parlamentarierentschädigungen in der jetzigen schwierigen Finanz- und Wirtschaftssituation unseres Landes völlig schief in der politischen Landschaft stehen. Hören wir doch auf, den Richtungsblinker für alle sichtbar nach rechts auf Sparkurs zu stellen, um gleichzeitig in eigener Sache mit höheren Parlamentarierentschädigungen nach links abzubiegen. Ein solches Verhalten führt früher oder später zu grossen Kollisionen und Totalschäden.

Deshalb beantrage ich Ihnen, auf diese beiden Beschlussentwürfe nicht einzutreten.

Frick Bruno (C, SZ): Mein Rückweisungsantrag versteht sich als Alternative zum Antrag meines Kollegen Büttiker. Nachdem er die Freundlichkeit hatte, uns sein Votum gestern bereits via «Neue Zürcher Zeitung» im voraus zu übermitteln, sah ich einen Handlungsbedarf. Ich muss sagen: Wenn er harte Worte braucht, die bis hin zur «Plünderung der Staatskasse» gehen, kann ich seine Meinung nicht teilen; diese Attribute hat die Vorlage nicht verdient. Ich bin aber in einem entscheidenden Punkt mit ihm einig: Das Parlament darf sich in der heutigen Zeit keine Lohnerhöhung bewilligen. Ich spreche mich überall gegen einen Lohnabbau aus. Aber wo sich SBB-Mitarbeiter als Bundesangestellte einen Lohnabbau gefallen lassen müssen, stünde es uns sehr schlecht an, uns selber eine Lohnerhöhung zu bewilligen, auch wenn es nur

die Spesen und die Nebenkosten betrifft. Diesbezüglich bin ich genau seiner Meinung.

Es gibt aber einen zweiten Punkt: das ist die Vorsorge, die Pensionskasse. Ich sage das auch zuhänden der Öffentlichkeit, nachdem Herr Büttiker vor allem zur Öffentlichkeit gesprochen hat. Kein Unternehmen wird gerügt, wenn es eine anständige Pensionskasse führt, die es seinen Arbeitnehmern ermöglicht, nach dem Erreichen der Altersgrenze in Anstand zu leben. Es gab und gibt im Nationalrat und im Ständerat in der Tat Leute – das wissen wir –, die keine Altersvorsorge und ein kleines Einkommen haben. Parlamentarier sein ist ja keine Pfründe: Netto bleiben uns 30 000 bis 35 000 Franken für eine Tätigkeit im Umfang von 50 bis 60 Prozent. Das entspricht, auf das Ganze umgerechnet, einem Monatslohn von höchstens 5000 Franken. Aber wer sich für die Öffentlichkeit engagiert, hat Anspruch darauf, dass er für seine Arbeit eine einigermaßen anständige Pensionskasse erhält. Genau das will der Entwurf des Büros; diesbezüglich unterstütze ich es. Aber – und da kommt das Aber zu diesem Punkt –: Wir haben verschiedene Einkommen. Nicht alle von uns sind auf eine Pensionskassenentschädigung angewiesen. Es steht einem Ratsherrn und einer Ratsdame gut an, auf die Pensionskassenentschädigung zu verzichten, wenn er oder sie über ein Einkommen von mehreren hunderttausend Franken verfügt und sich bereits eine ausreichende Altersvorsorge gesichert hat.

Darum habe ich den Rückweisungsantrag gestellt, der eine offene oder versteckte Lohnerhöhung verhindern will, aber die Frage der Pensionskasse neu beurteilt – nach dem Gesichtspunkt des Bedarfes und nach dem Gesichtspunkt, eine Verzichtsmöglichkeit zu schaffen bzw. nur auf Anfrage hin die Pensionskassenentschädigung auszurichten.

Nun hat mein Antrag, den ich gestern morgen eingereicht habe, einiges in Gang gesetzt.

1. Die Einzelanträge haben sich seither gehäuft. Zwar hätte ich ein ungutes Gefühl, wenn wir kleinlich in der Öffentlichkeit über unsere Entschädigungen diskutieren müssten.

2. Ich habe mich durch die Zahlen überzeugen lassen: Es ergibt sich keine Lohnerhöhung aufgrund der Anträge des Büros; es ergeben sich auch keine Mehraufwendungen für den Bund. Den einzigen Mehraufwand bringen die höheren Beiträge an die Altersvorsorge; diese sind aber gerechtfertigt, wenn sie nach Bedarf ausgerichtet werden.

3. Das Büro hat einen neuen Antrag vorgelegt, wonach die Ratsmitglieder auf die Pensionskassenbeiträge verzichten können. Persönlich wäre es mir lieber, man erhielte die Vorsorgebeiträge auf einfaches schriftliches Gesuch, auf Meldung hin. Doch ist nun wenigstens die Möglichkeit geschaffen – und damit die Aufforderung an die Ratsmitglieder –, darauf zu verzichten, wenn sie nicht darauf angewiesen sind. Auf diese Weise lassen sich auch einige Beiträge der Bundeskasse einsparen, und das ist ein guter Weg.

Nachdem das Büro einen neuen Antrag vorweist, der meinen Antrag bereits erfüllt, hat der Rat nichts mehr zurückzuweisen. Aus diesem Grunde ziehe ich meinen Antrag zurück. Das Ziel ist erreicht; ich kann mich den neuen Anträgen des Büros anschliessen. Die Anträge des Büros sind zweckmässig: keine Lohnerhöhung, aber eine würdige Vorsorgeleistung, auf die auch ein Parlamentarier Anspruch hat, wenn er nicht über grosse Vermögens- und Einkommensreserven verfügt.

Loretan Willy (R, AG): Ich unterstütze den Nichteintretensantrag von Kollege Büttiker. Diese «Übung» – die parlamentarische Initiative des Büros des Nationalrates, wobei die Anträge des Nationalratsbüros durch unser Büro teilweise gemildert worden sind, das ist zu anerkennen – liegt in einer Zeit, in der wir zum Beispiel den Sozialstaat eher zurückfahren müssen, als immer weiter ausbauen dürfen, total quer in der politischen und insbesondere finanzpolitischen Landschaft, wie das Herr Büttiker bildhaft geschildert hat.

Ich räume allerdings ein, dass das Hauptproblem im Gesamtrahmen unserer Diäten tatsächlich bei Problemen der beruflichen Vorsorge der Parlamentsmitglieder liegt. Ich sehe auch, dass es einzelne Kolleginnen und vor allem Kollegen

gibt – ich kann die Menge nicht abschätzen –, die mit ihrer beruflichen Vorsorge in arge Engpässe geraten, sobald sie einmal hier in diesem hohen Hause Einsitz genommen haben.

Eine kleine, vielleicht etwas bössartige Bemerkung, die Sie mir bitte nachsehen wollen: Alle, die hier Einzug halten, wissen, was ihnen als Entschädigung wartet und wie gering diese an sich ist; trotzdem haben wir in praktisch allen Kantonen eine Unmenge von Kandidaten, die auf den Wahllisten jeweils alle vier Jahre Schlange stehen. Es kann niemand sagen: «Ich habe nicht gewusst, dass», sonst hat er sich vor seiner Kandidatur schlecht über die künftigen Arbeits- und Entlohnungsbedingungen orientiert. Dann ist es sein Fehler. Diese Bemerkung beiseite geschoben, bin ich doch der Meinung, dass für Kolleginnen und Kollegen, die wegen einer Beschäftigungsreduktion zufolge des Parlamentsmandates ihre angemessene berufliche Vorsorge nicht mehr aufrechterhalten können, eine Lösung gefunden werden muss, eine Lösung à la carte quasi, also für diejenigen, die es wirklich brauchen. Natürlich kommt dann der Vorwurf «Ruch der Armengenössigkeit», wie man vor Jahrzehnten sagte. Aber das hat damit nichts zu tun. Ich gehe davon aus, dass die jeweiligen Ratsbüros, wenn Lösungen à la carte gefunden werden können, die Anträge ihrer Kolleginnen und Kollegen eben kollegialiter und unter dem Siegel der Verschwiegenheit behandeln werden.

Sie haben einen Antrag von Frau Kollegin Forster vor sich. Er ist, für den Fall, dass wir Eintreten beschliessen, absolut tauglich. Er stellt indessen das absolute Maximum dar, das wir uns heute erlauben dürfen: eine Verdoppelung des heutigen Beitrages von 2500 auf maximal 5000 Franken in Fällen, wo es wirklich nötig ist. Ich sage: das ist die absolut höchste denkbare Lösung, die ich mir vorstellen kann, für den Fall, dass wir Eintreten beschliessen. Alles andere, was für die Detailberatung sonst noch beantragt ist, ist abzulehnen. Sofern wir Nichteintreten beschliessen – was ich befürworte –, steht immer noch der Motionsweg ans Büro offen, um eine solche Lösung prüfen und vorschlagen zu lassen.

Gestatten Sie mir eine Schlussfrage: Wann endlich ist dieses Parlament bereit zu sparen? Sparen beginnt auch im Kleinen, wenn es «nur» um einige hunderttausend «Fränkli» geht; sparen beginnt im Kleinen nach dem sinngemäss brauchbaren Motto: «Wer den Rappen nicht ehrt, ist des Frankens nicht wert.» Wer nicht lernt, endlich auch im Kleinen zu sparen, bei sich selber, der wird es auch im Grossen nicht fertigbringen.

In diesem Sinne habe ich grösste Bedenken, ob die Räte im kommenden Winter bei den Debatten um das Budget 1997, die sehr hart sein werden, mutige Beschlüsse fassen werden. Geben wir doch nicht immer wieder falsche Signale in Richtung unserer Wählerinnen und Wähler, der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, der Steuerzahler in diesem Lande. Das ist mein Anliegen, das mich zur Unterstützung des Antrages Büttiker auf Nichteintreten führt.

Rochat Eric (L, VD): Comme l'a fait mon voisin, M. Cavadini Jean, tout à l'heure, je précise en préambule que je suis indépendant, que j'habite à deux heures de train de Berne et que je ne dispose pas de rentes.

Réunis en commission, vous vous êtes penchés sur l'initiative parlementaire adoptée par le Conseil national le 17 juin 1996, par 130 voix contre 13, au terme d'un débat discret, bref et efficace. Les amendements que vous proposez aux articles 6 et 7 sont de nature plus technique que fondamentale, et j'imagine volontiers que vous en avez discuté avec vos homologues du Conseil national.

Dans l'examen de détail, je me permettrai de contester l'amendement que vous proposez à l'article 3 à propos de l'indemnité de nuitée et de proposer d'en revenir à la décision du Conseil national, qui est un ajustement normal au prix du marché de l'hôtellerie en ville de Berne pour ceux qui pourraient l'ignorer.

Pourquoi ce préambule? Parce que ces discussions que nous allons avoir et qui concernent exclusivement nos deux Conseils auraient pu être évitées. Un débat bref et consen-

suel nous aurait tout aussi bien convenu, comme il a convenu au Conseil national. Mais il n'en sera rien, et croyez bien que je le regrette. Je dois dire ici que j'ai été étonné, choqué par la proposition de non-entrée en matière présentée par M. Büttiker. Je suis choqué pour nos collègues qui viennent à Berne de loin, qui doivent non seulement y demeurer le soir, mais y travailler, pour notre Conseil, dans des conditions décentes. Je suis choqué pour nos collègues qui ne disposent pas d'un secrétariat offert par l'organisation ou le groupe qu'ils représentent ici. Je suis choqué pour nos collègues qui ne disposent pas d'une rente, rémunération normale de leurs activités antérieures. Je suis choqué pour tous ceux pour qui le fait de siéger au Conseil des Etats n'est pas inclus dans leur profession, mais consiste en une véritable activité professionnelle, complémentaire et supplémentaire à leur travail quotidien.

Votre proposition, Monsieur Büttiker, m'étonne, elle tient peu compte des réalités d'un Parlement de milice dans lequel non seulement il est honorable de siéger, mais pour lequel chacun accomplit un travail considérable de préparation. En proposant d'utiliser le montant des indemnités comme critère de sélection, M. Loretan Willy, lui, propose sans sourciller un système d'élection basé sur la fortune, ce que la Suisse, j'aimerais le lui rappeler, n'a jamais voulu depuis 150 ans. Il est facile, dans certaines circonstances, de dénoncer un luxe d'indemnités que l'on touche sous d'autres formes, il est facile de critiquer les frais d'hôtels dans lesquels on ne loge pas. Je crois à notre Parlement de milice, Monsieur Büttiker. Je crois à la nécessité de permettre à tout citoyen suisse d'assumer notre mandat, sans disposer de sponsors, ni de mandants, ni de mécènes.

Personnellement, je ne me permettrai pas de reprocher à ceux d'entre nous qui vivent plus près de Berne, plus près du Palais fédéral, de toucher, eux aussi, les mêmes indemnités.

Que ceux dont elles brûlent les doigts et la conscience se sentent libres de les rendre demain à la Confédération!

Je n'en viendrai pas aux faits, M. Delalay, vice-président, a très bien exposé ce que comprend le projet du Conseil des Etats.

Je vous demande instamment de voter l'entrée en matière et de rejeter la proposition de non-entrée en matière Büttiker. Je vous demande d'accepter le projet adopté par le Conseil national dans son ensemble, sous réserve des dispositions des articles 6 et 7, dont le Bureau nous dira si elles ont été introduites en accord ou en désaccord avec le Bureau du Conseil national.

Monsieur le président, vous voudrez bien me pardonner une certaine passion que je sais généralement modérer. Ce ne sont pas les chiffres qui la génèrent, vous l'avez compris, mais le souci de garder à notre Conseil la représentativité et les moyens d'excellence qui doivent être et qui sont les siens.

Forster Erika (R, SG): Ich teile das Unbehagen einiger meiner Vorredner. In einer Zeit, in der im Parlament ununterbrochen auf die Notwendigkeit des Sparens hingewiesen wird, scheint es mir unangebracht, wenn ausgerechnet dasselbe Parlament über Entschädigungserhöhungen debattiert.

Trotzdem möchte ich Sie bitten, das Kind nicht gleich mit dem Bade auszuschütten. Während wir auf verschiedene Entschädigungserhöhungen verzichten können, bin ich der Meinung, dass die Erhöhung der Vorsorgeentschädigung in vielen Fällen durchaus Sinn macht. Dies gilt insbesondere für politisch tätige Frauen und Männer, die keiner anderen regelmässigen Erwerbsarbeit nachgehen. Uns allen ist auch bekannt, dass Ratsmitgliedern wegen einer Beschäftigungsreduktion zufolge des Parlamentsmandates die Aufrechterhaltung einer angemessenen beruflichen Vorsorge verunmöglicht wird. Diese Überlegungen führten zu meinen Änderungsanträgen, die Ihnen in der Zwischenzeit ausgeteilt und die von Kollege Loretan bereits gewürdigt worden sind. Sie entsprechen in der Stossrichtung dem nun zurückgezogenen Rückweisungsantrag von Kollege Frick.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und meinen Änderungsanträgen zuzustimmen.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Es wird dann Sache des Vizepräsidenten sein, die Eintretensdebatte zusammenzufassen. Aber gestatten Sie mir als Mitglied des Büros doch noch zwei, drei ergänzende Bemerkungen.

Als Herr Büttiker mit seinem Votum begann und auf eine Vorbemerkung hinwies, glaubte ich eigentlich, dass er aus der Vielzahl der eingereichten Anträge einen anderen Schluss ziehen würde, nämlich auf seinen Nichteintretensantrag zu verzichten. Denn diese Debatte hat eines gezeigt: dass nach zwei Richtungen hin ein Handlungsbedarf besteht, und ich sage es ganz deutlich: nur nach zwei Richtungen.

Es geht überhaupt nicht um die Erhöhung von Entschädigungen für das Parlament, sondern es geht einerseits um den Ersatz von Aufwendungen und Spesen – um einen Ersatz, auf den man in diesem Land überall in der Wirtschaft Anspruch hat. Zweitens geht es um eine vernünftige Regelung der Vorsorgefrage, die – ich gestatte mir, das zu bemerken – in unserem Land ja in grossem Konsens beantwortet wurde und eigentlich obligatorisch ist.

Vor diesem Hintergrund sehe ich nicht recht ein, weshalb wir eine derart emotionsgeladene Debatte führen. Wir sind drauf und dran, uns politisch selber zu demontieren. Ich halte dafür, dass es nicht Hauptaufgabe des Parlaments ist, den Blinker nach links oder nach rechts oder nach oben oder nach unten zu stellen, sondern eine klare Linie zu fahren – in den beiden Punkten, die diskutabel sind, und nur dort.

Es tut mir weh, wenn ich feststellen muss, dass offenbar Leute hier der Meinung sind, dass wir uns quasi noch dafür entschuldigen müssen, dass wir einmal kandidiert haben – für ein Amt, das zweifellos gesucht ist – und dass wir uns erdreisten, noch einen Spesenersatz zu beanspruchen für etwas, das wir ja leisten und für Aufwendungen, die wir erbracht haben. Ich glaube, so dürfen wir nicht miteinander umgehen.

Ich bitte Sie deshalb, das Pult wieder etwas höher zu schrauben, auf die Vorlage einzutreten und die Abänderungsvorlage in toute connaissance de cause und fair zu diskutieren.

Maissen Theo (C, GR): Es ist immer sehr schwierig, über die eigenen Entschädigungen – seien es nun Anpassungen in den Modalitäten oder Erhöhungen – zu sprechen. Es ist ganz klar, dass man sich da eine gewisse Zurückhaltung auferlegt, die auch angebracht ist.

Anpassungen, ob damit Erhöhungen verbunden sind oder nicht, kommen, weil sich das Parlament diese Entschädigung selber gibt, im Prinzip immer im falschen Zeitpunkt. Und heute ist tatsächlich der falscheste Zeitpunkt dafür.

Ich möchte aber auf drei Punkte hinweisen:

1. Es wird je länger, je schwieriger, je mehr wir zuwarten, irgendwelche Anpassungsschritte oder Modifikationen zu machen, um Entwicklungen, die durch äussere Umstände entstanden sind wie Teuerung usw., überhaupt aufzufangen. Wir müssen uns bewusst sein, dass wir wegen des bereits erwähnten Umfeldes je länger, je mehr Schwierigkeiten haben werden, um einen Nachholbedarf anzugleichen.

2. Ich möchte in einem Punkt doch etwas korrigieren, was Kollege Loretan zum Anstehen der Kandidaten bei Wahlen für eidgenössische Mandate gesagt hat. Ich bin seit langem in unserem Kanton bei der Vorbereitung solcher Wahlen dabei. Ich muss feststellen, dass es bereits heute, wenn man die Kosten sieht, die ein eidgenössisches Mandat mit sich bringt – zum Teil auch, bis man überhaupt so weit ist, mit Beteiligung an den Wahlkosten –, Volksschichten bzw. Berufe gibt, die es sich nicht mehr leisten können, für ein eidgenössisches Mandat zu kandidieren.

Ich stelle hier nun die Frage: Ist es letztlich im Interesse der Leute aus jenen Einkommensschichten, für die auch Kollege Büttiker gesprochen hat und die offenbar kein Verständnis für eine Anpassung haben, nicht mehr im eidgenössischen Parlament vertreten zu sein? Das ist für mich die grundsätzliche Frage, der wir uns stellen müssen.

Wir müssen auch sehen, dass jene, welche weniger auf diese Parlamentsentschädigungen angewiesen sind, weil sie andere Einkommensquellen haben, auch in spezifische Abhängigkeiten kommen. Auch das ist eine Frage, die man sich

stellen muss. Ist es richtig, wenn solche Abhängigkeiten praktisch die Voraussetzung sind, dass man ein solches Mandat ausüben kann? Es besteht hier ohne Zweifel auch in einem demokratischen Staatswesen die Gefahr eines neuartigen Feudalismus oder einer Oligarchie, in der sich nur noch bestimmte Gruppen der Bevölkerung an den Geschäften der Öffentlichkeit beteiligen können.

3. Einfach ein Hinweis, damit Sie sehen, dass auch mit der vorgeschlagenen Neuregelung vielleicht nicht alles ganz so korrekt ist, wie man es meint. Ich denke da an die Pauschalisierung der Distanzentschädigung. Da muss man folgendes sehen: Ich engagiere mich hier nicht für die eine oder andere Variante besonders. Aber der Hinweis zur Pauschalisierung geht in folgende Richtung: Die Beanspruchung der Mitglieder dieses Parlaments durch Kommissionssitzungen ist sehr unterschiedlich. Ich denke vor allem auch an den Unterschied zwischen National- und Ständerat. Mit den Pauschalisierungen haben Sie den folgenden Effekt, vor allem für weit her Reisende: Je mehr diese durch die parlamentarische Tätigkeit beansprucht sind, desto stärker wirkt sich pro Tätigkeitseinheit die Pauschalisierung degressiv aus. Das muss man erkennen. Ich stelle hier weder in der einen noch der anderen Richtung einen Antrag. Dessen muss man sich aber bewusst sein, wenn man diese Änderung macht.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich will versuchen, mich ganz kurz zu halten. Ich möchte einfach Herrn Büttiker auf seinen Antrag hin etwas entgegnen: Ich habe ein unmittelbares viszerales Verständnis für seine Argumente. Ich bin nämlich auch empfindlich für populistische Argumente. Ich muss ihm doch sagen, dass sein Antrag für mich Populismus ist, auch wenn er in der «Neuen Zürcher Zeitung» behauptet, es sei kein Populismus. Ich glaube, ich erkenne ihn, wenn ich ihm begegne, und das ist jetzt einmal ein solcher Fall.

Es kann doch nicht so sein, dass man von einem Parlamentarier in einem Land, das für seine raschen und effizienten Entscheidungsstrukturen ohnehin nicht berühmt ist, verlangt, dass er am Schluss noch drauflegen muss, dass er dieses Amt ausführen darf! Es darf auch nicht sein, dass der Souverän als Arbeitgeber der Parlamentarier sagt, für ihn gelte das Gesetz über die berufliche Vorsorge nicht, er verlange von den Parlamentariern, dass das, was für alle gelte, für sie nicht gelten könne; dass sie nämlich für das Entgelt, das sie hier bekommen – und das als Lohnbestandteil gilt, der versteuert wird –, nicht auch entsprechend dem BVG versichert seien. Das entspricht nicht der Grundhaltung, von der ich ausgehe. Nun gebe ich durchaus zu, dass die politische Situation und die Tagesaktualität auch beachtet werden müssen. Deshalb finde ich mich mit der Feststellung ab, dass die Situation auf dem Entschädigungssektor – Hotels, Essen und Taggelder – nicht derart kritisch ist, dass man schon nahe beim Drauflegen wäre, mindestens nicht, wenn man sich ein günstiges Hotel sucht. Es gibt allerdings – das ist auch klar – Hotels, in die man auch gerne ginge, in denen aber die Kosten nicht mehr gedeckt sind. Aber da ist die Situation nicht brennend; ich stimme mit dem Büro überein, dass hier jetzt kein Handlungsbedarf besteht.

Aber bei der zweiten oder dritten Säule, also bei der Altersvorsorge, teile ich diese Meinung nicht. Ein Gesetz ist ein Gesetz, und es gilt auch für den Souverän als Arbeitgeber. Wir haben genau denselben Anspruch wie jeder Schweizer und jede Schweizerin. Wir sollten uns vor dem Volk nicht selber so wertlos machen, dass wir sagen: Wir sind seine Diener und lassen uns via Presse so fertig machen, dass wir am Schluss sogar noch das Gesetz verletzen und behaupten, dies sei im Interesse des Volkes.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Je ne peux pas laisser sans écho certains accents pathétiques qui ont été exprimés tout à l'heure dans cette entrée en matière. Je rappelle simplement que les propositions que nous vous faisons sont basées sur des interventions faites au Parlement et qui portent sur la prévoyance professionnelle et le remboursement des frais de voyage. Nous nous en sommes tenus à ces interventions que nous avons, à l'époque, acceptées. Il faut aussi être

cohérent: si on veut la crédibilité du Parlement, à laquelle on a fait allusion, il ne faut pas un jour décider d'une manière et le lendemain, lorsque le Bureau veut concrétiser les décisions que vous avez prises, décider d'une autre façon.

Ensuite, j'aimerais simplement éviter la confusion qui a été faite par les opposants à l'entrée en matière. On parle continuellement d'«indemnités parlementaires». Il ne s'agit pas d'indemnités parlementaires, il s'agit exclusivement d'un remboursement de frais et de l'adaptation à la prévoyance professionnelle.

C'est tout ce que je vais dire. Le Bureau a choisi une voie médiane, modérée. Je vous invite à le suivre dans cette voie.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Büros (Eintreten)	28 Stimmen
Für den Antrag Büttiker (Nichteintreten)	8 Stimmen

Präsident: Herr Frick hat seinen Antrag zurückgezogen.

A. Bundesgesetz über die Bezüge der Mitglieder der eidgenössischen Räte und über die Beiträge an die Fraktionen

A. Loi fédérale sur les indemnités dues aux membres des conseils législatifs et sur les contributions allouées aux groupes

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag des Büros

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition du Bureau

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag des Büros

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2bis

In Sonderfällen kann der Bund Ratsmitgliedern einen zusätzlichen Beitrag an effektive Reisekosten ausrichten, vor allem für inländische Linienflüge von und nach Bern. Über die Gewährung und die Höhe dieses Zusatzbeitrages entscheidet das Büro des Rates, dem das Mitglied angehört.

Abs. 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 5

Proposition du Bureau

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2bis

Dans des cas spéciaux, la Confédération peut verser aux députés une indemnité supplémentaire destinée à couvrir les frais effectifs de voyage, surtout pour les vols nationaux au départ ou à destination de Berne. Le Bureau du Conseil auquel appartient le député décide de l'octroi et du montant de cette indemnité.

Al. 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: L'indemnité de voyage est modifiée selon cette disposition sur la base de ce que j'ai expliqué à l'entrée en matière. Dorénavant, le député reçoit ou bien un abonnement CFF de 1ère classe, ou bien l'équivalent de cet abonnement CFF de 1ère classe. Il n'y a donc plus un versement qui s'effectue lors de chaque séance.

«Dans des cas spéciaux» – et c'est là la modification que nous avons apportée – «la Confédération peut verser aux dé-

putés une indemnité supplémentaire destinée à couvrir les frais effectifs de voyage» Ceci vise surtout les cas particuliers et exceptionnels de vols qui peuvent intervenir à l'intérieur du pays à destination d'endroits particulièrement éloignés de Berne ou du lieu des séances. Imaginons que quelqu'un de l'Engadine doive se rendre dans le Jura pour une séance, il serait, me semble-t-il, justifié dans certaines circonstances que le Bureau accorde une dérogation pour des déplacements aussi importants.

Je vous propose donc d'accepter cette adjonction que nous avons formulée à l'alinéa 2bis de l'article 5.

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag des Büros

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2 (neu)

Sie können durch eine Erklärung an das Büro ihres Rates auf die Vorsorgeentschädigung verzichten.

Antrag Forster

Unverändert

Art. 7

Proposition du Bureau

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2 (nouveau)

Ils peuvent, par une déclaration au Bureau de leur Conseil, renoncer à la contribution au titre de la prévoyance.

Proposition Forster

Inchangé

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Le Bureau vous propose une modification à l'article relatif à la contribution au titre de la prévoyance, en ce sens que, comme on l'a déjà exprimé tout à l'heure de divers côtés, les députés qui disposent déjà d'un système de prévoyance complet en raison d'une autre activité qu'ils exercent, dans l'administration ou dans une entreprise privée, peuvent renoncer à la contribution au titre de la prévoyance. Nous voyons là une disposition qui va dans le sens souhaité par plusieurs d'entre vous et, en particulier, par M. Frick qui demandait qu'une disposition semblable soit prise.

Je vous invite donc à suivre le Bureau à l'article 7.

Forster Erika (R, SG): Ich bitte Sie, Herr Präsident, dass ich meine Anträge zusammen begründen kann, weil sie einen inneren Zusammenhang haben.

Ich möchte sowohl bei Artikel 7 des Bundesgesetzes über die Bezüge der Mitglieder der eidgenössischen Räte als auch bei Artikel 7 des Bundesbeschlusses zum Entschädigungsgesetz beim geltenden Recht bleiben. Das heisst, die Ratsmitglieder erhalten weiterhin eine jährliche Entschädigung für ihre Vorsorge. Sie beträgt wie bisher 2500 Franken. In besonderen Fällen kann das Büro des betreffenden Rates die Vorsorgeentschädigung bis auf 5000 Franken erhöhen. Das bedingt einen neuen Artikel 7 Absatz 1bis im Bundesbeschluss zum Entschädigungsgesetz; die Absätze 2 und 2bis beantrage ich zu streichen.

Ich bitte Sie, meinen Anträgen zuzustimmen. Sie ersparen damit zudem jedem einzelnen Ratsmitglied eine Erklärung an das Büro, dass es auf die Vorsorgeentschädigung verzichten möchte.

Iten Andreas (R, ZG): Ich möchte näher erklären, wie der Antrag des Büros gedacht ist. Sie haben es gehört: Das Hauptargument gegen die Änderung des Entschädigungsgesetzes sind die 890 000 Franken Mehraufwendungen: das Hauptargument ist finanzpolitischer Natur. In Zeiten der Finanzknappheit, das wurde deutlich gesagt, sei es ungehörig, sich selbst zu begünstigen. Das ist aber hier gerade nicht der Fall. Es geht um keine Lohnerhöhung.

Der Hauptausgabepunkt ist die neue Vorsorgeregelung, die Neuausgaben in der Höhe von 800 000 Franken bringt. Es wurde gesagt, das sei nicht gerechtfertigt, weil verschiedene Mitglieder der Bundesversammlung schon eine genügende Vorsorge hätten. Man denkt etwa an ehemalige Regierungsräte, an Professoren, an Mitglieder in sehr guten finanziellen Verhältnissen. Es gibt Kolleginnen und Kollegen, die durch ihr Amt zu sehr guten Einkommensmöglichkeiten gekommen sind. Sie können sich auch eine gute private Vorsorge leisten.

Die Absicht, die bescheidene Vorsorgeleistung von nicht einmal 6000 Franken jährlich gezielt auszugeben, ist – so meinen wir vom Büro – berechtigt. Wir wollen mit unserem Antrag dieser Absicht Rechnung tragen. Gemeint ist, dass alle, die nicht dringend auf die Vorsorgemittel des Bundes angewiesen sind, darauf verzichten. Wir stellen uns dies wie folgt vor:

Zu Beginn der Legislatur wird vom Büro eine Liste erstellt, aus der ersichtlich ist, wer auf den Vorsorgebeitrag verzichtet. Diese Liste ist öffentlich und kann von allen eingesehen werden. Sie untersteht also der Sozialkontrolle. Damit nicht ein grosser bürokratischer Apparat aufgebaut werden muss, soll dies möglichst einfach und unkompliziert geschehen, wie eben geschildert.

Es wurde in Vorgesprächen bemängelt, diese Verzichtlösung führe dazu, dass sich einige nicht korrekt verhalten würden und sich die Vorsorgegelder ausbezahlen lassen würden, obwohl sie sie nicht nötig hätten. Wir meinen, dass dies nicht der Fall ist und nicht sein darf. Die Liste untersteht der öffentlichen Einsicht. Sie ist im Sinne eines Ehrenkodex zu handhaben. Wer sich nicht korrekt und entsprechend der Notwendigkeit, den Aufbau der eigenen persönlichen Vorsorgeleistung durch den Bund ergänzen zu lassen, verhält, kann öffentlich an den Pranger gestellt werden; das scheuen die Politiker wie der Teufel das Weihwasser. Zwingend nötig ist aber, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier, die eine schlechte Altersvorsorge haben, Leute, die durch das Amt Einbussen erleiden und sich deshalb nicht genügend verschern können, den anvisierten Betrag erhalten. Dieser muss zweckgebunden zurückgelegt werden, wie das in Artikel 7 des Gesetzes und Artikel 7 des Bundesbeschlusses verlangt wird.

Es wurde gesagt, jeder, der sich zur Wahl stelle, wisse ja, dass er allenfalls finanzielle Einbussen erleiden werde. Dieses Argument ist nun wirklich nicht tauglich. Denn das würde bedeuten, dass gewisse Kreise diskriminiert und von der Wahl ausgeschlossen würden. Das wäre eines liberalen Staates auf die Dauer unwürdig.

Wir bitten Sie, die einfache, unbürokratische Lösung zu akzeptieren und der Individualisierung der Vorsorgeentschädigung durch den Bund zuzustimmen.

Präsident: Wir stellen das Konzept des Büros dem Konzept Forster gegenüber.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Büros

28 Stimmen

Für den Antrag Forster

10 Stimmen

Art. 14

Antrag des Büros

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1bis

Streichen

Art. 14

Proposition du Bureau

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1bis

Biffer

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: A l'article 14, nous proposons de biffer l'alinéa 1bis qui avait été retenu par le Con-

seil national. Nous estimons qu'il n'est pas nécessaire que les Bureaux se prononcent au début de chaque législature sur les montants des indemnités, puisque ces montants sont fixés, ou bien dans la loi, ou bien dans l'arrêté fédéral. Il est donc naturel que ce soit les Services du Parlement qui fixent ces montants et que les Bureaux n'aient pas à se prononcer.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag des Büros

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II

Proposition du Bureau

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	28 Stimmen
Dagegen	6 Stimmen

B. Bundesbeschluss zum Entschädigungsgesetz

B. Arrêté fédéral relatif à la loi sur les indemnités parlementaires

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag des Büros

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition du Bureau

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag des Büros

Abs. 1

Unverändert

Abs. 2–5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Rochat

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 3

Proposition du Bureau

Al. 1

Inchangé

Al. 2–5

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Rochat

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 1 – Al. 1

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Le Bureau vous propose de maintenir la disposition actuelle qui veut que l'indemnité de nuitée soit fixée à 130 francs.

J'admets tout à fait, avec M. Rochat qui a fait une proposition de se rallier au Conseil national pour une somme de 160 francs, que ce montant de 130 francs est aujourd'hui insuffisant. Il ne se trouve pas un établissement à Berne, ou en tous cas très peu, où la nuitée soit à ce montant de 130 francs par nuit, surtout après l'application de la taxe sur

la valeur ajoutée. Mais le Bureau a choisi de s'en tenir aux interventions parlementaires qui avaient été faites, portant sur la prévoyance professionnelle et sur l'indemnité de voyage, et il a choisi également de maintenir cette voie médiane, d'autant plus qu'il a considéré que si nous augmentions l'indemnité de nuitée, la mesure aurait été prise par les hôtels d'augmenter leurs prix, et cette disposition aurait été de la sorte naturellement annulée.

Je vous invite donc, malgré toute la pertinence de la proposition Rochat, à suivre le Bureau à cet article de l'arrêté fédéral relatif à la loi sur les indemnités parlementaires.

Rochat Eric (L, VD): Suite à mon intervention, je me permettrai d'être très bref.

Le rapport du Bureau du Conseil national le mentionne clairement, l'augmentation de l'indemnité correspond non pas à une indexation, mais à l'évolution des prix. Si certains peuvent disposer aujourd'hui de chambres à un prix égal ou inférieur à 130 francs, la plupart doivent rajouter 30, 40, voire 50 francs à cette indemnité pour se loger à Berne.

Il faut par ailleurs considérer que le parlementaire qui vient passer quatre jours à Berne a besoin de pouvoir travailler, de préparer ses séances le soir tard et de disposer d'une chambre qui lui permette d'écouter de la musique.

J'ajoute encore que la crainte exprimée par M. Delalay de voir flamber les prix des hôtels ne me semble pas très fondée, vu la crise que traverse quand même aujourd'hui cette branche d'activité en dehors des sessions.

Je vous prie donc de bien vouloir suivre le Conseil national et de rejeter l'amendement proposé par notre Bureau.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Büros	18 Stimmen
Für den Antrag Rochat	12 Stimmen

Abs. 2–5 – Al. 2–5

Brändli Christoffel (V, GR): Ich möchte im Zusammenhang mit den Absätzen 2 und 4 eine Bemerkung anbringen und eine Frage stellen.

Es ist heute so: Wenn Sie zwei verschiedene Kommissions-sitzungen haben, beispielsweise eine Sitzung am Montag bis 18.00 Uhr und eine andere am nächsten Tag ab 10.00 Uhr, erhalten Sie keine Übernachtungsentschädigung. Nachdem die Übernachtungsentschädigung gestrichen wird, wird es nach Absatz 4 so sein, dass Sie keine Übernachtungsentschädigung erhalten, auch wenn Sie am Tag vorher anreisen müssen. Das kann im Sinne der Sparmassnahmen akzeptiert werden. Ich möchte dazu auch keine Anträge stellen.

In Absatz 2 wird festgehalten: «Die Übernachtungsentschädigung wird ausgerichtet für die Übernachtung zwischen zwei aufeinanderfolgenden Sitzungstagen.» Ich möchte hier das Büro bitten, diesen Artikel zu interpretieren.

Ich glaube, wenn wir von Sparen sprechen, dann müsste man das zumindest für jene Parlamentarier genauer regeln, die zurückfahren und nicht in Bern übernachten, weil sie im Einzugsbereich von Bern wohnen, also keine Distanzentschädigung beziehen. Ich finde es nicht in Ordnung, wenn man diesen Übernachtungsentschädigungen ausbezahlt. Man müsste hier eine Regelung treffen, wonach Parlamentarier, die nicht in Bern übernachten, auch keine Übernachtungsentschädigung erhalten, denn das ist eine Spesenentschädigung, die nur verrechnet werden kann, wenn sie effektiv anfällt. Man müsste hier vom Büro aus diese Angelegenheit anschauen und einen Interpretationsbeschluss fassen.

Ich habe kein Verständnis dafür, dass Spesen für die Übernachtung in jedem Fall ausbezahlt werden, nur weil in einer Bestimmung steht, dass die Spesen für die Übernachtung ausgerichtet werden. Das müsste einmal angeschaut und entsprechend interpretiert werden.

Präsident: Das Büro wird sich dieser Frage annehmen.

Angenommen – Adopté

Art. 4*Antrag des Büros**Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Für Tagungen im Ausland

Art. 4*Proposition du Bureau**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté***Art. 6***Antrag des Büros**Abs. 1*

Die Distanzentschädigung besteht aus zwei Dritteln Spesenersatz und einem Drittel Einkommensausfallentschädigung. Sie wird in Form einer jährlichen Pauschale festgelegt.

Abs. 2–4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Marty Dick**Abs. 1*

Die Distanzentschädigung besteht aus zwei Dritteln Spesenersatz und einem Drittel Einkommensausfallentschädigung. Sie wird in Form einer Pauschale pro Reise festgelegt.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

.... übersteigende Viertelstunde 20 Franken.

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 6*Proposition du Bureau**Al. 1*

L'indemnité de parcours se compose pour deux tiers d'une indemnité de débours et pour un tiers d'une indemnité pour perte de gain. Elle est versée sous la forme d'un montant forfaitaire annuel.

Al. 2–4

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Marty Dick**Al. 1*

L'indemnité de parcours se compose pour deux tiers d'une indemnité de débours et pour un tiers d'une indemnité pour perte de gain. Elle est versée sous la forme d'un montant forfaitaire par voyage.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

.... s'élève à 20 francs par quart d'heure

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: L'idée de l'article 6, en ce qui concerne l'indemnité de parcours, avait été de la transformer en un forfait annuel en vue d'une simplification des décomptes. La proposition Marty Dick veut en revenir à une indemnité par voyage. Le Bureau a réexaminé cette question en rapport avec la proposition Marty Dick et estime que, effectivement, il s'agit de lui donner suite positivement parce que l'indemnité forfaitaire annuelle a un caractère un peu pervers, en ce sens que ceux qui font le moins de voyages de leur domicile à Berne durant l'année reçoivent une indemnité plus élevée que ceux qui en font beaucoup. En quelque sorte, c'est une prime aux députés qui participent le moins aux travaux des commissions ou du Conseil.

C'est dans ce sens que je comprends la proposition de M. Marty que le Bureau est prêt à accepter.

Präsident: Bevor ich Herrn Marty das Wort zur ergänzenden Begründung seines Antrages erteile, möchte ich mich im Namen der Parlamentsdienste dafür entschuldigen, dass sein Familienname («Mary Dick» auf dem ausgeteilten Antragsblatt) schon wieder zum Stolperstein geworden ist. Ich habe ja schon mit grossem Bedauern zur Kenntnis nehmen müssen, dass einfacher strukturierte Deutschschweizer Naturen nicht in der Lage sind, mit seinem an sich sehr unkomplizierten Familiennamen über die Runden zu kommen, und jetzt greift das weiter. Nicht nur ist gestern Herr Cottier in die gleiche Falle getappt, sondern heute tun dies auch noch die Parlamentsdienste. Ich hoffe, Herr Marty nehme das den Parlamentsdiensten und auch dem Präsidenten nicht übel. Er hat jetzt das Wort.

Marty Dick (R, TI): Je crois que je ne dois rien ajouter à ce qu'a dit M. Delalay, vice-président. La proposition est, me semble-t-il, équitable, car une indemnité annuelle favoriserait l'abstentionnisme et pénaliserait les collègues qui participent à de nombreuses commissions, les collègues qui acceptent de prendre part à des groupes de travail, etc.

Comme j'ai déjà la parole, permettez-moi d'ajouter seulement une phrase. J'aimerais quand même exprimer le malaise que je ressens en suivant cette discussion, qui me paraît un peu grotesque, hypocrite et populiste. Je crois que certains de nos collègues auraient mieux fait de se taire, car on sait très bien que certains d'entre eux y gagnent avec ces indemnités, alors qu'il y en a beaucoup qui perdent régulièrement de l'argent. Si l'on avait voulu vraiment avoir une discussion de haut niveau, on aurait dû parler des dangers: un Parlement où l'activité n'est pas du tout suffisamment reconnue financièrement, c'est un Parlement qui est en danger de lobbyisme. Ce lobbyisme est favorisé par le genre de discussion qu'on a aujourd'hui.

Maissen Theo (C, GR): Ich möchte noch etwas sagen, damit man die Zusammenhänge sieht. Ich bin einverstanden mit dem Antrag, der gestellt worden ist. Für all jene, die Sparziele haben, muss man sagen, dass die Entschädigungen voraussichtlich geringer ausfallen werden. Wir haben gleichzeitig für jene, die weit reisen, die zusätzliche Spesen- und die Übernachtungsentschädigung gestrichen. Das sind 215 Franken pro Sitzung, mit Anreise am Vortag, und heute beträgt die Entschädigung für Weitgereiste 100 Franken. Das sind dann also 315 Franken. Jetzt würde diese Entschädigung – an einem Beispiel gerechnet – auf 200 Franken reduziert.

Angenommen gemäss Antrag Marty Dick

Adopté selon la proposition Marty Dick

Art. 7*Antrag des Büros**Abs. 1*

Die Vorsorgeentschädigung entspricht dem zulässigen Höchstbeitrag an anerkannte Formen der gebundenen Selbstvorsorge für Vorsorgenehmer, die einer Einrichtung der beruflichen Vorsorge angehören.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2bis (neu)

Sofern ein Ratsmitglied im Rahmen von Absatz 2 seine Versicherungsleistungen im bisherigen Umfang bei seiner BVG- oder Säule-3a-Vorsorgeeinrichtung nicht oder nicht mehr vollständig versichern kann, wird die ganze oder teilweise Vorsorgeentschädigung auf ein vom Ratsmitglied bezeichnetes Sperrkonto bei einer Bank oder Versicherung überwiesen. Dabei gilt die Voraussetzung, dass das Ratsmitglied erst ab Alter 60, frühestens jedoch bei Aufgabe der parlamentarischen Tätigkeit, über diesen Betrag einschliesslich Kapitalzuwachs frei verfügen kann.

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Forster

Abs. 1

Unverändert

Abs. 1bis (neu)

Sie kann vom Büro des betreffenden Rates bis auf 5000 Franken erhöht werden, wenn einem Ratsmitglied wegen einer Beschäftigungsreduktion zufolge des Parlamentsmandates die Aufrechterhaltung einer angemessenen beruflichen Vorsorge verunmöglicht wird.

Abs. 2

Streichen

Art. 7*Proposition du Bureau*

Al. 1

La contribution au titre de la prévoyance équivaut au versement maximum autorisé à des formes reconnues de la prévoyance individuelle liée pour les assurés affiliés à une institution de prévoyance professionnelle.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2bis (nouveau)

Si un député ne peut, ou ne peut plus pleinement, garantir en vertu de l'alinéa 2 le niveau habituel de ses prestations de prévoyance auprès de l'institution à laquelle il est affilié ou sous la forme d'un pilier 3a, la totalité ou une partie de la contribution au titre de la prévoyance est versée sur un compte bloqué désigné par le député auprès d'une banque ou d'une assurance, sous condition que le député ne pourra disposer librement de ce montant, gain en capital compris, qu'à compter de l'âge de 60 ans, mais au plus tôt à partir de la cessation de son activité parlementaire.

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Forster

Al. 1

Inchangé

Al. 1bis (nouveau)

La contribution peut être augmentée par le Bureau du Conseil correspondant jusqu'à un montant de 5000 francs, si un député, en raison d'une réduction d'activité due à son mandat parlementaire, n'est pas en mesure de maintenir une contribution appropriée au titre de la prévoyance professionnelle.

Al. 2

Biffer

Präsident: Der Antrag Forster entfällt nach Ihrem Entscheid zu Artikel 7 von Gesetzesentwurf A.

*Angenommen gemäss Antrag des Büros**Adopté selon la proposition du Bureau***Art. 12, Ziff. II***Antrag des Büros*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 12, ch. II*Proposition du Bureau*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

26 Stimmen

Dagegen

6 Stimmen

*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*

95.015

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

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

Frist – Délai

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 15. Februar 1995 (BBl II 1027)
Message, projets de loi et d'arrêté du 15 février 1995 (FF II 988)

Beschluss des Nationalrates vom 6. März 1996
Décision du Conseil national du 6 mars 1996

Rhyner Kaspar (R, GL) unterbreitet im Namen der Sicherheitspolitischen Kommission (SiK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Behandlungsfrist für die am 24. September 1992 eingereichte Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» läuft gemäss Artikel 27 Absatz 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) innert vier Jahren nach Einreichung, d. h. am 24. September 1996 ab.

Gemäss Artikel 27 Absatz 5bis GVG kann die Bundesversammlung die Frist um ein Jahr verlängern, wenn mindestens ein Rat über einen Gegenentwurf oder einen mit der Volksinitiative eng zusammenhängenden Erlass Beschluss gefasst hat.

Der Bundesrat hat der Bundesversammlung am 15. Februar 1995 eine Botschaft zur Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und zur Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial vorgelegt. Diese Revision stellt einen indirekten Gegenentwurf zur Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» dar.

Der Nationalrat hat über den Entwurf zum Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und über den Entwurf zur Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial am 6. März 1996 Beschluss gefasst. Die Vorlagen wurden durch die SiK-SR vorberaten. Mit aller Wahrscheinlichkeit werden nach der Behandlung des Bundesbeschlusses über die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» im Ständerat keine Differenzen verbleiben. Die Schlussabstimmung könnte demzufolge – unabhängig von den Differenzen, welche in bezug auf die Revision des Kriegsmaterialgesetzes zum Erstrat verbleiben – am Ende der Herbstsession 1996 stattfinden.

Rhyner Kaspar (R, GL) présente au nom de la Commission de la politique de sécurité (CPS) le rapport écrit suivant:

Le délai de traitement, fixé à quatre ans en vertu de l'article 27 alinéa 1er de la loi sur les rapports entre les Conseils (LREC), de l'initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre», déposée le 24 septembre 1992, arrivera à échéance le 24 septembre 1996.

Conformément à l'article 27 alinéa 5bis LREC, l'Assemblée fédérale peut prolonger le délai d'un an, si l'un des Conseils au moins a pris une décision sur un contre-projet ou sur un acte législatif qui a un rapport étroit avec l'initiative populaire. Le 15 février 1995, le Conseil fédéral a présenté à l'Assemblée fédérale un message concernant l'initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» ainsi que la révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre. Cette révision constitue un contre-projet indirect à l'initiative populaire.

Le 6 mars 1996, le Conseil national s'est prononcé sur le projet d'arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» de même que sur le projet de révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre. La CPS-CE a procédé à l'examen préalable de ces deux objets. Il est très vraisemblable qu'aucune divergence ne subsistera après l'examen, par le Conseil des Etats, de l'arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre». Par conséquent, la votation finale pourra intervenir à la fin de la session d'automne 1996, indépendamment des divergences qui subsisteront avec le premier Conseil, en ce qui concerne la révision de la loi sur le matériel de guerre.

Antrag der Kommission

Gestützt auf Artikel 27 Absatz 5bis GVG beantragt die Kommission, die Behandlungsfrist der Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» bis zum 14. Dezember 1996 zu verlängern.

Proposition de la commission

Se fondant sur l'article 27 alinéa 5bis LREC, la commission propose de prolonger, jusqu'au 14 décembre 1996, le délai de traitement de l'initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre».

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 10.50 Uhr

La séance est levée à 10 h 50

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Montag, 23. September 1996

Lundi 23 septembre 1996

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

96.005

Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Tschechischen Republik Double imposition. Convention avec la République tchèque

Botschaft und Beschlussentwurf vom 17. Januar 1996 (BBI I 1169)
Message et projet d'arrêté du 17 janvier 1996 (FF I 1113)

Beschluss des Nationalrates vom 12. Juni 1996
Décision du Conseil national du 12 juin 1996

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

Nach dem Zusammenbruch des Comecon versuchten die osteuropäischen Staaten, sich so schnell wie möglich aus ihrer damaligen einseitigen wirtschaftlichen Abhängigkeit zu lösen, und waren damals – wie auch heute noch – auf westliche Investitionen angewiesen. Doppelbesteuerungsabkommen spielen in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle. Unser Land, welches den fünften Rang unter den ausländischen Investoren in der Tschechischen Republik einnimmt, profitiert ebenfalls von diesem Abkommen; damit verhindern wir eine Benachteiligung der schweizerischen Wirtschaft gegenüber ihren Konkurrenten aus anderen Industriestaaten, mit denen die Tschechische Republik zum grössten Teil ebenfalls Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen hat.

Das Abkommen folgt weitgehend dem Musterabkommen der OECD und der schweizerischen Abkommenspolitik und bietet der schweizerischen Wirtschaft gleich gute, ja teilweise sogar bessere Lösungen als die tschechischen Abkommen mit anderen westlichen Industriestaaten. Die Kantone und Wirtschaftsverbände haben das Abkommen im Vernehmlassungsverfahren einhellig begrüsst.

Die wichtigsten Bestimmungen des Abkommens

Anwendungsbereich: Unter das Abkommen fallen die Einkommens- und Vermögenssteuern, nicht aber die an der Quelle erhobenen Steuern auf Lotteriegewinnen.

Dividenden: Die Steuer zugunsten des Quellenstaates beträgt 5 Prozent bei Beteiligungen von mindestens 25 Prozent, die von einer Gesellschaft gehalten werden. In den übrigen Fällen ist das Besteuerungsrecht des Quellenstaates auf 15 Prozent begrenzt.

Zinsen: Zinsen können nur im Wohnsitzstaat des Empfängers besteuert werden.

Lizenzgebühren: Das Abkommen sieht für Lizenzgebühren generell einen Quellensteuersatz von 10 Prozent vor. In einer Protokollbestimmung wird jedoch festgehalten, dass, solange die Schweiz ihrerseits auf Lizenzgebühren keine Quellensteuer erhebt, die Quellensteuer in der Tschechischen Republik auf 5 Prozent begrenzt wird.

Vermeidung der Doppelbesteuerung: Die Tschechische Republik vermeidet die Doppelbesteuerung mittels der Anrechnungsmethode; die Schweiz wendet grundsätzlich die Befreiungsmethode an und gewährt für Dividenden und Lizenzgebühren die pauschale Steueranrechnung.

Informationsaustausch: Es können nur solche Informationen ausgetauscht werden, die für eine korrekte Anwendung des Abkommens notwendig sind.

Finanzielle Auswirkungen: Jedes Doppelbesteuerungsabkommen ist mit steuerlichen Einbussen, aber auch mit gewissen Vorteilen für die schweizerischen Fiskus verbunden. Dies ist auch der Fall beim vorliegenden Abkommen mit der Tschechischen Republik. Den hier noch nicht genau abschätzbaren steuerlichen Auswirkungen stehen die beträchtlichen Vorteile gegenüber, die sich für die schweizerische Wirtschaft aus der Förderung des Handels mit der Tschechischen Republik und für die dort getätigten Investitionen ergeben.

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

Après l'effondrement du Comecon, les Etats d'Europe de l'Est, qui tentaient de mettre fin le plus rapidement possible à leur dépendance économique unilatérale, étaient alors tributaires, tout comme aujourd'hui, des investissements des pays occidentaux. Les conventions de double imposition jouent donc un rôle de poids dans ce contexte. Notre pays, lequel se trouve au cinquième rang des investisseurs étrangers en République tchèque, tire également bénéfice de la présente convention. Celle-ci permet d'éviter en effet que l'économie suisse subisse des désavantages par rapport à ses concurrents d'autres pays industrialisés, lesquels ont pour une grande part déjà signé des conventions de double imposition avec la République tchèque.

Le présent accord suit en grande partie le modèle de l'OCDE ainsi que la pratique conventionnelle suisse; il offre à l'économie suisse des solutions tout aussi valables sinon plus avantageuses que les conventions conclues avec d'autres pays industrialisés occidentaux. Les cantons et les organisations économiques intéressées ont approuvé à l'unanimité cet accord lors de la procédure de consultation.

Les principales dispositions de la Convention

Champ d'application: la convention s'applique aux impôts sur le revenu et sur la fortune, à l'exception toutefois des impôts perçus à la source sur les gains réalisés dans les loteries.

Dividendes: l'impôt qui peut être perçu par l'Etat de la source est limité à 5 pour cent dans le cas de participations d'au moins 25 pour cent détenues par une société. Dans les autres cas, le droit d'imposition de l'Etat de la source se limite à 15 pour cent.

Intérêts: les intérêts ne sont imposables que dans l'Etat de résidence du bénéficiaire.

Redevances de licences: la convention prévoit en règle générale un impôt à la source de 10 pour cent. Il est toutefois précisé dans le protocole que tant que la Suisse ne prélève pas de son côté un impôt similaire sur les redevances de licences, ce taux devra être réduit à 5 pour cent en République tchèque.

Elimination des doubles impositions: la République tchèque élimine les doubles impositions par la méthode de l'imputation d'impôts ordinaires; la Suisse applique son système traditionnel d'exonération et d'imputation pour les dividendes et redevances de licences.

Echange de renseignements: seuls peuvent être échangés les renseignements nécessaires à la correcte application de la convention.

Incidences financières: la signature de toute convention de double imposition entraîne certes une perte de ressources fiscales, mais ne manque toutefois pas de présenter certains avantages pour le fisc suisse. Il n'en va pas autrement pour le présent accord avec la République tchèque; c'est ainsi que les conséquences sur le plan fiscal, dont l'ampleur ne peut encore être estimée, seront compensées par les avantages considérables que l'économie suisse retirera de la promotion du commerce en République tchèque et des facilités octroyées en matière d'investissements dans ce pays.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und dem Bundesbeschluss über ein Doppelbesteue-

rungsabkommen mit der Tschechischen Republik zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'entrer en matière et d'accepter l'arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec la République tchèque.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit der Tschechischen Republik
Arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec la République tchèque

Gesamtberatung – Traitement global

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

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
 Für Annahme des Entwurfes

35 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.018

Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Russischen Föderation
Double imposition. Convention avec la Fédération de Russie

Botschaft und Beschlussentwurf vom 21. Februar 1996 (BBI II 184)
 Message et projet d'arrêté du 21 février 1996 (FF II 188)

Beschluss des Nationalrates vom 12. Juni 1996
 Décision du Conseil national du 12 juin 1996

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

Im Doppelbesteuerungsbereich findet gegenwärtig noch das Abkommen vom September 1986 mit der damaligen Sowjetunion Anwendung, welches nur jene Steuerfragen regelt, die für die damals möglichen Wirtschaftsbeziehungen zwischen den beiden Ländern von Bedeutung waren.

Mit dem vor sechs Jahren einsetzenden Reformprozess erweiterten sich auch die Betätigungsmöglichkeiten für schweizerische Unternehmen in Russland. Damit wurde auch der Abschluss eines umfassenden Doppelbesteuerungsabkommens nötig.

Wegen der nach wie vor geringen Stabilität in Russland wird das vorhandene Handels- und Investitionspotential bei weitem nicht ausgeschöpft. Schweizer Firmen haben bis heute vor allem in der Nahrungsmittel- und Maschinenbauindustrie investiert, wo unser Land gemäss OECD-Schätzungen zu den wichtigsten drei Partnern Russlands gehört.

Das Abkommen ist für die Schweiz sehr vorteilhaft. In verschiedenen Bereichen konnten Lösungen gefunden werden, die vorteilhafter sind als diejenigen, die Russland mit anderen westlichen Staaten vereinbart hat. Neben der Beseitigung der Doppelbesteuerung vermittelt das Abkommen den in der Russischen Föderation tätigen schweizerischen Fir-

men einen steuerlichen Schutz, begünstigt ihre neuen Investitionen und trägt dazu bei, dass den Unternehmern unseres Landes gegenüber ihrer Konkurrenz aus den anderen Industriestaaten keine steuerlich bedingten Wettbewerbsnachteile erwachsen. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss des Abkommens begrüsst und drängen auf eine rasche Inkraftsetzung. Das Doppelbesteuerungsabkommen mit Russland entspricht weitestgehend dem von der OECD erarbeiteten Musterabkommen. Im folgenden beschränken wir uns darauf, die Besonderheiten und die Abweichungen vom OECD-Musterabkommen zu erläutern:

Anwendungsbereich: Unter das Abkommen fallen die Einkommens- und Vermögenssteuern, nicht aber die an der Quelle erhobenen Steuern auf Lotteriegewinnen.

Betriebsstättenartikel: Der Katalog der Hilfstätigkeiten, die keine Betriebsstätte begründen, wurde etwas umfangreicher ausgestaltet als im OECD-Musterabkommen. So begründen die Montage von eigenen Maschinen oder Ausrüstungen sowie der Verkauf von Ausstellungsgegenständen im Anschluss an eine Ausstellung keine Betriebsstätte.

Dividenden: Eine weitere Besonderheit findet sich bei den Dividenden im «Mutter-Tochter-Verhältnis». Hier gilt eine Quellensteuer von 5 Prozent, wenn die Beteiligung an der Tochtergesellschaft mindestens 20 Prozent und mindestens 200 000 Schweizerfranken beträgt. Die russische Seite bestand auf einer solchen beitragsmässigen Limite, weil wegen des Zerfalls des Rubels eine Beteiligung von 20 Prozent schon bei einem Kapitaleinsatz bestehen kann, der die weitergehende Begünstigung nicht rechtfertigt. In allen übrigen Fällen ist die Steuer des Quellenstaates auf 15 Prozent begrenzt.

Zinsen: Bei den Zinsen auf Bankdarlehen ist die Quellensteuer auf 5 Prozent, in den übrigen Fällen auf 10 Prozent festgelegt worden.

Lizenzgebühren: Lizenzgebühren können nur im Ansässigkeitsstaat des Empfängers besteuert werden.

Informationsaustausch: Der Informationsaustausch beschränkt sich auf die richtige Anwendung und die zur Vermeidung einer missbräuchlichen Inanspruchnahme notwendigen Auskünfte.

Finanzielle Auswirkungen: Jedes Doppelbesteuerungsabkommen ist mit steuerlichen Einbussen, aber auch mit gewissen Vorteilen für die schweizerischen Fiskus verbunden. Dies ist auch beim vorliegenden Abkommen mit der Russischen Föderation der Fall. Den hier noch nicht abschätzbaren steuerlichen Auswirkungen stehen zudem die beträchtlichen Vorteile gegenüber, die sich für die schweizerische Wirtschaft aus der Förderung des Handels und der Erleichterung der Investitionen in der Russischen Föderation ergeben.

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

En matière de double imposition, la convention de septembre 1986 avec l'Union soviétique s'applique encore à l'heure actuelle. Cette convention ne règle toutefois que les questions fiscales qui étaient pertinentes pour les relations économiques qu'il était possible d'entretenir entre les deux pays à l'époque.

Le processus de réforme amorcé il y a six ans en Russie ouvre de nouvelles possibilités aux entreprises suisses pour leurs activités dans ce pays. Cette situation nouvelle rendait nécessaire la signature d'une convention plus complète sur la double imposition.

En raison des incertitudes concernant la stabilité en Russie, l'actuel potentiel de commerce et d'investissement est loin d'être épuisé. A ce jour, les entreprises suisses ont investi principalement dans l'industrie alimentaire et dans celle de la construction mécanique, secteurs dans lesquelles notre pays, selon les estimations de l'OCDE, compte parmi les trois principaux partenaires de la Russie.

La nouvelle convention est très intéressante pour la Suisse. Sur plusieurs points, les solutions retenues sont plus avantageuses que celles qui figurent dans les conventions passées

entre la Russie et d'autres pays occidentaux. Outre l'élimination de la double imposition, la convention assure une protection fiscale aux entreprises suisses actives en Russie; elle leur permet de réaliser plus facilement de nouveaux investissements et contribue à faire en sorte qu'elles ne soient pas désavantagées, pour des raisons fiscales, par rapport à la concurrence des autres pays industrialisés occidentaux. Les cantons et les milieux économiques ont salué la signature de cette convention et demande instamment qu'elle entre en vigueur le plus rapidement possible.

La convention sur la double imposition signée par la Suisse et la Russie suit dans une large mesure le modèle élaboré par l'OCDE. C'est pourquoi dans ce qui suit, nous nous limiterons à expliquer en quoi la convention diverge du modèle de l'OCDE et quelles sont ses particularités.

Champ d'application: la convention s'applique à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur la fortune, mais pas à l'impôt prélevé à la source sur les gains réalisés dans les loteries.

Etablissements stables: la liste des activités accessoires qui ne constituent pas un établissement stable a été établie de façon quelque peu plus complète que dans le modèle de l'OCDE. Ainsi, lorsqu'une entreprise d'un pays contractant procède dans l'autre pays contractant au montage de machines ou d'équipements qu'elle a elle-même fabriqués, il ne s'agit pas d'un établissement stable. Il en va de même lorsque des machines ou équipements exposés sont vendus à la fin d'une exposition.

Dividendes: une autre particularité est à signaler concernant le versement des dividendes entre une société et ses filiales. Un impôt de 5 pour cent est perçu à la source, pour autant que le bénéficiaire détienne au moins 20 pour cent du capital de la filiale et que sa participation s'élève au moins à 200 000 francs suisses. La Fédération de Russie tenait à ce qu'une telle limite soit fixée, car en raison de l'effondrement du rouble, il pourrait déjà y avoir une participation de 20 pour cent pour un investissement de capitaux qui ne justifie pas les avantages proposés. Dans tous les autres cas, l'impôt de l'Etat de la source du dividende ne dépasse pas 15 pour cent. Intérêts: pour les intérêts sur des prêts accordés par des établissements bancaires, un impôt de 5 pour cent est prélevé à la source. Dans tous les autres cas, le taux est de 10 pour cent.

Redevances: les redevances ne sont imposables que dans l'Etat de résidence du bénéficiaire.

Echange de renseignements: des renseignements ne seront échangés qu'aux seules fins de permettre une application correcte de la convention et d'éviter les abus.

Conséquences financières: tout accord sur la double imposition entraîne des pertes de recettes fiscales pour les fiscaux suisses, mais comporte également certains avantages. La présente convention conclue avec la Fédération de Russie ne fait pas exception, mais les répercussions sur les recettes fiscales, qu'il est encore difficile d'estimer aujourd'hui, doivent cependant être mises en regard des avantages considérables que l'économie suisse retirera du développement des relations commerciales avec la Russie et de la simplification des procédures d'investissement dans la Fédération de Russie.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und dem Bundesbeschluss über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit der Russischen Föderation zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'entrer en matière et d'approuver l'arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec la Fédération de Russie.

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

Bundesbeschluss über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit der Russischen Föderation

Arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec la Fédération de Russie

Gesamtberatung – Traitement global

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

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.035

Doppelbesteuerung. Abkommen mit Thailand

Double imposition. Convention avec la Thaïlande

Botschaft und Beschlussentwurf vom 1. Mai 1996 (BBI II 1077)
Message et projet d'arrêté du 1er mai 1996 (FF II 1053)

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

Thailand zählt aufgrund seiner Grösse und seines Wirtschaftspotentials zu den bedeutendsten Staaten im südostasiatischen Raum. Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und Thailand sind vielfältig und regen. Unter den ausländischen Investoren nahm die Schweiz in den letzten Jahren den siebten Rang ein. Schweizerische Direktinvestitionen finden sich vor allem in der chemischen Industrie sowie im Pharma- und Nahrungsmittelbereich. Beim vorliegenden Doppelbesteuerungsabkommen handelt es sich um ein Erstabkommen. Es entsprach seit längerer Zeit einem Bedürfnis, diese Lücke im schweizerischen Abkommensnetz zu schliessen.

Neben der Beseitigung der Doppelbesteuerung vermittelt das Abkommen den in Thailand tätigen schweizerischen Firmen einen gewissen steuerlichen Schutz, es begünstigt ihre neuen Investitionen und trägt dazu bei, dass den Unternehmen unseres Landes gegenüber ihrer Konkurrenz aus anderen Industriestaaten auf dem thailändischen Markt keine steuerlich bedingten Wettbewerbsnachteile erwachsen. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss des Abkommens begrüsst und drängen auf eine rasche Inkraftsetzung.

Das Doppelbesteuerungsabkommen mit Thailand entspricht weitgehend dem von der OECD erarbeiteten Musterabkommen sowie der schweizerischen Vertragspraxis mit Entwicklungsländern auf diesem Gebiet. Im folgenden werden kurz die wesentlichsten Abweichungen erläutert:

Anwendungsbereich: Thailand erhebt keine Vermögenssteuer. Das Abkommen bezieht sich daher nur auf die Einkommenssteuer.

Betriebsstätten: Für das Entstehen einer Betriebsstätte wird die vergleichsweise kurze Frist von sechs Monaten vorgesehen, was der schweizerischen Praxis gegenüber Entwicklungsländern entspricht. Dies gilt für Baustellen, Montagen und Überwachungstätigkeiten sowie zusätzlich auch für das Erbringen von Dienstleistungen.

Unternehmensgewinne: Einem Entgegenkommen gegenüber Thailand entspricht der Zusatz, dass gewisse Tätigkeiten des Unternehmenshauptsitzes der im anderen Staat bestehenden Betriebsstätte zugerechnet werden können, sofern die Betriebsstätte in massgebender Weise an der Tätigkeit beteiligt war und von einem Fall missbräuchlicher Gestaltung auszugehen ist.

Luft- und Seeschifffahrt: Seitens der Schweiz konnte der Grundsatz der Besteuerung der Luftfahrtunternehmen im Sitzstaat des Unternehmens durchgesetzt werden. Hingegen musste Thailand die Teilung der Steuer auf den Gewinnen der Seeschifffahrtsunternehmen zugestanden werden. Diese Abweichung vom OECD-Musterabkommen findet sich auch in anderen Abkommen mit Entwicklungsländern.

Dividenden: Hier ist ein Quellensteuersatz von 10 Prozent vorgesehen, wenn der Nutzungsberechtigte über mindestens 10 Prozent des Kapitals der Gesellschaft verfügt, welche Dividenden auszahlt. In den übrigen Fällen beträgt die Steuer zugunsten des Quellenstaates 15 Prozent.

Auf den von einer Betriebsstätte transferierten Gewinnen («branch profit tax») wurde Thailand das Recht auf Erhebung einer zusätzlichen Steuer von 10 Prozent zugestanden.

Zinsen: Bei Zinsen, die an eine Bank oder Versicherungsgesellschaft gezahlt werden, ist ein Quellensteuersatz von 10 Prozent vorgesehen, in den übrigen Fällen 15 Prozent. Zinsen im Zusammenhang mit Forderungen, welche von der schweizerischen Exportrisiko- und Investitionsschutzgarantie garantiert oder versichert werden, bzw. Zinsen auf Darlehen, welche von der thailändischen Export-Import-Bank gewährt werden, sind von der Steuer befreit.

Lizenzgebühren: Bei Lizenzgebühren für die Benützung künstlerischer Urheberrechte sind 5 Prozent vorgesehen, in den übrigen Fällen 10 Prozent. Auf dem Entgelt für den Verkauf eines Patents kann gemäss dem Abkommen eine Quellensteuer von 10 Prozent erhoben werden.

Gewinne aus der Veräusserung von Vermögen: Für Gewinne, die eine in der Schweiz ansässige Person aus der Veräusserung einer Beteiligung von mindestens 20 Prozent an einer thailändischen Gesellschaft (ausser Immobiliengesellschaften) erzielt, wurde eine hälftige Teilung des Besteuerungsrechtes vereinbart.

Finanzielle Auswirkungen: Gewissen steuerlichen Einbussen stehen in anderen Bereichen Vorteile für die schweizerischen Fiskus gegenüber. Die effektiven steuerlichen Auswirkungen lassen sich nicht zuverlässig abschätzen. Für die schweizerische Wirtschaft resultieren zweifellos beträchtliche Vorteile aus der Förderung des Handels und der Erleichterung der Investitionen in Thailand.

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

En raison de son étendue géographique et de son potentiel économique, la Thaïlande fait partie des Etats les plus importants du Sud-Est asiatique. Durant les dix dernières années, la Suisse figurait au septième rang des investisseurs étrangers. Les investissements directs suisses se concentrent surtout dans la chimie et la pharmacie, ainsi que dans le secteur alimentaire. La conclusion d'une convention de double imposition répond à un besoin déjà ancien, permettant également de combler cette lacune dans le réseau des conventions suisses avec les Etats du Sud-Est asiatique.

En plus d'éviter la double imposition, la convention offre une certaine protection sur le plan fiscal aux entreprises qui ont investi en Thaïlande. Elle favorise les nouveaux investissements et contribue à ce que les entreprises suisses ne seront pas désavantagées en raison de mesures fiscales, sur le plan de la compétitivité, par rapport à leurs concurrents d'autres Etats occidentaux. Les cantons et les organisations intéressées à la conclusion de conventions de double imposition ont accueilli favorablement cette convention et ont insisté pour une entrée en vigueur aussi rapide que possible.

La convention de double imposition suit en grande partie le modèle de l'OCDE ainsi que la pratique conventionnelle

suisse. Les particularités qui dévient de ce modèle et cette pratique sont les suivantes:

Domaine d'application: la Thaïlande ne perçoit aucun impôt sur la fortune. La convention se limite pour cette raison aux seuls impôts sur le revenu.

Etablissement stable: pour les chantiers de construction ou de montage ainsi que pour les activités de surveillance et l'apport de prestations de services, il est prévu un délai de six mois pour la constitution d'un établissement stable, ceci en accord avec la pratique conventionnelle suisse à l'égard des pays en développement.

Bénéfice des entreprises: afin de répondre aux attentes de la Thaïlande, la Suisse a approuvé une clause supplémentaire selon laquelle il serait possible d'attribuer certaines activités du siège à son établissement stable dans le cas de réalisations abusives, pour autant que l'établissement stable soit associé de manière déterminante aux activités en question.

Navigation maritime et aérienne: si la Suisse a pu faire passer le principe de l'imposition des entreprises de navigation aérienne dans l'Etat de siège de l'entreprise, il a fallu concéder à la Thaïlande le partage de l'impôt sur les bénéfices des entreprises de navigation maritime. Cette dérogation au modèle de l'OCDE se trouve dans d'autres conventions suisses conclues avec des pays en développement.

Dividendes: l'impôt qui peut être perçu de la source est limité à 10 pour cent dans le cas de participations d'au moins 10 pour cent détenues par une société, et à 15 pour cent dans tous les autres cas. Il a été concédé à la Thaïlande le droit de percevoir un impôt supplémentaire de 10 pour cent sur les bénéfices transférés par un établissement stable («branch profit tax»).

Intérêts: pour les intérêts payés à une banque ou à une société d'assurances, la convention prévoit un impôt à la source de 10 pour cent. Dans les autres cas, l'impôt à la source est de 15 pour cent. Les intérêts provenant de la Thaïlande et payés au titre de créances garanties ou assurées selon la garantie suisse contre les risques à l'exportation et à l'investissement ne sont soumis en Thaïlande à aucun impôt à la source.

Redevances: un impôt à la source de 5 pour cent est prélevé pour les droits d'auteur. Dans les autres cas, l'impôt est de 10 pour cent. Un impôt à la source peut être également prélevé sur le gain réalisé lors de la vente d'un brevet.

Gains en capital réalisés lors d'une aliénation: s'agissant des gains en capital, réalisés par une personne résidant en Suisse lors de l'aliénation d'une participation d'au moins 20 pour cent dans une société thaïlandaise (autre qu'une société immobilière), la Thaïlande a accepté de partager par moitié le droit d'imposition dans de tels cas.

Conséquences financières: outre des effets d'ordre fiscal, l'économie suisse retirera des avantages considérables pour la promotion du commerce en Thaïlande ainsi que des facilités octroyées en matière d'investissements dans ce pays. Quant aux conséquences fiscales effectives, on ne peut les évaluer de manière certaine, mais l'économie suisse bénéficiera sans aucun doute d'avantages substantiels.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und dem Bundesbeschluss über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit Thailand zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'entrer en matière et d'approuver l'arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec la Thaïlande.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit Thailand

Arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec la Thaïlande

Gesamtberatung – Traitement global

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

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Sammeltitel – Titre collectif

Wohneigentum Propriété du logement

95.038

«Wohneigentum für alle». Volksinitiative «Propriété du logement pour tous». Initiative populaire

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 11 hiervor – Voir page 11 ci-devant

96.3379

Motion WAK-SR (95.038) Verzicht auf «Dumont-Praxis» Motion CER-CE (95.038) Mettre fin à la «pratique Dumont»

Wortlaut der Motion vom 5. September 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, die gesetzlichen Vorschriften dergestalt anzupassen, dass die Unterscheidung der abzugsfähigen Aufwendungen für den Unterhalt eines Gebäudes und der nichtabzugsfähigen Aufwendungen zur Wertvermehrung aufgrund des Zustandes des Gebäudes erfolgt und nicht aufgrund der Besitzesdauer des Eigentümers. Auf die sogenannte «Dumont-Praxis», welche dem neuen Eigentümer den Eintritt in die Rechtsstellung seines Vorgängers während einigen Jahren verweigert, soll verzichtet werden.

Texte de la motion du 5 septembre 1996

Le Conseil fédéral est chargé de modifier les prescriptions légales afin que la distinction entre les frais déductibles pour l'entretien d'un bâtiment et les dépenses non déductibles qui augmentent la valeur du bâtiment ne se fasse pas sur la base

de la durée de possession du bâtiment, mais en fonction de l'état du bâtiment. Il faudrait renoncer à la «pratique Dumont» qui refuse pendant quelques années au nouveau propriétaire le droit de reprendre la position juridique de l'ancien propriétaire.

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 23. September 1996

1. Nach Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe e des Bundesbeschlusses über die direkte Bundessteuer (BdBSt) wurden vom rohen Einkommen die Kosten des Unterhaltes von Grundstücken und Gebäuden abgezogen. Nicht abzugsfähig waren die Aufwendungen für die Anschaffung oder Verbesserung von Vermögensgegenständen (Art. 23 BdBSt). Diese Bestimmungen sind durch das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG), welches am 1. Januar 1995 den BdBSt ablöste, inhaltlich unverändert übernommen worden. Sie finden sich in Artikel 32 Absatz 2 und in Artikel 34 Buchstabe d DBG.

Im «Dumont-Urteil» vom 15. Juni 1973 (BGE 99 Ib 362ff.) nahm das Bundesgericht eine Praxisänderung zum Unterhaltskostenabzug vor. Hatte es zuvor den Unterhaltskostenabzug immer dann gewährt, wenn es sich um Unterhalt im technischen Sinn handelte, so wechselte es mit diesem Urteil zur wirtschaftlichen Betrachtungsweise. Ausschlaggebend für diese Praxisänderung war die Erkenntnis, dass nur so die Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen richtig erfasst wird. Ausgehend davon werden Kosten für Unterhaltsarbeiten, die unmittelbar nach dem Grundstückserwerb vorgenommen werden, als anschaffungsnahe Aufwand qualifiziert, der den Wert des Grundstücks im Vergleich zum Zeitpunkt des Erwerbs vermehrt. Daher sind Kosten von Unterhaltsarbeiten, die unmittelbar nach dem Grundstückserwerb vorgenommen werden, in der Regel steuerlich nicht mehr abzugsfähig. Als «unmittelbar» gilt ein Zeitraum von fünf Jahren ab Erwerb der Liegenschaft. Abziehbar bleiben jene Kosten, die für die Beseitigung von Schäden notwendig sind, die seit dem Erwerb eingetreten sind.

Das Bundesgericht begründete diese zeitliche Einschränkung der Abzugsfähigkeit von Unterhaltskosten mit verfassungsrechtlichen Überlegungen zum Gebot der Rechtsgleichheit. Es wies darauf hin, dass durch die Praxisänderung Rechtsgleichheit hergestellt wird zwischen demjenigen, der eine Liegenschaft in schlechtem Zustand und zu entsprechend tiefem Preis kauft, und jenem, der eine Liegenschaft nach der Renovation durch den früheren Eigentümer zu entsprechend höherem Preis erwirbt.

Das Bundesgericht hat diese Rechtsprechung 1977 (in: BGE 103 Ib 197ff.) und auch später ausdrücklich bestätigt. Der Bundesrat hat sie deshalb auch in Artikel 1 Absatz 1 seiner Verordnung vom 24. August 1992 über den Abzug der Kosten von Liegenschaften des Privatvermögens bei der direkten Bundessteuer verankert.

2. Die praktische Umsetzung der sogenannten «Dumont-Praxis» erfolgt differenziert:

– Wie bereits erwähnt, bleiben Kosten abziehbar, die für die Beseitigung von Schäden notwendig sind, die seit dem Erwerb eingetreten sind.

– Kosten der Instandstellung einer kurz zuvor durch Erbgang erworbenen Liegenschaft können im Ausmass jener Unterhaltskosten abgezogen werden, die vom Erblasser im Zeitpunkt des Erbanges hätten geltend gemacht werden können.

– Gemäss Artikel 32 Absatz 2 DBG bestimmt das Eidgenössische Finanzdepartement, inwieweit Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, den Unterhaltskosten gleichgestellt werden können. Nach der am

1. Januar 1995 in Kraft getretenen Verordnung des Bundesrates vom 24. August 1992 über den Abzug der Kosten von Liegenschaften des Privatvermögens bei der direkten Bundessteuer gelten Aufwendungen für Massnahmen, welche zur rationellen Energieverwendung oder zur Nutzung erneuerbarer Energien beitragen, als Investitionen im Sinne von Artikel 32 Absatz 2 DBG. Die Abzugsquote für solche Investitionen beträgt in den ersten fünf Jahren nach Anschaffung der Liegenschaft 50 Prozent, nachher 100 Prozent.

– In der Praxis einiger kantonalen Veranlagungsbehörden wird der Ersatz bestehender Installationen in den ersten fünf Jahren nach dem Erwerb der Liegenschaft in beschränktem Ausmass auch dann zum Abzug zugelassen, wenn er nicht ausschliesslich der rationellen Energieverwendung oder der Nutzung erneuerbarer Energien dient. Dies wird von der Eidgenössischen Steuerverwaltung akzeptiert, da in der ebenfalls am 1. Januar 1995 in Kraft getretenen Verordnung des Eidgenössischen Finanzdepartementes vom 24. August 1992 über die Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien die diesbezüglichen Massnahmen nicht abschliessend aufgezählt werden.

3. Es gilt ferner zu beachten, dass die «Dumont-Praxis» für die Steuerpflichtigen auch nicht zu unterschätzende steuerliche Vorteile mit sich bringt. Insoweit anschaffungsnahe Liegenschaftsaufwand bei der Einkommenssteuer nicht abgezogen werden kann, wird er als wertvermehrnde Kosten qualifiziert, welche die Anschaffungskosten der Liegenschaft erhöhen. Als solche vermindern diese Kosten bei der Berechnung der Grundstückgewinnsteuer den steuerbaren Gewinn.

Bei einer Abschaffung der «Dumont-Praxis» entstünden zwar Ausfälle bei den Einkommenssteuern des Bundes, der Kantone und Gemeinden. Diese würden jedoch durch grössere Einnahmen bei der Grundstückgewinnsteuer der Kantone und Gemeinden teilweise kompensiert. Für den Bund, welcher keine Grundstückgewinnsteuer erhebt, wäre indessen mit erheblichen Steuerausfällen zu rechnen, so dass zurzeit eine Abkehr von der «Dumont-Praxis» finanziell nicht zu verantworten ist.

4. Allerdings hat die «Dumont-Praxis» auch unerwünschte Auswirkungen, wenn Neueigentümer fünf Jahr warten, bis sie notwendige Unterhaltsarbeiten vornehmen. Ein Aufgeben der «Dumont-Praxis» läge deshalb auch im Interesse der Gesamtwirtschaft, namentlich der Bauwirtschaft, die zurzeit Interesse an zusätzlichen Aufträgen hat, was auf dieser Seite zu höheren Steuereinnahmen führen kann. Im übrigen wäre eine solche Massnahme echte Wohneigentumsförderung, weil vor allem die Neueigentümer davon profitieren würden. Ob die «Dumont-Praxis» wirklich mit Rechtsgleichheitsüberlegungen begründet werden kann, müsste ebenfalls vertieft untersucht werden.

5. Kurzfristig ist eine Abkehr von der «Dumont-Praxis» nicht sinnvoll und aus finanziellen Gründen nicht zu verantworten. Der Bundesrat ist jedoch bereit, Auswirkungen einer Praxisänderung zu prüfen.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 23 septembre 1996

1. Conformément à l'article 22 alinéa 1er lettre e, de l'arrêté fédéral concernant l'impôt fédéral direct (AIFD), les frais d'entretien d'immeubles et de bâtiments étaient déduits du revenu brut. Les dépenses pour l'acquisition ou l'amélioration de biens n'étaient pas déductibles (art. 23 AIFD). La loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) qui a remplacé l'AIFD le 1er janvier 1995 a repris ces dispositions sans changer leur teneur aux articles 32 alinéa 2 et 34 lettre d LIFD.

Dans l'«arrêt Dumont» du 15 juin 1973 (ATF 99 Ib 362ss.), le Tribunal fédéral a modifié sa jurisprudence concernant la déduction des frais d'entretien. Jusqu'alors, il avait toujours admis la déduction des frais d'entretien lorsqu'il s'agissait de frais d'entretien au sens technique; dans cet arrêt, il a abandonné ce critère pour adopter un critère économique. Ce changement de jurisprudence est fondé sur le fait que le raisonnement économique est le seul moyen d'établir correctement la capacité contributive du contribuable. D'un point de

vue économique, les coûts des travaux d'entretien entrepris immédiatement après l'acquisition de l'immeuble sont des dépenses qui augmentent la valeur de l'immeuble et qui, par conséquent, ne pourront généralement pas être déduites. Par «immédiatement», il faut entendre une période de cinq ans à partir de l'acquisition de l'immeuble. En revanche, les frais nécessaires pour réparer les dommages survenus à partir de l'acquisition restent déductibles.

Le Tribunal fédéral a justifié cette restriction temporaire de la déduction des frais d'entretien par des réflexions de droit constitutionnel concernant l'égalité de traitement. Il a précisé que ce revirement de jurisprudence permettait d'instituer l'égalité devant la loi entre celui qui paie un prix moins élevé pour acquérir et rénover un immeuble en mauvais état et celui qui paie un prix plus élevé pour acquérir un immeuble déjà rénové par son ancien propriétaire.

Le Tribunal fédéral a expressément confirmé sa jurisprudence en 1977 (ATF 103 Ib 197ss.) et ultérieurement. Le Conseil fédéral l'a donc reprise à l'article 1er alinéa 1er de son ordonnance du 24 août 1992 sur la déduction des frais relatifs aux immeubles privés dans le cadre de l'impôt fédéral direct.

2. L'application pratique de la «jurisprudence Dumont» est nuancée:

– Les frais nécessaires à la réparation d'un dommage survenu après l'acquisition de l'immeuble restent déductibles.

– Les frais de remise en état d'un immeuble récemment acquis par succession peuvent être déduits à concurrence des frais d'entretien que le défunt aurait pu déduire au moment de la succession.

– D'après l'article 32 alinéa 2 LIFD, le Département fédéral des finances détermine dans quelle mesure les investissements destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement peuvent être assimilés aux frais d'entretien. Suivant l'ordonnance du Conseil fédéral précitée (entrée en vigueur le 1er janvier 1995), les mesures en faveur d'une utilisation rationnelle de l'énergie et du recours aux énergies renouvelables sont considérées comme des investissements au sens de l'article 32 alinéa 2 LIFD. Le taux de déduction pour ces investissements se monte à 50 pour cent au cours des cinq années suivant l'acquisition de l'immeuble, et passé ce délai, à 100 pour cent.

– La pratique de certaines autorités de taxation cantonales autorise, dans une mesure limitée, la déduction des frais de remplacement d'installations existantes dans les cinq ans suivant l'acquisition de l'immeuble, même lorsque ces frais ne sont pas engagés exclusivement en faveur d'une utilisation rationnelle de l'énergie ou du recours aux énergies renouvelables. L'Administration fédérale des contributions tolère ces pratiques, car l'ordonnance du Département fédéral des finances du 24 août 1992 sur les mesures en faveur de l'utilisation rationnelle de l'énergie et du recours aux énergies renouvelables, entrée également en vigueur le 1er janvier 1995, n'énumère pas exhaustivement les mesures en question.

3. Enfin, il faut relever que la «pratique Dumont» n'est pas sans avantages pour les contribuables. En effet, les frais d'immeubles engagés peu après l'acquisition qui ne sont pas déductibles pour l'impôt sur le revenu sont qualifiés d'investissements augmentant la valeur de l'immeuble et, par conséquent, diminuent le gain imposable pris en compte pour calculer l'impôt sur les gains immobiliers.

L'abandon de la «pratique Dumont» se traduirait par une diminution du produit des impôts sur le revenu de la Confédération, des cantons et des communes. Une partie de cette diminution serait toutefois compensée par une augmentation des recettes de l'impôt sur les gains immobiliers des cantons et des communes. Pour la Confédération qui ne prélève pas ce genre d'impôt, la diminution des recettes serait toutefois importante: un abandon de la «pratique Dumont» n'est donc financièrement pas acceptable à l'heure actuelle.

4. D'un autre côté, cette pratique a aussi des conséquences indésirables quand les nouveaux propriétaires doivent attendre cinq ans avant de faire les travaux d'entretien nécessaires. Abandonner cette pratique serait également dans l'intérêt de l'ensemble de l'économie, notamment de la construc-

tion, qui a besoin actuellement de commandes supplémentaires, ce qui pourrait conduire à une augmentation des recettes fiscales. Par ailleurs, cet abandon constituerait une véritable mesure de promotion de l'accession à la propriété du logement, car ce seraient principalement les nouveaux propriétaires qui en profiteraient. Il faudrait également examiner de plus près si la «pratique Dumont» se justifie vraiment par des raisons d'égalité devant la loi.

5. A court terme, l'abandon de la «pratique Dumont» n'est ni judiciaire ni acceptable pour des raisons financières. Le Conseil fédéral est néanmoins prêt à examiner les conséquences d'un changement de pratique.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

96.3380

Motion WAK-SR (95.038) Massvolle Eigenmietwerte im StHG

Motion CER-CE (95.038) Modification de la LHID. Valeurs locatives modérées

Wortlaut der Motion vom 5. September 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, das StHG wie folgt zu ergänzen:

Art. 7 Abs. 4 (neu)

Die Kantone können im Interesse einer breiten Streuung des selbstgenutzten Wohneigentums die Eigenmietwerte massvoll ansetzen, für alle oder einen Teil der Steuerpflichtigen auf eine Anpassung der Eigenmietwerte während einer gewissen Periode verzichten und den Neuerwerb mit speziellen Anreizen fördern.

Texte de la motion du 5 septembre 1996

Le Conseil fédéral est chargé de compléter comme suit la LHID:

Art. 7 al. 4 (nouveau)

Dans l'intérêt d'une large répartition de la propriété de logements destinés à son propre usage, les cantons peuvent déterminer des valeurs locatives modérées, renoncer pendant un certain temps à adapter la valeur locative en faveur de l'ensemble ou d'une partie des contribuables et promouvoir l'acquisition de nouveaux logements par des incitations particulières.

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 16. September 1996

Im Unterschied zum Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG), wo der Eigenmietwert als Naturaleinkommen grundsätzlich an den Marktwert gebunden ist, lässt das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) dem kantonalen Gesetzgeber diesbezüglich eine erhebliche Freiheit. Nach der mass-

gebenden Bestimmung dieses Gesetzes (Art. 7 Abs. 1) wird lediglich allgemein festgehalten, dass der Einkommenssteuer alle wiederkehrenden und einmaligen Einkünfte unterliegen, darunter auch solche aus Vermögensertrag, «eingeschlossen die Eigennutzung von Grundstücken».

Wie der Bundesrat schon in der Antwort vom 3. Juni 1996 auf die Interpellation Dettling (96.3163) vom 22. März 1996 ausgeführt hat, können die Kantone den steuerbaren Eigenmietwert unter dem Marktwert ansetzen und die anrechenbaren Eigenmietwerte niedrig festlegen. Sie haben sich aber an die durch Artikel 4 der Bundesverfassung gesetzten Schranken der Rechtsgleichheit zu halten.

Die in der Motion verlangte massvolle Besteuerung ist damit schon nach dem geltenden Recht vollständig verwirklicht. Eine «Einfrierung» der Eigenmietwerte ist ebenfalls bereits heute – im Rahmen der von Artikel 4 der Bundesverfassung gesetzten Schranken – zulässig. An diesen Vorgaben ändert sich auch nach dem Ablauf der dem kantonalen Gesetzgeber eingeräumten Frist zur Anpassung der Steuergesetze an das StHG nichts.

Zusätzlich verlangt die Motion, den Neuerwerb mit speziellen Anreizen zu fördern. Solche Anreize sind durchaus möglich, solange sie sich ebenfalls im Rahmen der obengenannten Schranken des Rechtsgleichheitsgebotes der Bundesverfassung bewegen. Voraussetzung ist allerdings, dass es sich nicht um zusätzliche Abzüge handelt, welche im StHG (Art. 9 Abs. 2) keine Aufnahme gefunden haben. So wären insbesondere Bausparabzüge und dergleichen nicht zulässig.

Falls die Motion solche zusätzlichen Abzüge anvisiert, kann ihr der Bundesrat nicht zustimmen. Hingegen hat er gegen eine Festschreibung der übrigen Motionsanliegen – im Rahmen einer allfälligen späteren Revision des StHG – nichts einzuwenden.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 16 septembre 1996

Contrairement à la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD), où la valeur locative est liée en principe à la valeur marchande en tant qu'elle constitue un revenu en nature, la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) laisse à cet égard une liberté importante au législateur cantonal. L'article 7 alinéa 1er LHID, déterminant en la matière, précise simplement d'une manière générale que l'impôt sur le revenu a pour objet tous les revenus du contribuable, qu'ils soient uniques ou périodiques, et que ces revenus comprennent également le rendement de la fortune, «y compris la valeur locative de l'habitation du contribuable dans son propre immeuble».

Comme le Conseil fédéral l'a remarqué dans sa réponse du 3 juin 1996 à l'interpellation Dettling (96.3163) du 22 mars 1996, les cantons peuvent adopter une valeur locative imposable inférieure à la valeur marchande et fixer cette valeur à un montant modeste dans les limites de l'égalité devant la loi posées par l'article 4 de la constitution.

L'imposition modérée que réclame la motion est donc déjà entièrement réalisée dans le droit en vigueur. Le «gel» de la valeur locative est également possible actuellement dans les limites posées par l'article 4 de la constitution. L'expiration du délai imparti au législateur cantonal pour adapter son droit fiscal à la LHID n'y changera rien.

La motion demande en outre de favoriser l'acquisition de nouveaux logements par des incitations particulières. De telles incitations sont parfaitement possibles pour autant qu'elles respectent les limites constitutionnelles de l'égalité devant la loi.

Toutefois, ces incitations ne sauraient consister en des déductions d'impôt supplémentaires qui ne figurent pas dans la LHID (art. 9 al. 2). Par exemple, des déductions en faveur de l'épargne pour le logement et d'autres mesures semblables ne seraient pas admissibles.

Dans la mesure où la motion vise de telles déductions, le Conseil fédéral ne peut y souscrire. En revanche, il n'a rien à objecter à l'inscription dans la loi des autres demandes de la motion à l'occasion d'une éventuelle révision ultérieure de la LHID.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

96.3381

Motion WAK-SR (95.038)
(Minderheit Onken)
Unlimitiertes Vorkaufsrecht
für Wohnungsmieter

Motion CER-CE (95.038)
(minorité Onken)
Droit de vente illimité en faveur
des locataires de logements

Wortlaut der Motion vom 5. September 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, die gesetzlichen Bestimmungen zu erlassen, um die Eigentumsquote im vorhandenen Baubestand durch ein unlimitiertes Vorkaufsrecht zugunsten der Wohnungsmieter gezielt zu erhöhen, indem deren Zutrittschancen auf dem Bodenmarkt verbessert werden, ohne in den Preisbildungsmechanismus einzugreifen und die Freiheit der Vertragspartnerwahl unbegründet zu schmälern.

Texte de la motion du 5 septembre 1996

Le Conseil fédéral est chargé d'édicter des dispositions légales en vue d'augmenter méthodiquement le taux de propriété dans les constructions actuelles par un droit de vente illimité en faveur des locataires de logements, en améliorant leurs chances d'accéder au marché immobilier, sans intervenir dans le mécanisme de formation des prix et sans restreindre sans raisons la liberté de choisir son partenaire contractuel.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Maissen, Plattner, Simmen (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 23. September 1996

Im Jahre 1993 ermächtigte der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, ein Vernehmlassungsverfahren über vier Vorentwürfe betreffend das Bodenrecht im Siedlungsbereich durchzuführen. Einer davon sah die Einführung eines unlimitierten Vorkaufsrechtes der Mieter vor. Dieser Vorschlag, der sich als Ergänzung zur herkömmlichen, vor allem über Neubauten operierenden Eigentumsförderung verstand, sollte nach Meinung des Bundesrates insbesondere die Eigentumsstreuung im vorhandenen Baubestand verbessern, und dies namentlich in den Städten. Gegen das Vorhaben äusserten sich 15 Kantone, 5 Parteien und 27 der 48 begrüßten Organisationen. Sie machten u. a. geltend, ein Vorkaufsrecht der Mieter (selbst ein unlimitiertes) schränke die Eigentumsfreiheit, die Handels- und Gewerbefreiheit sowie die Vertragsfreiheit zu sehr ein. Das In-

stitut werde die Investitionslust bremsen, zu Anwendungsproblemen führen und sich kontraproduktiv auswirken. Ein solches Vorkaufsrecht werde den Zugang zum Wohnungseigentum nicht erleichtern, denn der Eigentumserwerb sei in erster Linie durch die beschränkten finanziellen Möglichkeiten der meisten Mieter erschwert.

Die von der Motion verlangte Vorlage soll weder die Freiheit der Vertragspartnerwahl unbegründet schmälern noch in den Preisbildungsmechanismus eingreifen. Ein unlimitiertes Vorkaufsrecht hat überhaupt keinen Einfluss auf den Kaufpreis, weil der Vorkaufsrechtsberechtigte die Sache zum Preis erwirbt, den Verkäufer und Käufer frei vereinbart haben. Hingegen beschränkt die Ausübung eines gesetzlichen Vorkaufsrechtes unweigerlich die Freiheit der Vertragspartnerwahl, denn der vom Verkäufer gewählte Käufer wird durch den Vorkaufsrechtsberechtigten ersetzt.

Dies bedeutet, dass bei Einführung eines Vorkaufsrechtes der Mieter auf die Grundsätze zurückgegriffen werden sollte, die dem Vernehmlassungsentwurf von 1993 zugrunde lagen und im Vernehmlassungsverfahren deutlich abgelehnt wurden. Der Bundesrat ist dennoch bereit, abzuklären, ob sich die Lage auf dem Wohnungsmarkt und das politische Umfeld so geändert haben, dass ein neuer Anlauf in dieser Richtung Erfolgchancen hat. In diesem Sinne spricht er sich aber gegen die verbindliche Form der Motion aus.

Rapport écrit du Conseil fédéral
du 23 septembre 1996

En 1993, le Conseil fédéral a autorisé le Département fédéral de justice et police à mettre en consultation quatre avant-projets concernant le droit foncier en milieu urbanisé. L'un de ces avant-projets introduisait un droit de préemption illimité des locataires. De l'avis du Conseil fédéral, cette proposition devait compléter les mesures traditionnelles d'encouragement à l'accès à la propriété, qui porte surtout sur les constructions nouvelles, et devait améliorer la répartition de la propriété dans le parc de bâtiments existants, en particulier dans les villes. L'idée fut rejetée par 15 cantons, 5 partis et 27 des 48 organisations consultées. Les opposants firent notamment valoir qu'un droit de préemption des locataires (même illimité) aurait trop restreint la garantie de la propriété, la liberté de commerce et d'industrie ainsi que la liberté contractuelle. Ils soulignèrent encore qu'un tel droit diminuerait les investissements, poserait des problèmes d'application et produirait finalement des effets contraires à ceux souhaités. Enfin, ils invoquèrent que ce droit de préemption ne supprimerait pas la difficulté d'accès à la propriété foncière, dans la mesure où celle-ci résulte prioritairement des possibilités financières limitées de la plupart des locataires.

La motion demande une réglementation qui ne restreint pas sans raisons la liberté de choisir son partenaire contractuel et n'intervient pas dans le mécanisme de formation des prix. Il convient de noter qu'un droit de préemption illimité n'a aucune influence sur le prix de vente, puisque l'ayant droit acquiert la chose au prix librement convenu par le vendeur et l'acheteur. Par contre, l'exercice d'un droit de préemption légal limite nécessairement la liberté de choisir son partenaire contractuel, car l'acheteur choisi par le vendeur est remplacé par le titulaire du droit de préemption.

Il s'ensuit que la création d'un droit de préemption des locataires obéirait aux mêmes principes que ceux prévus par l'avant-projet de 1993, lesquels ont été clairement rejetés en procédure de consultation. Le Conseil fédéral est cependant prêt à examiner si l'évolution de la situation sur le marché des logements et du contexte politique est favorable à une nouvelle tentative d'introduire un droit de préemption des locataires. En conséquence, il s'oppose à la forme contraignante de la motion.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Antrag Wicki

Ablehnung der Motion, auch als Postulat.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Proposition Wicki

Rejeter la motion, même sous forme de postulat.

Präsident: Unser Rat hat das Geschäft 95.038 («Wohneigentum für alle». Volksinitiative) am 5. März dieses Jahres bereits einmal beraten, die Vorlage dann aber an die Kommission zurückgewiesen. Damit verbunden war der Auftrag, einen Gegenentwurf zu evaluieren, mit dem die haushaltneutrale Förderung des Wohneigentums hätte erreicht werden müssen.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Zum Thema Wohneigentumsförderung ist aus der WAK nicht viel Neues beizutragen.

Wir blenden kurz auf den 5. März 1996 zurück. Damals lagen in diesem Rat ein Antrag Kuchler und ein Antrag Bisig vor. Mit dem Antrag Kuchler sollte der Bundesrat beauftragt werden, einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative vorzulegen. Die folgenden beiden Massnahmen wurden als Hauptelemente des Gegenvorschlages genannt:

1. Durch eine Revision des Steuerharmonisierungsgesetzes seien in den Kantonen steuerliche Erleichterungen für selbstgenutztes Wohneigentum zu erlauben.

2. Durch eine Revision des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer sei der Bund zu verpflichten, die kantonalen Eigenmietwerte innerhalb eines vertretbaren Rahmens auch für die direkte Bundessteuer zu übernehmen.

Der Antrag Bisig verlangte die Rückweisung an die Kommission zwecks Evaluation eines möglichen Gegenvorschlages, der eine für Bund und Kantone haushaltneutrale Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums verwirklicht.

In der Folge zog Herr Kuchler seinen Antrag zugunsten des Rückweisungsantrages Bisig zurück, der dann mit 25 zu 12 Stimmen angenommen wurde.

Ich begründe nun, warum die WAK auf einen Gegenvorschlag verzichten will: Die WAK ist dem Antrag Bisig gefolgt und hat gründlich abgeklärt, welche Möglichkeiten eines Gegenvorschlages zur Volksinitiative bestehen. Zu diesem Zweck hat die Kommission ein Hearing mit Vertretern der Initianten und der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren sowie dem Autor des Rückweisungsantrages durchgeführt. Vorgängig wurde den Hearingsteilnehmern ein ausführlicher Fragekatalog zugestellt. Darin figurierte namentlich auch die Frage, wie man sich einen Gegenvorschlag vorstellt. Weiter wurde die Frage nach einem Systemwechsel aufgeworfen.

Der Vertreter der Finanzdirektorenkonferenz, Herr Regierungsrat Marty, Schwyz, hat unmissverständlich festgehalten, dass aus der Sicht der Finanzdirektorenkonferenz das Steuerrecht kein geeignetes Mittel für die Förderung von wohnungs- und bodenpolitischen Zielen ist. Mit dieser Feststellung verbindet die Finanzdirektorenkonferenz die Forderung, es sei auf den Einsatz des Steuerrechts zur Erreichung derartiger Ziele zu verzichten. Ausserdem sei alles zu vermeiden, was das Steuersubstrat der Kantone schmälere.

Die Finanzdirektorenkonferenz lehnt einen Systemwechsel – Verzicht auf Eigenmietwertbesteuerung einerseits und Schuldzinsabzug andererseits – klar ab. Für die Finanzdirektorenkonferenz stellt die heutige Regelung die beste Wohneigentumsförderung dar, indem Neueigentümer aufgrund der hohen Anfangsbelastung eine negative Liegenschaftsrechnung aufweisen, die voll durchschlägt. Mit der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung und des Schuldzinsabzuges fiel diese sehr wirkungsvolle Förderungsmassnahme dahin. Ein Systemwechsel wäre sodann mit gewichtigen Ungleichheiten verbunden. Schliesslich erwartet die Finanzdirektorenkonferenz auch keine administrativen Erleichterungen von einem Systemwechsel.

Die Initianten bekräftigten vor der WAK ihre Absicht, an der Initiative festzuhalten. Auf die Frage nach einem Gegenvorschlag und die übrigen an sie gerichteten damit zusammen-

hängenden Fragen der WAK sind sie nicht eingetreten. Hingegen propagierte Herr Bisig in seinen vor der WAK gemachten Ausführungen zwei Lösungsansätze, nämlich einerseits den Systemwechsel und andererseits eine Lösung im Sinne eines Eigenmietwert-Moratoriums.

Ich komme zuerst zur Frage des Systemwechsels. Die eingehende Beschäftigung mit dem Systemwechsel im Sinne eines Verzichts auf die Eigenmietwertbesteuerung und den Schuldzinsabzug hat bestätigt, dass die geltende Regelung einem solchen Wechsel klar überlegen ist, dies aus den folgenden Gründen:

Wir müssen uns im klaren sein, dass das bestehende System der Eigenmietwertbesteuerung ein sehr wirksames Förderungsinstrument für alle Neueigentümer mit hoher hypothekarischer Belastung ist. Der heute unbeschränkt zugelassene Abzug der Hypothekarzinsen bedeutet für diese eine erhebliche Verminderung der Steuerbelastung. Dabei fällt ins Gewicht, dass nach dem geltenden System sogenannte negative Liegenschaftsrechnungen zulässig sind. Danach können Schuldzinsen auch insoweit steuerlich geltend gemacht werden, als sie den Eigenmietwert übersteigen. Neue statistische Erhebungen haben ergeben, dass der Anteil der Steuerpflichtigen mit negativer Liegenschaftsrechnung bezogen auf alle Steuerpflichtigen mit selbstgenutztem Wohneigentum rund 57 Prozent beträgt. Von einem Systemwechsel würden jene Wohneigentümer profitieren, die ihre Hypothek ganz oder doch weitgehend amortisiert haben. Dazu gehören aber nicht bloss ältere Personen, welche ihr Leben lang gespart haben. Zu den Gewinnern eines Systemwechsels wären namentlich auch einkommens- und kapitalstarke Wohneigentümer zu zählen, die ihr Eigenheim ganz oder grösstenteils mit eigenen Mitteln finanziert haben. Vor allem sie wären es, welche wegen der Progression der Einkommenstarife zu ganz erheblichen Steuererleichterungen kämen.

Demgegenüber wäre ein Systemwechsel für alle Wohneigentümer, die mit hoher hypothekarischer Belastung leben müssen, mit einer teilweise erheblich höheren Steuerlast verbunden.

Bei einem Systemwechsel müsste deshalb damit gerechnet werden, dass zahlreiche Eigentümer aus diesem Grund ihr Wohneigentum zu veräussern hätten, es sei denn, es würden kostspielige finanzielle Ausgleichsmassnahmen zugunsten der Neueigentümer eingeführt.

Mit einem Systemwechsel wäre eine ganze Reihe weiterer Probleme verbunden. Ein Systemwechsel würde Ungleichbehandlungen zwischen Liegenschaftseigentümern schaffen. Bei vermieteten Objekten wäre der Ertrag auszurechnen, und die Aufwendungen wären abziehbar. Bei selbstbewohnten Objekten entfielen beides. In den Fällen gemischter Nutzung könnten sich heikle Abgrenzungs- und Wertzerlegungsprobleme ergeben. Des weiteren würden auch Ungleichbehandlungen zwischen Schuldnern entstehen. Solche mit Grundpfandrechtl. gesicherten Schulden könnten die Schuldzinsen nicht mehr zum Abzug bringen. Gleichzeitig könnten jene, die in der Lage wären, ihre Schulden mit einem Baupfand zu sichern, die entsprechenden Schuldzinsen weiterhin steuerlich abziehen. Solange mit einem Systemwechsel nicht gleichzeitig die steuerliche Abzugsfähigkeit der privaten Schuldzinsen generell aufgehoben würde, wäre diesen Ausweichtatbeständen nicht beizukommen.

Ich komme zu Punkt 2, zum Vorschlag Bisig, Eigenmietwert-Moratorium: Wir sind Kollege Bisig dankbar, dass er sich bei der Suche nach einem Gegenvorschlag aktiv eingesetzt hat. In seinen Ausführungen gab er der Lösung Eigenmietwert-Moratorium den Vorzug. Sie basiert auf der Meinung, dass das selbstgenutzte Wohneigentum gegenüber vergleichbaren Mietobjekten zu hoch eingeschätzt wird. Dementsprechend würden die Eigenmietwerte sukzessive an die um 30 Prozent reduzierten Werte der vergleichbaren Mietobjekte herangeführt.

Dieser Lösungsansatz verursacht gemäss Herrn Bisig momentan keine Ertragsausfälle. Es ist aber klar, dass dies auf längere Sicht nicht der Fall sein wird. Nach den eigenen Worten von Herrn Bisig übernimmt diese Lösung nämlich den Kerngehalt der Volksinitiative in den Punkten 3 bis 5, also in

jenen Punkten, die sich auf eine Reduktion des Eigenmietwerts beziehen. Es ist daher auch aufschlussreich, dass der Antragsteller seinen Vorschlag als «Initiative leicht» bezeichnet. Auch der Lösungsvorschlag Bisig wäre nach eigenem Bekunden des Antragstellers nur bei statistischer, nicht aber bei dynamischer Betrachtung haushaltneutral.

Deshalb und mangels ausreichender Transparenz betrachtet die Kommission auch einen solchen Lösungsansatz als nicht geeignet für einen Gegenvorschlag.

Ergebnis: Die Bemühungen der Kommission im Hinblick auf die Evaluation eines Gegenvorschlages führten somit zu keinem Ergebnis. Unsere Kommission konnte beim besten Willen keinen Gegenvorschlag zur Volksinitiative finden, der den Vorgaben des Rückweisungsantrages Bisig entspricht. Was vereinzelt vorgebracht wurde, ist ein gewisses Unbehagen mit einzelnen Aspekten der Eigenmietwertbesteuerung. Dieses Unbehagen allein genügt indessen nicht für einen Gegenvorschlag. Vielmehr handelt es sich im Verhältnis zur Gesamtregelung der Besteuerung selbstgenutzten Wohneigentums um punktuelle Detailfragen. Deren Lösung als Gegenvorschlag zu verkaufen lehnte die WAK mithin als unverhältnismässig ab.

Wenn die Kommission deshalb mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung beschlossen hat, Ihnen keinen Gegenvorschlag vorzulegen, so basiert dieser Entscheid auf gründlichen Abklärungen. Sie müssen auch sehen, dass wir uns in einem «Dreieck» bewegt haben. Da war einmal der Bundesrat, der die Initiative ablehnt, der aber auch keinen Gegenvorschlag will. Auf der anderen Seite haben wir die Initianten, die an ihrer Initiative festhalten wollen und glauben, sie vor dem Volk durchzubringen. In der dritten Ecke haben wir die Kantone, die uns in der Kommission unmissverständlich klargelegt haben, dass sie keine Schmälerung des Steuersubstrates dulden werden.

Deshalb beantragt Ihnen die WAK im Einverständnis mit dem Bundesrat und auf der gleichen Linie, die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» abzulehnen und auf einen Gegenvorschlag zu verzichten. Die WAK beantragt ferner, zwei Motionen zu überweisen.

Ich begründe Ihnen die erste Motion, die Motion zur Abschaffung der «Dumont-Praxis» (96.3379): Mit 6 zu 0 Stimmen beantragt Ihnen die WAK, eine Motion zu überweisen, die auf die «Dumont-Praxis» verzichtet will. Die WAK beantragt die Abschaffung der sogenannten «Dumont-Praxis» der Steuerbehörden, welche die Investitionen eines Neuerwerbers in seine Liegenschaft während einer bestimmten Zeit – meist fünf Jahre nach Neuerwerb – grundsätzlich als Wertvermehrung betrachtet. Die «Dumont-Praxis» behindert namentlich die Renovation von Gebäuden, insbesondere in jenen Fällen, in denen der ehemalige Eigentümer den regelmässigen Unterhalt der Liegenschaft vernachlässigt hat und dadurch ein erheblicher Sanierungsnachholbedarf entstanden ist. Dem neuen Eigentümer werden nun in den allermeisten Kantonen die damit verbundenen dringenden Renovationen steuerlich als wertvermehrende Investitionen aufgerechnet, falls sie in den ersten fünf Jahren nach dem Erwerb vorgenommen werden. Gerade in den ersten Jahren nach dem Erwerb einer Liegenschaft ist der Eigentümer darauf angewiesen, steuerlich entlastet zu werden. Die Abschaffung der «Dumont-Praxis» wäre somit nicht nur ein Beitrag an die Förderung der Renovationstätigkeit, sondern würde sich auch eigentumsfördernd auswirken. Wie gesagt, die WAK beantragt Ihnen mit 6 zu 0 Stimmen, diese Motion zu überweisen.

Ich komme zur zweiten Motion (96.3380): Mit 5 zu 3 Stimmen beantragt Ihnen die WAK, eine Motion zu überweisen, die auf eine Ergänzung von Artikel 7 des Steuerharmonisierungsgesetzes abzielt. Dabei soll der Handlungsspielraum der Kantone zur Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums durch drei Elemente erweitert werden.

1. Massvolle Festsetzung der Eigenmietwerte.
2. Für gewisse Steuerpflichtige soll während einer gewissen Periode ein Eigenmietwert-Moratorium ermöglicht werden.
3. Der Neuerwerb von selbstgenutztem Wohneigentum soll mit steuerlichen Anreizen, wie z. B. das Logis-Leasing im Kanton Genf, unterstützt werden.

Im Sinne einer Erweiterung des kantonalen Förderungspotentials beantragt die Mehrheit der WAK mit 5 zu 3 Stimmen, die Motion zu überweisen.

Nicht zu einer dritten Motion, der Motion der Minderheit Onken (96.3381): Es ist vielleicht besser, wenn Herr Onken die Motion begründet; dann würde ich als Kommissionspräsident den ablehnenden Standpunkt der Kommission – sie hat mit 5 zu 4 Stimmen die Überweisung abgelehnt – darlegen.

Küchler Niklaus (C, OW): Unser Rat hat heute eine ganze Reihe wichtiger eigentumspolitischer Entscheide zu fällen.

Zum Hauptentscheid, der Stellungnahme zur Volksinitiative «Wohneigentum für alle», kann man sich relativ kurz fassen, wie dies auch der Kommissionspräsident getan hat, da wir uns bereits in der Märzsession damit befasst haben. Sie wissen, damals habe ich Ihnen auch dargelegt, weshalb dieses Volksbegehren eine bessere Aufnahme verdienen würde, als sie ihm der Bundesrat und die Kommission gewähren wollen. An der Rechtfertigung des Volksbegehrens hat sich nämlich seit unserer letzten Diskussion nichts geändert. Der vor über zwanzig Jahren dem Bund erteilte Verfassungsauftrag (in Art. 34sexies der Bundesverfassung) wird nach wie vor nur ungenügend umgesetzt, insbesondere was die Massnahmen zur Förderung des Erwerbs und der Erhaltung von selbstgenutztem Wohneigentum anbelangt. Ebenso ist es nach wie vor eine Tatsache, dass wir in der Schweiz eine sehr, sehr niedrige Eigentumsquote von bloss etwa 30 Prozent haben – die tiefste in ganz Europa –, während andere europäische Länder Quoten bis zu 50 und 60 Prozent aufweisen. Da aber gerade selbstgenutztes Wohneigentum zum einen für eine Familie eine echte Lebensgrundlage bildet, zum anderen aber auch eine ideale Form der Altersvorsorge darstellt und überdies auch aus staatspolitischen Gründen – ich betone das – von grösster Bedeutung ist, wie dies in der Botschaft zum Ausdruck gebracht wird, muss dem Verfassungsauftrag doch endlich effizienter zum Durchbruch verholfen werden.

Ich bin daher nach diversen Gesprächen mit Fachleuten der Auffassung, dass mit der Initiative «Wohneigentum für alle» die Instrumente der bisherigen Wohneigentumsförderungs politik des Bundes sinnvoll ergänzt werden könnten. Beispielsweise könnten das Bausparen und der Bezug von Vorsorgegeldern durch steuerliche Begünstigungen weiter zweckmässig gefördert werden. Mit einer weiter ermässigten Festsetzung der Eigenmietwerte während der ersten zehn Jahre würde es gelingen, die Belastung während der schwierigen Anfangsperiode, die viele potentielle Käufer abschreckt, massgebend zu mildern. Schlussendlich würde es den Eigentümern mit der Einfrierung der einmal festgelegten Eigenmietwerte erleichtert, überhaupt Eigentümer zu bleiben.

Ich bin daher der Ansicht, dass es sich bei der Initiative «Wohneigentum für alle» generell um ein ausgewogenes Paket handelt, mit dem es gelingen sollte, den verfassungsmässigen Auftrag endlich umzusetzen. Ich möchte auch festhalten, dass die Forderungen des Volksbegehrens als moderat zu bezeichnen sind, wird doch das System der Eigenmietwertbesteuerung – das betone ich – nicht in Frage gestellt. Mindestens, so meine ich, hätte die mit über 150 000 Unterschriften in kürzester Zeit zustande gekommene Initiative einen direkten oder indirekten Gegenvorschlag verdient.

Allerdings räume ich ein – wie das auch der Kommissionspräsident angetönt hat –: Mit der Auflage der Ertragsneutralität basierte die ganze Übungsanlage der Rückweisung auf einer wenig erfolgversprechenden Grundlage.

Die Kommission hat sich nun damit begnügt, uns zwei Motionen zu unterbreiten. Bei allem Respekt vor der positiven Stossrichtung dieser beiden Motionen halte ich dafür, dass mit ihnen allein die Antwort unseres Rates auf das mit der Initiative verfolgte Anliegen nur unzureichend ausfällt.

Zur Initiative hat sich bekanntlich noch vor einem Jahr beinahe die Hälfte aller Ratsmitglieder in beiden Räten bekannt. Seit der stattgefundenen Erneuerungswahl des Parlamentes hat sich weder die wohneigentumspolitische noch die finanzpolitische Situation derart verändert, dass es sich rechtfertigt, plötzlich ins andere Lager hinüberzuwechseln. Ich stelle des-

halb den Antrag, die Initiative dem Souverän mit einer positiven Empfehlung zu unterbreiten. Nur so kommt endlich echte Bewegung in die Wohneigentumsförderung.

Die Kommission will also ein allfälliges Nein zur Initiative mit zwei Motionen «verdaulicher» machen. Die beiden Vorstösse verdienen Unterstützung, und zwar in der unabgeschwächten Motionsform. Dies gilt zunächst für die angelegte Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes (96.3380). Eine entsprechende Gesetzesänderung wäre nämlich ein deutliches Signal des Gesetzgebers an das Bundesgericht, Artikel 4 der Bundesverfassung nicht allzu sehr zu strapazieren und die steuerliche Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums und insbesondere auch des Erwerbs von selbstgenutztem Wohneigentum im stärkeren Masse als bisher zu tolerieren.

Die Motion sieht ja auch spezielle Anreize zur Förderung des Neuerwerbs vor; das könnten Bausparabzüge usw. sein. Diese besonderen Anreize möchte ich voll und ganz unterstützen, wie dies die Kommission tut und vorsieht. Die Realisierung der Motion der Kommission kostet den Bundesfiskus meines Erachtens nichts, es sei denn, die Kantone mit vergleichsweise hohen Eigenmietwerten würden durch die Gesetzesänderung veranlasst, den von der Eidgenössischen Steuerverwaltung gewährten Spielraum künftig besser auszuschöpfen.

Richtig zum Tragen kommt die Motion der Kommission allerdings erst mit der Zustimmung zur Standesinitiative Aargau, über die wir heute ebenfalls noch zu befinden haben. Dieser Standesinitiative – um es gleich vorwegzunehmen – ist unbedingt Folge zu geben, wenn wir auf Bundesebene etwas für die Wohneigentumsförderung tun und dem Bundesgericht ein noch deutlicheres Signal geben wollen. Die Standesinitiative ist ja bekanntlich eine Reaktion auf die Praxis der Eidgenössischen Steuerverwaltung, welche hartnäckig an der 70-Prozent-Schwelle – gemeint sind also 70 Prozent der Marktmiete – festhält, obwohl der Bundesgesetzgeber, d. h. also wir, eine Fixierung auf die 70-Prozent-Schwelle nachweislich immer abgelehnt und eine weiter gehende Toleranz angestrebt hat.

Die andere Kommissionsmotion (96.3379), wonach der Bundesrat zu einem Verzicht auf die sogenannte «Dumont-Praxis» angehalten werden soll, möchte ich voll und ganz unterstützen, denn mit der Neuregelung soll erreicht werden, dass auch kurz nach Handänderungen Unterhaltsabzüge vorgenommen werden können. Die konjunkturbelebende Wirkung einer solchen Praxisänderung ist – so meine ich, und das brauchen wir nicht weiter auszuführen – etwas sehr Willkommenes.

Ich bitte Sie, den Vorstoss unter allen Umständen in der verbindlichen Form der Motion zu überweisen und nicht bloss als Postulat, wie das der Bundesrat vorschlägt.

Abzulehnen ist dagegen das von der Kommissionsminderheit angelegte Vorkaufsrecht für Wohnungsmieter (96.3381). Hier handelt es sich um einen politischen Ladenhüter, denn dieses Instrument ist bereits in der 1993 durchgeführten Vernehmlassung zum Bodenrecht im Siedlungsbereich vertieft diskutiert worden. Auch der Nationalrat hat im Sommer 1995 die parlamentarische Initiative Rechsteiner Paul, die ein Vorkaufsrecht einführen wollte, grossmehrheitlich abgelehnt. Der Eingriff in die Dispositionsfreiheit, in die Vertragsfreiheit des Eigentümers darf weder in grundsätzlicher Hinsicht noch mit Bezug auf die praktischen Schwierigkeiten bagatellisiert werden.

Die Kommissionsminderheit könnte meines Erachtens eine viel freiheitlichere Variante der Mieterbegünstigung vorbringen, nämlich folgende: Der Fiskus könnte doch beim Wohneigentumserwerb durch bisherige Mieter einen Rabatt bei der Grundstückgewinnsteuer und bei der Handänderungssteuer gewähren. Damit erhielte der Mieter einen natürlichen Konkurrenzvorsprung gegenüber Dritterwerbenden. Diese Variante wäre auf jeden Fall zu prüfen. Abgesehen von den sachlichen Erwägungen, die gegen ein gesetzliches Mietervorkaufsrecht sprechen – zum Beispiel die Rechtsunsicherheit, die entsteht, die Verzögerungen, die bei der Geschäftsabwicklung entstehen, die weiteren administrativen Umtriebe

usw. –, käme es einem politischen Affront gleich, wenn man nun die Ablehnung der Hauseigentümer-Initiative gleichzeitig mit der Zustimmung zu einer weiteren Regulierung, nämlich zu einer weiteren Eigentumsbeschränkung, verknüpfen würde.

Ich bitte Sie aus all diesen Überlegungen, der Volksinitiative und der Standesinitiative Aargau zuzustimmen, die beiden Motionen der Kommissionsmehrheit als Motionen zu überweisen und die Motion der Kommissionsminderheit abzulehnen.

Bisig Hans (R, SZ): Mit 25 zu 12 Stimmen, also in einem Verhältnis von 2 zu 1, hat unser Rat am 5. März 1996 meinem Rückweisungsantrag zwecks Evaluation eines möglichen Gegenvorschlages zugestimmt. Die vorliegenden beiden Kommissionsmotionen sind sicher kein Gegenvorschlag im Sinne des erteilten Auftrages, wenn auch besser als gar nichts!

Die Stellungnahme des Bundesrates zur Motion der WAK 96.3380, «Massvolle Eigenmietwerte im StHG», lässt allerdings sogar diesen blossen Hoffnungsschimmer entschwinden. Wenigstens konnte festgestellt werden, dass damit nicht gerade die «Quadratur des Zirkels» zustande gebracht werden muss. «Ein Bein ausgerissen» für einen griffigen Gegenvorschlag haben sich die WAK und vor allem die Steuerverwaltung nun wirklich nicht. Die Leistung der WAK muss als sehr diskret bezeichnet werden, war man doch nicht einmal bereit, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, die sich vertieft mit den vorgeschlagenen Lösungen auseinandersetzt. Vielmehr war man geneigt, die Abwehrhaltung der Steuerverwaltung zu übernehmen. Dass dabei die Verfassungsbestimmungen bezüglich Gleichbehandlung und Wohneigentumsförderung nur wenig Beachtung finden, scheint nicht weiter zu stören.

Wohneigentum und Miete müssen differenziert betrachtet werden. Während beim Eigentum langfristige Wertsteigerungskriterien und Prestigedenken einfließen, entspricht die Miete einer momentanen, durch das Mietrecht erst noch stark verfälschten Marktsituation. Die Wohnkosten des Eigentümers für das gleiche Objekt sind praktisch immer wesentlich höher als beim Mieter. Es fällt auf, wie Ungleiches miteinander verglichen wird, sei dies nun in Gerichtsentscheidungen oder z. B. im «Bericht der Expertenkommission zur Prüfung des Einsatzes des Steuerrechts für wohnungs- und bodenpolitische Ziele». Beim Mietzins ist jeweils von Markt- oder Ortsüblichkeit die Rede, dabei ist unserem Mietrecht die marktferme und marktverzerrende Kostenmiete zugrunde gelegt. Das geltende Mietrecht lässt nicht einmal den vollen Teuerungsausgleich und die vollumfängliche Überwälzung der Unterhaltskosten zu. Im Gegensatz dazu wird der Eigenmietwert jeweils den orts- oder quartierüblichen Kosten angepasst, und das inklusive teilweise massiv gestiegenen Bauland- und Baunebenkosten.

Der Fehler liegt im System. Auch wenn die Eigenmiete als Bestandteil des Einkommenssteuersystems im Sinne eines Naturaleinkommens betrachtet und die Eigenmietwertbesteuerung als Korrelat zu den nicht abzugsfähigen Mietzinsen verstanden wird, ist über die korrekte Bemessung noch gar nichts ausgesagt. Man weicht dieser entscheidenden Frage geflissentlich aus und behauptet im Sinne eines Ablenkungsmanövers, das System der Eigenmietwertbesteuerung sei kurz- oder langfristig eigentumsfördernd oder die Ursache der steigenden Steuerlast von Altwohnungseigentümern liege nicht im Steuerrecht, sondern im Markt.

Eine korrekte Bemessung der Eigenmiete ist im Sinne der Steuergerechtigkeit und der Gleichbehandlung aber zwingend, wobei die Wohneigentumsförderung sogar eine Bevorzugung der Eigentümer gegenüber den Mietern rechtfertigt. Selbst als Mitunterzeichner der Volksinitiative «Wohneigentum für alle» könnte ich mir durchaus eine gekürzte und modifizierte Fassung als Gegenvorschlag vorstellen – auch wenn damit der Systemfehler nicht grundsätzlich korrigiert, sondern lediglich gemindert wird.

Dass Miete billiger ist als Kauf, wird mietrechtlich begründet. Die wirksamste Wohneigentumsförderung wäre darum ein Wechsel von der Kosten- zur Marktmiete. Das steht jetzt aber nicht zur Diskussion. Das Gebot der Gleichbehandlung muss

darum im Rahmen der Bemessung der Eigenmietwerte erfüllt werden. Hier ist auch unter der Voraussetzung der Haushaltneutralität genügend Spielraum vorhanden.

Wie es der Präsident der WAK dargelegt hat, schwebt mir eine Lösung vor, die kurz- bis mittelfristig keine Ertragsausfälle verursacht, weil sie die Eigenmietwerte sukzessive an die um die 30 Prozent Eigentumsförderung reduzierten Werte der vergleichbaren Mietkosten heranführt. Also ein Eigenmietwert-Moratorium für jene Fälle, wo diese Werte heute überschritten sind. Diese Lösung würde den Kerngehalt der Hauseigentümer-Initiative in den Punkten 3 bis 5 übernehmen und der Steuergerechtigkeit genügen.

Die selbst in Fachkreisen weitverbreiteten Fehlüberlegungen basieren vor allem auf der offenbar vom Markt akzeptierten Tatsache, dass eine Eigentumswohnung teurer ist als eine vergleichbare – ja, als die genau gleiche! – Mietwohnung. Für dieses Marktfehlverhalten gibt es vermutlich – neben den Handänderungskosten – lediglich spekulative Gründe, müssen doch grundsätzlich Miete und Kauf gleichermaßen die Kosten decken. Wenn also tatsächlich Gleiches mit Gleichem verglichen wird und für objektive Wohnwerte nicht Luxus oder Konsum massgebend sind, werden auch die Wohneigentümer gerechter behandelt.

Ein Beispiel mag Ihnen das verdeutlichen: Gemäss Volkszählung 1990 wird in der Schweiz für eine Vierzimmerwohnung im Durchschnitt eine monatliche Miete von 941 Franken bezahlt. Unter Berücksichtigung des 30prozentigen Eigentumsförderungsbonus ergibt dies für eine vergleichbare Vierzimmer-Eigentumswohnung einen Eigenmietwert von 7900 Franken im Jahr. Selbstverständlich ist das nur ein schweizerischer Mittelwert. Er zeigt aber mit aller Deutlichkeit, dass die Eigenmietwerte wesentlich zu hoch liegen, und auch, wie etwa ein Lösungsansatz aussehen könnte.

Ich habe der WAK konkrete Ideen für einen Gegenvorschlag unterbreitet, welche die Verfassungsbestimmungen der Gleichbehandlung und der Wohneigentumsförderung respektieren sowie der Forderung nach Haushaltneutralität mindestens kurz- und mittelfristig gerecht werden. Leider mit wenig Erfolg! Aus der Sicht der heutigen Wohnungsmarktsituation dürfte die Haushaltneutralität gemäss meinem Vorschlag sogar längerfristig gegeben sein – dies im Gegensatz zur heutigen Rechtspraxis, die eigentlich zu einer Korrektur der Eigenmietwerte nach unten führen müsste, weil der Wohnungsmarkt und damit die Vergleichsmieten günstiger geworden sind. Ich möchte aber noch sehen, wo dies tatsächlich passiert.

Selbst der ebenfalls angehörte Präsident der Finanzdirektorenkonferenz hat meinen Vorschlag als moderat und machbar qualifiziert. Es bleibt mir somit nur noch die Hoffnung auf den Zweitrat und eventuell auf eine parlamentarische Initiative. Dies natürlich je nach Ausgang der Debatte im Nationalrat. In Ermangelung eines Gegenvorschlages beantrage ich Ihnen eine Empfehlung auf Annahme der Volksinitiative «Wohneigentum für alle» und unterstütze ich selbstverständlich die beiden Kommissionsmotionen.

Onken Thomas (S, TG), Sprecher der Minderheit: Trotz redlichem Bemühen der Kommission muss man ernüchert feststellen: Der Berg hat eine Maus geboren. Wovon Besonnene – und insbesondere Bundesrat Villiger – schon im März gewarnt haben, ist eingetreten. Zu dieser Volksinitiative «Wohneigentum für alle» lässt sich kein tauglicher Gegenvorschlag formulieren – und schon gar kein haushaltneutraler! Der Auftrag war von vornherein nicht zu erfüllen. Das stand schon im Zeitpunkt der Rückweisung fest.

Es war im übrigen, Kollege Bisig, eine Rückweisung an die Kommission – und nicht an den Bundesrat und auch nicht an die Verwaltung. Ich muss hier die Eidgenössische Steuerverwaltung – aus meiner Sicht jedenfalls – in Schutz nehmen. Sie war aufgeschlossen, und sie hat mit uns kooperiert. Aber man kann nicht von ihr erwarten, dass sie unsere fehlenden Ideen durch eigene Aktivitäten und Vorschläge ersetzt.

Es war an der Kommission, es war gegebenenfalls auch an den Initianten, sich hierüber Gedanken zu machen. Wenn jemand wirklich mit leeren Händen dagestanden ist, waren es

die Vertreter des Hauseigentümergebietes. Sie haben uns an der zweiten Anhörung noch einmal genau das gleiche «heruntergebetet», was sie schon an der ersten dargelegt haben, und keinerlei Bereitschaft gezeigt, einen Hinweis auf einen vermittelnden Weg oder auf einen möglichen Gegenvorschlag zu geben.

Sie sind davon überzeugt, dass sie dieses Volksbegehren in der Volksabstimmung durchbringen. Lassen wir es darauf ankommen! Es wird sich zeigen, wie das Volk auf eine solche Initiative reagiert. Denn diese Initiative – um es noch einmal zu sagen; wir haben darüber schon im März diskutiert – ist einfach masslos, und sie hat absolut katastrophale finanzielle Auswirkungen.

Ich wundere mich, dass zwei Mitglieder der Finanzkommission, die wirklich Einblick in den desolaten Zustand unseres Bundeshaushaltes haben, hier den Antrag stellen, diese Initiative mit dem Antrag auf Gutheissung dem Volk zu unterbreiten. Das ist nicht nur verwegen, das ist tatsächlich unbegründlich.

Wir haben jetzt also ein halbes Jahr verloren und kommen mit zwei vergleichsweise leichtgewichtigen Vorstössen wieder ins Plenum zurück. Das ist im Grunde genommen nicht mehr als Gesichtswahrung für jene, die uns diesen Umweg eingebrockt haben.

Auch diese Motionen der Kommission werden – wenn man alles in allem nimmt – unter dem Strich nicht ganz gratis sein. Wären sie es nämlich, so würden sie wohl nicht sehr viel bewirken, oder aber es wäre eine reine und unverständliche Schikane gewesen, sie nicht längst umzusetzen. Obwohl ich persönlich die Eigentumsförderung nicht vorwiegend und schon gar nicht ausschliesslich auf fiskalischem Wege vorangetrieben sehen möchte – weil damit nämlich nicht so sehr der Erwerb von neuem Wohneigentum gefördert wird, als vor allem jene entlastet und begünstigt werden, die bereits Besitz haben –, habe ich diesen Vorstössen in der Kommission nicht grundsätzlich opponiert.

Ich habe ihnen sogar zugestimmt, und zwar im Sinne eines Konsenses, wie wir ihn gesucht haben. Nur hätte dieser Konsens nach meiner Sicht der Dinge natürlich auch die Motion 96.3381 eingeschlossen, die ich jetzt für eine Minderheit vor Ihnen vertreten darf, und damit eines der wirkungsvollsten Instrumente für eine breitere Eigentumsstreuung, nämlich das – umstrittene, ich räume es ein – Vorkaufsrecht für Mieterinnen und Mieter beim Handwechsel der von ihnen bewohnten Wohnung.

Die Durchschlagskraft dieses Instrumentes ist unbezweifelbar. Ausländische Beispiele belegen handfest, dass Wohneigentum wirksam gefördert werden kann, wenn man ein solches Vorkaufsrecht einräumt. Das ist belegt, im Gegensatz zu den fiskalischen Instrumenten, die in ihrer Auswirkung höchst umstritten sind. Ausserdem ist dieses Instrument nun wirklich haushaltneutral; es kostet nichts und beschert Bund und Kantonen auch keinerlei Ausfälle.

Schliesslich ist die Forderung nicht neu – Kollege Küchler hat sie sogar als einen «Ladenhüter» bezeichnet. Es braucht manchmal lange, bis etwas wirklich umgesetzt wird, bis man begreift, dass man auch hier etwas bewegen muss. Es gibt im übrigen auch Vorstösse – nicht nur von seiten der Linken – zu diesem gleichen Anliegen. Ich erinnere an die Motionen Früh im Nationalrat und Schmid Carlo im Ständerat, die beide als Postulate überwiesen worden sind. Das Begehren ist da, und es wird früher oder später auch realisiert werden, weil es wirkungsvoll ist. Ich finde, hier müssten – bei allen praktischen Bedenken, die aber lösbar sind – auch einmal ideologische Barrieren abgewrackt und entsorgt werden. Wir könnten hier meines Erachtens einen Konsens finden, der für die Wohneigentumsförderung wirklich etwas bewirkt.

Ich komme mit der Formulierung dieser Motion auch entgegen, wenn man so will. Es ist vom «unlimitierten Vorkaufsrecht» die Rede, nicht vom limitierten, der ordnungspolitischen Bedenken wegen, die an das limitierte Vorkaufsrecht geknüpft sind. Ich spreche von den Wohneigentümern und nicht von den Geschäftsliegenschaften. Ich sage ausdrücklich, dass in die Preisbildung nicht eingegriffen werden sollte,

sondern dass der Markt spielen und den Preis festlegen soll. Ich deklariere auch, dass die freiheitliche Vertragspartnerschaft durch diesen Vorstoss nicht geschmälert werden darf. Es sind also eigentlich alle Kautelen eingebaut, die es auch Kolleginnen und Kollegen, welche vielleicht noch den einen oder anderen Vorbehalt haben, ermöglichen sollten, hier zuzustimmen.

Es ist auch kein politischer Affront, wie gesagt worden ist. Wenn man schon eine Initiative mit dem Titel «Wohneigentum für alle» lanciert, muss das auch ein solches Vorkaufrecht beinhalten, sofern man es wirklich ernst nimmt und nicht nur Steuerbegünstigungen für die bereits Besitzenden herausholen will.

In diesem Sinne ersuche ich Sie im Namen der Minderheit der Kommission – die Kommission hat diesen Vorstoss nur mit 5 zu 4 Stimmen abgelehnt –, dieser Motion ebenfalls zuzustimmen und sie dem Bundesrat zur Verwirklichung zu überweisen.

Wicki Franz (C, LU): Ich beantrage Ihnen, die Motion der Minderheit Onken (96.3381) abzulehnen, also auch nicht in ein Postulat umzuwandeln.

Das Vorkaufrecht, wie es mit der Motion verlangt wird, hilft nicht, das Ziel zu erreichen, um – wie es hier heisst – «die Eigentumsquote im vorhandenen Baubestand» durch dieses Vorkaufrecht zugunsten der Wohnungsmieter «gezielt zu erhöhen».

Ich habe hier keine ideologische Barriere. Als Praktiker bin ich davon überzeugt, dass das das falsche Mittel ist. Das vorgesehene Vorkaufrecht bringt keine Wohneigentumsförderung. Entscheidend ist doch der Preis, der für das Wohneigentum bezahlt werden muss. Personen, die an sich kaufwillig wären, werden oft vom Preis abgeschreckt. Sehen wir doch die heutige Situation! Heute sind die Preise für Häuser und Eigentumswohnungen stark gefallen. Gleichwohl ist der Eigentumserwerb durch Mieter in keiner Weise massiv gestiegen. Wir stehen also einerseits vor der Tatsache, dass das, was uns die Motion vorschlägt, nichts bringt, und andererseits vor der Tatsache, dass das Vorkaufrecht nur Belastungen nach sich ziehen wird. Die Anwendungsprobleme sind vorprogrammiert. Um diese Probleme zu mindern, wären viele Detailvorschriften notwendig. Überlegen Sie sich einmal, was zu tun wäre, wenn Sie ein Mehrfamilienhaus mit Mietgeschäften und Wohnungen hätten! Ich wohne in einer Wohnung, und jetzt wird das Haus verkauft. Muss ich dann als Interessent den ganzen Block kaufen? Oder muss ich als Verkäufer vorerst Stockwerkeigentum begründen, damit der interessierte Käufer oder Mieter seine Wohnung übernehmen kann? Dies nur ein Detailbeispiel. Der Grundbuchverwalter muss dann jedem Mieter mitteilen, dass das Haus verkauft wird. Es wurde vorhin gesagt, es gebe keinen Kostenaufwand. Bereits hier aber haben wir ein Beispiel eines ansehnlichen Kostenaufwandes.

In der heutigen Zeit, da alle Deregulierung wünschen, können wir nicht den Bereich Häuser und Eigentumswohnungen mit noch mehr Vorschriften belasten, und dann erst noch mit Vorschriften, die überhaupt nichts bringen.

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme die Gründe gegen das Vorkaufrecht klar dargelegt. Ich wiederhole sie hier nicht. Es ist aber schwer einzusehen, warum der Bundesrat diesen Vorstoss noch als Postulat weiterleben lassen will.

Im Vernehmlassungsverfahren von 1993/94, das der Bundesrat ebenfalls zitiert, wurde dieses Vorkaufrecht für Mieter klar abgelehnt. Es macht doch heute keinen Sinn, die Verwaltung weiterhin mit diesem Problem zu belasten. Die Verwaltung hat eine solche Arbeitstherapie nicht nötig.

Die Sache ist spruchreif, und ich beantrage Ihnen daher, Motion und Postulat abzulehnen.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich habe Ihnen bereits in der Frühjahrsession beantragt – ich tue es heute wieder, im Gleichklang mit meinen Vorrednern Bisig und Kuchler –: Die Bundesversammlung möge Volk und Ständen die Initiative «Wohneigentum für alle» zur Annahme zu empfehlen. Ich war Mitglied im Patronatskomitee für dieses Volksbegehren,

und ich stehe auch heute voll dazu, auch wenn uns Bundesrat und Kommission glaubhaft zu machen versuchen, die Initiative hätte unverantwortbar hohe Steuerausfälle zur Folge. Sie haben es soeben von Kollege Onken wieder gehört, der offenbar verwaltungs- und zahlengläubiger ist als ich.

Dazu nur folgendes: Die von der Verwaltung jeweils errechneten Ausfälle bzw. Mindereinnahmen sind normalerweise sehr, sehr gut pro Fiskus gerechnet. Ich erinnere nur an die Prognose des letzten Finanzministers, Herrn Stich, über die Ausfälle, die eine von mir angebehrte Verzinsung des Rückbehaltes bei der Verrechnungssteuer zur Folge gehabt hätte. Diese Hochrechnung war eindeutig übertrieben ausgefallen, so dass hinter vorgehaltener Hand selbst Leute aus der Verwaltung eingeräumt hatten, die Zahlen seien etwas frisiert worden.

Ich verzichte aus Zeitgründen auf weitere Argumente zu dieser Volksinitiative, da ich mich ja nachher nochmals zur Ständesinitiative Aargau äussern werde, weil dieses Geschäft für separaten Behandlung abgetrennt wurde. Erlauben Sie mir aber grundsätzlich noch folgende allgemeine Feststellung anzubringen: Unsere Hauseigentümer und Hauseigentümerinnen vermessen je länger, je mehr die Unterstützung durch die bürgerlichen Parteien. Gilt es denn nicht mehr als tugendhaft, für Wohneigentum zu sparen? Muss man dafür tatsächlich immer mehr und mehr zur Kasse gebeten werden – wenn man ein Eigenheim bewohnt?

Immerhin hat sich die vorberatende Kommission noch zu einer Motion durchringen können, die ein bisschen den wohneigentumsfreundlichen Kantonen und den Wohneigentumsparern entgegenkommt. Diese Motion deckt sich weitgehend mit meinem in der letzten Session von Ihnen in Postulatsform überwiesenen Vorstoss betreffend Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes. Halten Sie also bitte beim Geschäft 96.3380, bei der Motion für massvolle Eigenmietwerte im Steuerharmonisierungsgesetz, an der Motionsform fest, und folgen Sie dem Bundesrat nicht, der den Vorstoss bloss als Postulat entgegennehmen will.

Sollten wir mit der Motion Schiffbruch erleiden, dann gilt für einmal nicht nichts, dann gilt nämlich mein soeben erwähnter und weitgehend identischer Vorstoss Nr. 96.3010 über die kantonale Wohneigentumsförderung und Eigenmietwertbesteuerung, den Sie am 4. Juni 1996 oppositionslos als Postulat überwiesen haben.

Dem Vorstoss der WAK in Motionsform ist aber entschieden der Vorzug zu geben, denn in dieser wichtigen wohneigentumspolitischen Materie ist ein Postulat doch zu dürftig.

Iten Andreas (R, ZG): Ich bin Hauseigentümer. Ich würde also von den rund 1,5 Milliarden Franken, die Bund und Kantone einbüssten, falls die Volksinitiative angenommen würde, auch ein bisschen profitieren. Auch wenn es nicht 1,5 Milliarden oder 2 Milliarden Franken sind – es ist ein grosser Betrag, der hier zur Debatte steht.

Darf ich als Ständerat aber so denken und meine Argumentation meinem persönlichen Vorteil anpassen? Muss ich nicht vielmehr Überlegungen der Steuergerechtigkeit und Argumente der Kantone und des Bundes übernehmen?

Wäre eine haushaltneutrale Lösung gefunden worden, sähe das natürlich anders aus. Aber auch der Antrag Bisig auf ein Eigenmietwert-Moratorium bringt auf die Dauer Einnahmehausfälle; das können wir nicht wegdiskutieren, das hat auch Herr Bisig in der Kommission akzeptiert.

In unserer Kommission hat Finanzdirektor Franz Marty aus Schwyz eindringlich vor Lösungen gewarnt, die zu neuen Steuerausfällen führen. Er hat darauf hingewiesen, dass es grundsätzlich falsch sei, mit dem Einsatz des Steuerrechts ausserfiskalische Ziele erreichen zu wollen. Er sagte, dass steuerrechtliche Leistungsmassnahmen in der Regel undifferenziert und intransparent seien.

Bundesrat Kaspar Villiger hat in seinem Votum vom 5. März 1996 vor dem Ständerat ausdrücklich auf das Problem der Steuergerechtigkeit hingewiesen. Er sagte, mit der Initiative würden paradoxerweise gerade jene Steuerpflichtigen am massivsten gefördert, welche schon aufgrund ihres höheren Einkommens leichter zu Wohneigentum kämen.

Zum Problem der Steuergerechtigkeit gehört auch der Gedanke der Rechtsgleichheit zwischen Eigentümern und Mietern. Wenn die Abzugsmöglichkeiten der Eigentümer zu ihren Gunsten verändert werden, dann ruft das auf der Mieterseite sofort nach der Forderung, Mietzinszuschüsse oder Mietzinsabzüge zu gewähren. Eine derartige Initiative ist auch im Kanton Zug lanciert worden.

Eine solche Beidseitigkeit der Abzüge bewirkt sehr hohe Steuerausfälle, die heute sehr problematisch sind. Hans Bisig hat uns mit seinem Rückweisungsantrag in eine schwierige Situation versetzt. Wie die Prüfung der Lösungsmöglichkeiten ergab, kann ein kostenneutraler Gegenvorschlag nicht vorgelegt werden, denn Förderung bedeutet: Mittel zur Verfügung zu stellen.

Maximilian Reimann kritisierte an der Plenarsitzung des Ständerates vom 5. März 1996 die Kommission. Er sagte, er hätte von der Kommission zumindest einen vernünftigen Gegenvorschlag erwartet. Es kann aber nicht angehen, dass ein Initiativkomitee eine Initiative einreicht, von der Kollege Bisig meinte, sie sei noch keine ausgereifte Lösung. Es reichte sie ein in der Meinung, es sei schliesslich Aufgabe des Parlamentes, das Unreife zur Reife zu bringen. Das könnte zwar durchaus wünschenswert sein, wenn es dafür ein Rezept oder eine Patentlösung gäbe. Wie das Hearing zeigte, gibt es diese Patentlösung aber nicht. Der Auftrag war von vornherein – Herr Onken wies darauf hin – zum Scheitern verurteilt. Die Rahmenbedingung der Kostenneutralität lässt keine zukunftsfähige Lösung zu. Das ist – man kann darüber diskutieren, wie man will – nur mit finanziellen Mitteln zu erreichen. Das bedeutet aber Ertragsausfall.

Es wurde gesagt – Herr Küchler hat es heute wieder angeführt –, wenn ein Verfassungsauftrag bestehe, dürfe man nicht alles unter finanziellen Aspekten betrachten. Das ist sicher richtig. Aber wenn eine Konkurrenz der Staatsziele besteht, muss sorgfältig abgewogen werden, welchem in einer gegebenen Situation der erste Rang gebührt, und heute ist es unter allen Titeln die Sanierung der Bundesfinanzen. Ein Steuerausfall bei Bund und Kantonen in der Grössenordnung, wie sie hier diskutiert wird, ist nicht hinzunehmen. Die Sanierung der Bundesfinanzen hat unter allen Titeln den Vorrang und ist volkswirtschaftlich ausschlaggebend. Ich erinnere nur an die Diskussion, die wir letzte Woche im Zusammenhang mit dem Entschädigungsgesetz über sehr kleine Beträge geführt haben. Da wurde sehr eindrücklich darauf hingewiesen, dass wir zu sparen hätten.

Ich bitte Sie, dem Bundesrat und der Kommission zu folgen und die Initiative abzulehnen – und die Anträge Bisig und Reimann ebenfalls.

Spoerry Vreni (R, ZH): Das Resultat, das die WAK vorlegt, ist in der Tat nicht berauschend. Ich hätte mir selbst auch etwas mehr Substanz gewünscht. Aber man muss der Kommission zugute halten, dass ihr Spielraum sehr eng war. Ich erinnere Sie nochmals an den Auftrag, den Sie uns gegeben haben:

1. die Evaluierung eines möglichen Gegenvorschlages;
2. die Lösung muss für Bund und Kantone kostenneutral sein.

Da konnten wir wirklich keine grossen Sprünge machen. Trotzdem teile ich die Meinung nicht, Herr Onken, dass die Vorschläge der Kommission nur Gesichtswahrung seien. Wenn das so wäre, hätte der Bundesrat weiss Gott keinen Grund, die beiden Motionen in Postulate umwandeln lassen zu wollen.

Die beiden Motionen – ich spreche von den Motionen der Kommission (96.3379 und 96.3380), Herr Onken – sind zwar tatsächlich kein Gegenvorschlag, aber sie haben doch etwas Fleisch am Knochen.

Die beantragte Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes soll helfen, die Situation mit Bezug auf die Eigenmietwerte zwischen Bund und Kantonen zu klären und für die Zukunft zu sichern.

Seien wir doch ehrlich: Bis anhin geht der Trend dahin, dass der Bund versucht, die kantonalen Eigenmietwerte auf sein Niveau anzuheben, und das wollen die Kantone nicht. Der

Präsident der Finanzdirektorenkonferenz hat in der Kommission klar zum Ausdruck gebracht, dass die Kantone an diesem Auseinanderklaffen der Eigenmietwerte auch keine Freunde haben: Die Finanzdirektoren gehen aber davon aus, dass sich der Bund in Zukunft den Kantonen annähert und nicht umgekehrt.

Mit dem Vorstoss der Kommission soll über die Ergänzung des Steuerharmonisierungsgesetzes ein für allemal sichergestellt werden, dass die Kantone zumindest ihre bisherigen Regelungen beibehalten können. Das ist für die Kantone kostenneutral. Sie müssen überhaupt nichts ändern; sie dürfen das weiterführen, was sie bis anhin für richtig erachtet haben – selbstverständlich immer im Rahmen des Gleichheitsgebotes von Artikel 4 der Bundesverfassung. Für den Bund gibt es sowieso keine Ausfälle. Das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer ist in den Anträgen der Kommission gar nicht enthalten.

Der zweite Vorstoss der Kommission will nichts anderes als dafür sorgen, dass die Berücksichtigung der abzugsfähigen Aufwendungen für den Unterhalt, die gesetzlich zugestanden sind, aufgrund des Zustandes des Gebäudes erfolgt und nicht aufgrund der Besitzesdauer des Eigentümers. Das ist eine echte Förderung für den Neuerwerb. Ich kann mir auch nicht vorstellen, dass daraus grosse Ausfälle entstehen.

Ein Gebäude muss unterhalten werden. Wenn es der Verkäufer nicht getan hat, konnte er auch keine effektiven Aufwendungen von seinem Einkommen absetzen; dafür kann nachher der Erwerber die entsprechenden Aufwendungen absetzen. Hat jedoch der Verkäufer das Wohneigentum in tadellosem Zustand übergeben, dann machte er an seinem Einkommen die zugestandenen Abzüge. Nachher hat der Käufer aber für eine gewisse Zeit keinen Unterhaltsbedarf mehr. Ich kann mir wirklich nicht vorstellen, wo da grosse Ausfälle resultieren sollen. Ganz abgesehen davon ist die Motion mit Bezug auf die «Dumont-Praxis» in der heutigen Zeit, wo man Unterhaltsarbeiten fördern und nicht verhindern sollte, auch wirtschaftspolitisch ein vernünftiger Vorstoss.

Die Motion der Kommissionsminderheit Onken (96.3381) lehne ich ab. Ich muss mich dazu nicht weiter äussern; Kollege Franz Wicki hat das getan.

Ich möchte Sie aber sehr bitten, die Vorstösse der Kommission (96.3379 und 96.3380) in der Form der Motion zu überweisen und nicht dem Antrag des Bundesrates auf Umwandlung in ein Postulat zu folgen. Diese Vorstösse sind verfassungskonform, und sie schonen die öffentlichen Kassen aller Stufen – so, wie Sie uns den Auftrag erteilt haben. Die vom Bundesrat beantragte Umwandlung dieser Vorstösse in ein Postulat wird dem Unbehagen in keiner Weise gerecht, das wegen des Auseinanderklaffens der kantonalen und der eidgenössischen Eigenmietwerte weitherum herrscht.

Ich bitte Sie, die Arbeit der Kommission nicht geringzuschätzen und das Positive innerhalb des engen Spielraumes zu sehen, diese Vorstösse aber unbedingt als Motionen zu überweisen. Wenn das nicht geschieht, habe ich Verständnis dafür, wenn die Initianten nicht zufrieden sind.

Maissen Theo (C, GR): Ich gehöre zur Mehrheit der WAK und schliesse mich deshalb bezüglich Initiative und der ersten beiden Motionen den Anträgen der WAK an. Ich möchte mich deshalb darauf beschränken, kurz etwas zur dritten Motion zu sagen, wo ich zur Minderheit gehöre.

Als Mitglieder der WAK hatten wir in den letzten Wochen, ja Monaten, Gelegenheit, uns mit der Frage der «Förderung und Erhaltung des selbstgenutzten Wohneigentums» – das ist der einleitende Text der Initiative – sehr intensiv auseinanderzusetzen. Je mehr man sich mit dieser Materie beschäftigt, also mit der Förderung und der Erhaltung des selbstgenutzten Wohneigentums, um so mehr wird man sich bewusst, dass in diesem Bereich des Eigentums die Ziele des Erhaltens und des Förderns oder Eigentumsstreuens zueinander in einem Dilemma stehen; es ist ein Widerspruch in sich.

Beim Grundeigentum ist dieser Widerspruch eklatant. Insbesondere wenn es sich um Boden handelt, ist dieser Widerspruch 1 zu 1, weil es sich beim Boden um ein absolut knapp

pes Gut handelt. Jeder Quadratmeter Boden, den wir einem neuen Eigentümer überführen und der eben gehandelt wird, geht dem bisherigen Eigentümer verloren, damit überhaupt ein neuer Eigentümer an seine Stelle treten kann. Deshalb ist die Initiative für mich als Instrument vor allem dann untauglich, wenn sie unter dem Titel «Wohneigentum für alle» abgehandelt wird, weil ihre Schwerpunkte vorweg auf die Bestandswahrung und darum weniger auf die Streuung und Förderung des Wohneigentums für Neuerwerber ausgerichtet sind.

Ich ereifere mich keinesfalls für diese dritte Motion. Für mich ist sie nur die logische Konsequenz aus diesen Diskussionen. Im Bereich des Wohneigentums besteht der systemimmanente Widerspruch zwischen Erhaltung und Förderung vor allem auch darin, dass wir überall dort gleichzeitig in den Markt eingreifen, wo wir Massnahmen, um dieses Eigentum im Bestand zu erhalten, treffen. Wir wirken damit einer Marktverflüssigung entgegen; das macht es dem Neuerwerber jeweils schwerer – sei es wegen des Preises oder wegen eines mangelnden Angebotes –, überhaupt zu Eigentum zu kommen. Für mich ist es klar – das haben die Diskussionen gezeigt, obwohl zum Teil widersprochen wird –: Wir haben nun eine ideologische Barriere abzubauen und den Schritt zu machen, effektive Instrumente einzusetzen, die aus diesem Widerspruch herausführen.

Ich habe die Motion der Minderheit Onken mitunterzeichnet, weil ich im Sinne der Transparenz und Redlichkeit meine – wenn wir sehen, wie wir mit einer vorgefassten Meinung der Initianten konfrontiert worden sind, und den Auftrag der WAK ernst nehmen –, dass wir hier auch Instrumente, die vielleicht nicht allgemein genehm sind, aber durchaus griffig sein können, zur Diskussion stellen sollen. Sonst hätten wir die Arbeit nicht vollständig gemacht.

Ich bin der Überzeugung, dass mit dem System des unlimitierten Vorkaufsrechtes der bisherige Eigentümer, der sich ja von seinem Eigentum trennen will, keine wirtschaftlichen Nachteile erleidet und einzig darin eingeschränkt ist, dass er den Nachfolger seines Eigentums nicht mehr uneingeschränkt wählen kann. Aber er will sich ja von seinem Eigentum trennen.

Beim unlimitierten Vorkaufsrecht erhält er den Preis, den er auf dem Markt lösen kann. Es gibt selbstverständlich Probleme, die man regeln muss. So ist für mich klar, dass im Bereich des Verwandtschaftskaufes Regelungen eintreten müssen, so dass das Vorkaufsrecht des Mieters dann eingeschränkt ist. Ich bin zudem von der Regelung überzeugt, dass nur das Objekt als Vorkaufsrechtsobjekt bezeichnet wird, welches der Verkäufer überhaupt verkaufen will. Wenn jemand z. B. einen Block mit 6 Wohnungen verkaufen will, geht es nicht an, das Vorkaufsrecht für jede Wohnung einzeln geltend zu machen: Wenn der Verkäufer den Block als Ganzes verkaufen will, müssen die Mieter – in einer Korporation oder wie auch immer – dieses Vorkaufsrecht miteinander wahrnehmen.

Wir sehen ja, wie die ganze Sache an und für sich kontrovers ist. Wenn Kollege Wicki in der Begründung seines Ablehnungsantrages meint, es sei überhaupt kein Bedarf nach einer solchen Lösung vorhanden, weil sowieso der Preis massgebend sei, dann bestehen auch keine Probleme mit dem Vorkaufsrecht. Es läuft dann ohnehin nach Marktgesetzmässigkeiten automatisch ab, wenn der Preis allein bestimmend sein sollte.

Ich bin deshalb der Meinung, dass es für die Abklärung neuer Wege und vor allem für das Überdenken vor dem Hintergrund der Zielsetzungen der Initiative gerechtfertigt ist, diese Motion der Minderheit zu überweisen.

Frick Bruno (C, SZ): Wir sind heute alle etwas ernüchtert. Wir hatten im Frühjahr dieses Jahres gehofft, dass uns Kollege Bisig mit seinem Rückweisungsantrag den Weg zu einer einfachen Lösung weise, um das Wohneigentum rasch, griffig und einfach zu fördern. Die Kommission hat sehr gründliche Arbeit geleistet und muss uns enttäuschen. Es gibt leider keine einfachen Patentrezepte dafür, wie man das Wohneigentum schnell und massiv in die Breite streuen kann.

Drei Vorschläge liegen noch zur Diskussion vor: zwei Motionen der Kommission und eine Motion der Kommissionsminderheit. Wenn die Motionen Steuerausfälle bewirken würden, dann wäre ich höchst skeptisch und würde sie nicht unterstützen. Gestatten Sie, unter diesem Gesichtspunkt kurz darauf einzugehen.

1. Die Motion betreffend die «Dumont-Praxis» wird wohl kurzfristig Steuerausfälle nach sich ziehen. Aber das sind vordergründige, kurzfristige Ausfälle. Wenn nämlich der Eigentümer eine Altliegenschaft, die renovationsbedürftig ist, kauft und die Renovierungsarbeiten fünf bis sechs Jahre hinausschiebt, kann er nachher alle Renovationskosten abziehen. Wenn er sie nach dem Willen der Motion heute abziehen kann, dann bringt das mittelfristig gesehen effektiv keinen Steuerausfall, sondern lediglich kurzfristig für das betreffende Jahr. Das gleicht sich auf die nächsten Jahre aus, weil eine Gesamtrenovation immer abzugsfähig ist, wenn sie nach einer gewissen Besizesdauer erfolgt. Das Argument des Steuerausfalls überzeugt mich darum nicht.

Die gleichen Argumente wurden ins Feld geführt, als sich früher die kantonalen Finanzdirektoren gegen die Sofortabschreibungen wehrten. Man hat sie trotzdem eingeführt und gemerkt, dass sie überhaupt keinen Steuerausfall bewirken. Aber sie haben einen besonderen Vorteil: Sie wirken investitionsfördernd. Genau das brauchen wir auch im Bausektor.

2. Im Zusammenhang mit der Motion betreffend die massvollen Eigenmietwerte sagt der Bundesrat selber, dass er nur betreffend die Frage von Steuerausfällen Vorbehalte habe. Aber ich glaube, dass diese Frage uns nicht daran hindern darf, die Motion zu überweisen. Nach Überweisung der Motion hat die Feinarbeit bei der Revision des Steuergesetzes zu erfolgen. In der Ausgestaltung ist dafür zu sorgen, dass Steuerausfälle unterbleiben. In ihrer Stossrichtung bezweckt und bewirkt die Motion dies nicht.

3. Ich möchte mich – das mag Sie erstaunen – auch für die Motion der Minderheit Onken aussprechen. Dass sie keine Steuerausfälle bewirkt, ist klar. Ich möchte Ihnen aber zusätzlich eine andere Begründung beliebt machen. Positiv gesehen ist der Mieter mit einem Vorkaufsrecht nichts anderes als ein zusätzlicher Kaufinteressent, der dem Verkäufer ins Haus geliefert wird, gratis durch das Gesetz. Da geht es um eine Abwägung: die reine Eigentumsfreiheit, die Freiheit, das Eigentum einer beliebigen Person zu verkaufen, oder aber dem Mieter die Kaufmöglichkeit einzuräumen.

Für mich haben Grund und Boden und insbesondere Wohnraum nicht nur die Funktion einer Handelsware, sondern sie bilden ein wertvolles Gut, zu dem der Benutzer, der Mieter, eine nähere Beziehung hat. Diese nahe Beziehung soll er auch in einem Vorkaufsrecht umsetzen können. Es geht also um das Abwägen einerseits zwischen Erschwernissen bei der Ausübung des Vorkaufsrechtes, die zweifellos in beschränkter Masse anfallen, und andererseits der gesellschaftlichen und sozialen Verpflichtung des Eigentums; diese ist für mich eminent.

Wir können diese Frage nur beantworten, wenn wir die Vorteile, die das Vorkaufsrecht mit sich bringt, gegen die Erschwernisse abwägen. Die Erschwernisse sind gering. Ich habe in meiner Eigenschaft als Notar täglich mit Grundstücksverkäufen und Vorkaufsrechten zu tun. Der einzige Nachteil, den das Vorkaufsrecht mit sich bringt, ist nach abgeschlossenem, im Grundbuch vollzogenem Vertrag eine Ungewissheit in der Dauer von zwei Monaten: Während zwei Monaten besteht die Ungewissheit, ob der vorkaufsberechtigte Mieter das Kaufrecht ausübt. Diese Erschwernis ist für mich tragbar.

Zu den Fällen, die Kollege Wicki zitiert hat: Es gibt in der Tat Probleme bei einzelnen komplizierten Fällen, aber hier ist die Frage, wie griffig das Vorkaufsrecht ausgestaltet wird. Die Frage stellt sich heute: Handhaben wir es vernünftig, oder kapitulieren wir bereits vor den ersten virtuellen Schwierigkeiten? Auch dort, wo ein Mehrfamilienhaus verkauft wird, kann den Mietern eine Frist von zwei Monaten eingeräumt werden, damit sie sich darüber aussprechen können, ob alle gemeinschaftlich oder einzelne von ihnen das Vorkaufsrecht ausüben wollen. Das ist beileibe kein unlösbares Problem. Auch

ist die Möglichkeit gegeben, dass der Verkauf an nahestehende Personen dem Vorkaufsrecht vorgeht.

Wir haben bereits einen Rechtsbereich, wo ein solches Vorkaufsrecht für den Benutzer besteht. Das ist das bäuerliche Bodenrecht. Ich habe auch mit diesem Rechtsbereich sehr häufig zu tun. Ich kann aus meiner Erfahrung sagen, dass das Vorkaufsrecht des Pächters nirgendwo erhebliche Schwierigkeiten verursacht. Die Schwierigkeiten, die durch das bäuerliche Vorkaufsrecht verursacht werden, sind weit geringer als die Anforderungen und Wirkungen, die ich der sozialen und gesellschaftlichen Verpflichtung des Eigentums zuspreche. Die Vorteile überwiegen für mich.

Darum habe ich keinerlei Mühe, der Überweisung dieser Motion zuzustimmen. Ich glaube, heutzutage sei das Vorkaufsrecht des Mieters zu einem eigentumsfeindlichen Popanz hochstilisiert worden. Es hat in der Diskussion die Bedeutung eines eigentumsfeindlichen Instrumentes bekommen, die es in der Tat nicht hat. Es ist eine sinnvolle Massnahme, um das Wohneigentum breiter zu streuen, und genau das wollen ja die Initianten. Seien wir also konsequent, und heissen wir ein Instrument gut, das dieses Ziel verwirklicht! Wir können nicht einerseits vom Staat Steuererleichterungen verlangen, um das Eigentum breiter zu streuen, und dann, sobald eine Massnahme vorgeschlagen wird, die den Staat nichts kostet, aber dem Verkäufer etwas administrative Unbill bringt, auf die Förderungsmassnahme verzichten.

Das wäre nicht konsequent. Darum bitte ich Sie, den guten Vorschlag der Minderheit, die von Herrn Onken angeführt wird, zu unterstützen und den Vorstoss als Motion zu überweisen.

Tun Sie aber etwas nicht: Versorgen Sie diese Motion nicht in der Form eines Postulates weiterhin in der Schublade! Wir haben genügend Diskussionen über das Vorkaufsrecht des Mieters geführt. Entscheiden wir uns dafür oder dagegen! Ein zusätzliches Postulat bringt überhaupt nichts ausser einer Seelenmassage, die das kranke Herz des Hauseigentümers beileibe nicht wieder stärker macht!

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Si l'on devait résumer la discussion qui vient d'avoir lieu, on pourrait assurément dire: «Beaucoup de bruit pour rien.» Parce qu'en effet, malgré le nombre et la qualité des intervenants, la discussion n'a assurément pas progressé depuis notre séance du mois de mars dernier. Nous en revenons à l'essentiel, qui est que nous sommes en présence d'une initiative inéquitable, car elle avantage de manière excessive les propriétaires d'un logement pour leur usage personnel. Les locataires ne peuvent en effet pas réduire le montant de leur loyer de leur revenu imposable, et c'est déjà cet obstacle majeur qui avait guidé la réflexion de la majorité de notre Conseil.

Une tentative avait cependant été opérée pour viser à la mise sur pied d'un contre-projet réaliste. On sait ce qu'il en est aujourd'hui: cette tentative a échoué et nous en revenons à la situation du mois de mars dernier. Il ne nous reste qu'à soutenir, de mon point de vue, la proposition du Conseil fédéral et à rejeter cette initiative sans lui opposer de contre-projet. Il y a deux bonnes raisons pour cela:

1. Cette initiative est politiquement injuste;
2. elle est financièrement désastreuse.

Il est tout à fait choquant de voir ou d'entendre ici certains de nos collègues, qui nous prêchaient les économies sur un ton émouvant, la semaine dernière, au moment où nous discutons de politique régionale (et pour des montants qui étaient beaucoup moins importants que ceux que nous considérons aujourd'hui), accepter aujourd'hui d'un coeur manifestement léger la perspective de vider les caisses de la Confédération en faveur d'une catégorie unique et bien précise de citoyens. Quant aux autres propositions de la majorité de notre commission, il y a lieu de les rejeter également parce qu'elles procèdent exactement du même esprit. Il y a une volonté délibérée de cette majorité de présenter des propositions qui avantage de manière excessive et anormale les propriétaires.

On ne peut pas suivre son raisonnement, même lorsque cette majorité se sert d'éléments conjoncturels pour évoquer la nécessité de favoriser par ce biais des travaux de relance.

Au mois de mars, notre Conseil a rejeté très clairement, ce que je déplore, une motion Aeby qui proposait une relance conjoncturelle d'une certaine ampleur. J'estime qu'il est aujourd'hui un peu fort de tabac de prétendre, et même si on parle de bâtiment, qu'on va réussir en entrant par la fenêtre ce qu'on n'a pas voulu entreprendre en passant par la porte.

Il y a lieu d'être conséquent, d'avouer aussi que nous avons perdu plusieurs mois en discussions qui ne nous ont apporté aucun résultat concret, de revenir au fond du sujet et de balayer une initiative qui, je le répète, est politiquement injuste et financièrement inacceptable.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Ich kann mit der Kritik an der WAK leben, weil ich in der Debatte keine neuen Argumente für die Volksinitiative gehört habe und auch keine neuen Ansatzpunkte für einen Gegenvorschlag. Kein neuer Ansatzpunkt liegt vor, um einen Gegenvorschlag aufzubauen. Ich habe Ihnen dargelegt – das ist genau abgeklärt worden –, dass der einzige Lösungsvorschlag, der Vorschlag von Herrn Bisig zu einem Eigenmietwert-Moratorium, mittel- bis langfristig nicht haushaltneutral ist.

Ich stimme in der heutigen Situation keiner Lösung zu, die sich gegen die Interessen der Kantone wendet. Die Kantone haben sich klar und unmissverständlich ausgedrückt, dass sie keine Schmälerung des Steuersubstrats in diesem Bereich dulden.

Ich bleibe bei den Finanzen: Ich bin gleicher Meinung wie Herr Onken. Wir haben noch die Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer». Wir haben auch eine neue Unternehmensbesteuerung in der Pipeline, weiter ein neues Mehrwertsteuergesetz. Jetzt wollen wir völlig ausserhalb der Prioritäten auch noch beim Wohneigentum «einen drauf setzen». Ich muss den Rat oder die Befürworter der Initiative, die doch Einkommensausfälle für den Bund und die Kantone bringt – bei den Kantonen in Milliardenhöhe –, nun anfragen, wie wir denn die Bundesfinanzen in dieser Legislatur sanieren wollen, wenn wir auch bei den Ausgaben nicht Mass halten und keine Prioritäten setzen.

Die Kommission hat nichts anderes getan – ich wiederhole das –, als dass sie dem Bundesrat gefolgt ist. Wir sind zum Bundesrat gestanden. Wir haben teilweise die Argumentation des Bundesrates und des Finanzministers übernommen. Sicher ist das doch kein Straftatbestand, wenn man zum Bundesrat steht! Um so mehr habe ich dann aber etwas Mühe, Herr Bundesrat, wenn Sie den Intentionen der Kommission gar nicht entgegenkommen.

Ich spreche sicher im Namen der Kommission, wenn ich sage, dass wir bei den Motionen eine unnachgiebige Haltung haben. Das ist für uns eine Mindestlösung, eine Mindestforderung, die wir aufrechterhalten wollen. Bei der Motion betreffend Verzicht auf die «Dumont-Praxis» und bei der Motion betreffend massvolle Eigenmietwerte im Steuerharmonisierungsgesetz (mit mehr Spielraum der Kantone) hätten wir vom Bundesrat eine etwas klarere Haltung verlangt. Wenn man die Sache jetzt im gesamten anschaut, erkennt man, dass die Kommission in dieser Richtung gearbeitet hat; und wir hätten eigentlich erwartet, nachdem wir dem Bundesrat beigestanden sind, nachdem wir den Bundesrat nicht im Regen haben stehenlassen, dass er uns hier etwas entgegenkommen wäre.

Ich muss Ihnen zum Schluss der Debatte sagen, dass ich es vorziehe, keinen Gegenvorschlag zu haben statt einen untauglichen, einen schlechten Gegenvorschlag, ja einen Gegenvorschlag um jeden Preis. Einen «politischen Murks» zu veranstalten, nur um einen Gegenvorschlag zu haben, wäre verfehlt. Da sind mir eine klare Haltung und die Ablehnung der Initiative, deren Zielsetzung man an und für sich bejahen kann, lieber. Den Weg aber, der mit diesen fünf Punkten eingeschlagen wurde, muss ich als untauglich und als finanzpolitischen «Rohrkrepierer» – so habe ich das einmal ausgedrückt – bezeichnen.

Ich muss den Rat bitten, bei den Motionen der Kommission hart zu bleiben, auch gegen den Bundesrat, und sie im Sinne von Frau Spoerry zu überweisen.

Hingegen noch ein Wort zur Motion der Minderheit Onken. Die Kommission hat diese Motion relativ knapp – mit 5 zu 4 Stimmen – abgelehnt. Ich lehne nicht nur die Motion ab, sondern auch das Postulat, das der Bundesrat entgegennehmen will. Ich bin etwas überrascht, dass der Bundesrat hier einlenken will.

Ich muss noch kurz zur Begründung etwas sagen: Was den meisten Mietern zum Erwerb von Wohn- und Geschäftseigentum fehlt, sind die nötigen finanziellen Mittel und nicht die Kaufgelegenheiten – dies ist gerade in der heutigen Zeit so. Die Möglichkeit, zu marktüblichen Preisen Eigentum zu erwerben, steht Mietern bereits heute offen. Ein unlimitiertes Vorkaufsrecht verhilft dem Mieter diesbezüglich zu keinem neuen Vorteil. Das Vorkaufsrecht der Mieter ändert nichts daran, dass der verkaufswillige Eigentümer – das liegt in der Natur der Sache – in der Regel den Kaufpreis für sein Objekt nach der bestmöglichen Kaufpreisofferte richtet. Es wird ohnehin nur der finanzstarke Mieter von der Ausübung des Vorkaufsrechtes Gebrauch machen und so in den Kaufvertrag eintreten können. Einem solchen Mieter ist es aber schon heute – auch ohne gesetzliches Vorkaufsrecht – möglich, Eigentum zu erwerben. Die Massnahme geht folglich völlig an der heutigen Realität vorbei.

Ein gesetzliches Vorkaufsrecht ist ein Recht, das nur auf dem Papier besteht. Dafür kann sich der Mieter, in der jetzigen Situation, wirklich nichts kaufen. Dem Ärger der Grundeigentümer steht kein entsprechender Nutzen für die Mieter gegenüber.

Deshalb möchte ich Ihnen beliebt machen, sowohl Motion als auch Postulat abzulehnen, den beiden anderen Motionen zuzustimmen und im übrigen dem Bundesrat und der Kommission zu folgen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe die Initiative letztes Mal ausführlich analysiert und auf ihre Schwächen hingewiesen. Ich will das nicht alles noch einmal wiederholen; Sie müssen sich ja nicht zweimal das Gleiche anhören. Es sind auch hier einige Argumente gefallen. Nur noch einmal ganz kurz:

Weil wir eine progressive Steuer haben, werden durch diese Initiative jene begünstigt, die wegen ihres hohen Einkommens ohnehin leichter zu Wohneigentum kommen. Sie fördern also jene, die da haben. Ferner sind vor allem auch solche begünstigt, die keine Hypotheken mehr haben, also wiederum jene, welche es sich leisten können. Letztlich fördert dies neues Wohneigentum überhaupt nicht – hier ist das geltende System überaus gut –, sondern man bringt jenen steuerliche Erleichterungen, die schon Wohneigentum haben. Damit ist die Zielkonformität der Initiative nicht gegeben.

So gesehen, läuft die Initiative unter einem etwas falschen Titel. Heute ist nicht die Zeit dazu – ich komme am Schluss noch einmal darauf zu sprechen –, gewissen Gruppen solche Steuervergünstigungen zu gewähren. Ich sage das als einer, der selber sehr stark davon profitieren könnte, wenn Sie die Initiative gutheissen würden.

Sie haben Ihre Kommission beauftragt, eine Alternative bzw. einen Gegenvorschlag zur Initiative zu suchen. Ich bin der Kommission überaus dankbar, dass sie von einem Gegenvorschlag absieht. Hier darf ich Herrn Büttiker und der ganzen Kommission danken. Ich sage das, weil Herr Büttiker vorhin gesagt hat, er hätte meinen Dank lieber in bezug auf eine kritiklose Entgegennahme der Motionen gesehen. Das begreife ich wohl. Aber wenn ich das schon nicht kann, will ich den Dank immerhin auf andere Weise ausdrücklich abstaten: Ich bin froh, dass Sie so entschieden haben.

Ich finde eigentlich die Kritik, die Herr Bisig an der Kommission geübt hat, etwas ungerecht. Dass er den Bundesrat und die Verwaltung mit einbezogen hat, das bin ich gewohnt, und ich kritisiere es nicht; ich spreche nur von der Kritik an der WAK. Ich habe etwas wenig Verständnis dafür, weil es sich die Kommission nicht leichtgemacht hat. Sie hat Hearings mit den Initianten und Vertretern der Finanzdirektorenkonferenz durchgeführt, und Herr Bisig selber hat sich äussern können. Aber trotz gutem Willen wurde kein Gegenvorschlag gefunden, weil das Problem der Haushaltneutralität eben ein echtes Problem ist, so dass man hier durchaus von der «Quadra-

tur des Zirkels» sprechen kann, um das abgedroschene Wort wieder zu brauchen. Man kann etwas Derartiges nur fördern, indem man es entweder subventioniert oder Steuerersparnisse gewährt. Alles andere ist doch nicht möglich.

Es wurde hier gesagt, dass auch der Vertreter der Finanzdirektorenkonferenz, die ja durch diese Initiative sehr betroffen sind, sich dezidiert dagegen ausgesprochen hat.

Nun haben wir die Idee von Herrn Bisig – die immerhin innovativ ist, das muss ich sagen – studiert. Es ist die Idee eines Moratoriums. Es ist zu sagen, dass das im Anfang punkto Ausfälle sicherlich nicht gravierende Konsequenzen hätte. Aber im Laufe der Zeit würde sich die Schere immer weiter öffnen, und damit ergäbe sich eine doppelte Rechtsungleichheit, nämlich unter den Eigentümern selbst, je nachdem, auf welchem Niveau ihr steuerbarer Eigenmietwert «eingefroren» worden ist, dann aber auch zwischen Eigentümern und Mietern.

Zu diesem letzteren Problem ist folgendes zu sagen: Wenn die Abweichung vom Marktwert allzu gross wird, kommt, mit Blick auf Artikel 4 der Bundesverfassung, die Frage, ob man nicht den Mietern entgegenkommen muss. Wenn Sie auch den Mietern entgegenkommen, sind Sie beiden Kategorien entgegengekommen. Es gibt nur sehr wenige, die weder Mieter noch Eigentümer sind. Also haben Sie praktisch eine Steuererleichterung für alle gewährt. Sie haben einfach die Steuern gesenkt und letztlich nichts bewirkt. So gesehen, hat dieses Element der Rechtsgleichheit schon seinen Sinn, wobei die Eigentümer insofern begünstigt sind, als sie – basierend auf der Bundesverfassung, die das fördern will – gewisse Vorzüge haben, vor allem im Steuerbereich. Sie kennen das; ich komme noch kurz darauf zurück.

Es gibt also früher oder später Probleme der Rechtsgleichheit. Weil die Unterhaltskosten und die Hypothekarzinsen, die man abziehen kann, natürlich nicht abnehmen, wird es mit der Zeit auch Ausfälle geben. Deshalb sind auch wir der Meinung, es sei nicht der Weisheit letzter Schluss, obschon es immerhin einmal ein neuer Ansatz ist.

Ein Gegenvorschlag, wenn man denn schon einen machen wollte, müsste Lösungen aufzeigen, die besser sind als der Status quo. Hier ist einfach nichts erschienen, was diesem Kriterium genügt. Das Eidgenössische Finanzdepartement hat noch unter meinem Vorgänger vor drei Jahren eine Expertenkommission zur Prüfung des Einsatzes des Steuerrechts für wohnungs- und bodenpolitische Ziele eingesetzt. Auch diese Kommission ist nicht zu einem gescheiterten Schluss gekommen; sie hat das geltende System als durchaus positiv beurteilt.

Einen Vorteil des aktuellen Systems kann ich Ihnen nicht genug in Erinnerung rufen: Es ist das, was der Titel der Initiative will, nämlich ein Förderungsinstrument für die Neueigentümer. Weil der Hypothekarzinsabzug unbeschränkt zugelassen ist, ist das eine effiziente Förderung des Neuerwerbes. Dieser Abzug bewirkt nämlich – das ist eine Zahl, die mich selber überrascht hat –, dass mehr als die Hälfte der selbstnutzenden Hauseigentümer eine negative Liegenschaftsrechnung ausweisen. Sie müssen sich das einmal überlegen: Mehr als die Hälfte hat eine negative Liegenschaftsrechnung. Das heisst, dass durch den Abzug nicht nur der steuerbare Mietwert neutralisiert ist, sondern dass sogar das übrige steuerbare Einkommen reduziert wird.

Es muss mir niemand sagen, das sei keine sehr signifikante Förderung. Das hat auch dazu geführt, dass die Stimmen jener, die einen völligen Systemwechsel wollten, klammheimlich verstummt sind. Es ist zu erwähnen, dass von den Familien mit Kindern, wo das Eigenheim speziell Sinn macht, 41 Prozent Wohneigentümer sind. Auch das habe ich nicht gewusst; es ist weit überdurchschnittlich. Mit dieser Quote – sie ist von 1990, also nicht ganz aktuell – darf sich die Schweiz auch im europäischen Umfeld sehen lassen. Es ist auch interessant, dass in der Schweiz gewichtige kantonale Unterschiede bestehen, ebenso innerhalb der Kantone: das Wallis hat 60 Prozent Eigentümer, Basel-Stadt nur 10 Prozent. Es gibt Kantone, die an den deutschen Wert von 36 Prozent herankommen; es gibt Unterschiede zwischen Stadt und Land; zum Beispiel wurde das vom Kanton Waadt

eindrücklich nachgewiesen, wo es in Lausanne 10 Prozent sind und in Echallens 55 Prozent, glaube ich.

Das zeigt, dass es nicht das Steuersystem sein kann, das die Wohneigentumsquote festlegt, sondern dass es andere Faktoren wie Mobilität, Preise usw. sind. Die tiefere Eigentümerquote in der Schweiz ist letztlich also keine Konsequenz des Steuersystems, sondern eine Konsequenz anderer Faktoren. Ich kann einige dieser Faktoren in Erinnerung rufen: Die Schweiz zeichnet sich durch einen sehr hochwertigen Mietwohnungsbestand aus; das trägt dazu bei – Umfragen belegen das –, dass bei uns die Mieter relativ zufriedener sind als anderswo; das dämpft wohl die Neigung zum Eigentum. Das hohe Preisniveau führt rasch zu hohen Bodenpreisen – es mag sein, dass sich das etwas ändert –; deshalb waren bis vor kurzem Bau- und Erwerbskosten für Wohneigentum relativ hoch. Ich glaube, heute ist das stark abgeflacht. Heute müsste es eigentlich möglich sein, günstig Eigenheime zu erwerben. Dieser Effekt – tiefere Preise und enorm tiefes Hypothekenzinsniveau – macht doch weit mehr aus als gewisse Förderungsmassnahmen, die vielleicht in den Hochzinsjahren, als die Bodenpreise den Gipfel erreichten, noch etwas hätten bewirken können.

Diese Umstände haben sich nun sehr stark zugunsten jener verändert, die sich für Wohneigentum interessieren. Andererseits dürfen Sie nicht vergessen, dass 20 Prozent unserer Wohnbevölkerung Ausländer sind, die wahrscheinlich weniger dazu neigen, hier Wohneigentum zu erwerben. Sodann glaube ich auch, dass die Mobilität unserer Gesellschaft das Wohneigentum nicht gerade fördert: Man arbeitet in einer Grossfirma, kommt von hierher, von dorthier, wird versetzt, z. B. ins Ausland – das alles sind Faktoren, die das Wohneigentum nicht begünstigen.

Deshalb meinen wir, dass ein Gegenvorschlag gar nicht nötig sei, weil das heutige System – zumal in Verbindung mit den heutigen Marktgegebenheiten – doch recht günstig ist.

Ich will noch ein Wort zur generellen Situation sagen, bevor ich zu den Vorstössen komme: Im Prinzip will diese Initiative nichts anderes als Steuererleichterungen für eine gewisse Gruppe im Lande erwirken, zu der auch ich gehöre – für eine Gruppe, die vielleicht dadurch, dass sie Wohneigentum hat, schon privilegiert ist. Es mag zwar Härtefälle geben, z. B. das alte Mütterchen, das überhaupt kein Geld hat und dem der Eigenmietwert Probleme bereitet. Das mag es geben, das will ich nicht in Abrede stellen. Aber ich glaube, im allgemeinen begünstigten Sie hier eine Klasse, die es nicht so nötig hat.

Nun muss ich das auch – Ihr Präsident hat das zum Glück gesagt – zu den wirklichen Problemen, die wir heute in diesem Lande haben, ins Verhältnis setzen. Zu den wirklichen Problemen gehört es, dass wir endlich die Bundesrechnung in Ausgleich bringen müssen. Sie haben uns mit einer Motion beauftragt, das sehr rasch, sehr speditiv zu tun, bis zum Jahre 2001. Ich bin der Meinung, dass die entsprechende Motion richtig ist, dass wir das versuchen sollten. Ich bin der Meinung, dass nur ein gesunder Finanzhaushalt auch langfristig eine gute Basis für den Wirtschafts- und Finanzstandort Schweiz sein wird. Aber wenn wir das erreichen wollen, kostet uns das Opfer.

Allein die Tatsache, ein Budget für nächstes Jahr vorzubereiten – was wir versucht haben –, das nominell das gleiche ist wie für dieses Jahr – also eine nominelle Plafonierung –, hat gezeigt, dass das ohne grosse Opfer in vielen Bereichen nicht möglich ist. Sie haben sicher gelesen – Sie werden dazu Stellung nehmen müssen –, dass diese Opfer auch im Sozialbereich, bei der Arbeitslosenversicherung, im Bildungsbereich – also in Bereichen, wo man eigentlich das Geld nötig hätte – erforderlich sind.

Ich frage Sie nun, ob es vom Volk als gerecht empfunden würde, wenn Sie im gleichen Moment, wo Sie zur Sanierung der öffentlichen Finanzen vielen Menschen in diesem Lande schmerzliche, empfindliche Opfer auferlegen müssen, Steuererleichterungen für eine bestimmte Gruppe, nämlich für die Hausbesitzer, aussprechen würden. Bei diesen gibt es, glaube ich, im allgemeinen keinen Notstand. Ich fürchte einfach, wenn man alles zusammen macht – es gibt auch die

Forderung nach Steuererleichterungen von der Wirtschaft her usw. –, werden wir zuletzt «gar nichts» haben, weil das Volk das Gefühl hat, man behandle es eigentlich nicht mehr korrekt: Auf der einen Seite plagt man die einen, auf der anderen begünstigt man «mit dem Füllhorn» die anderen. Ich glaube einfach, dass beides im gleichen Moment nicht geht.

Ich habe sehr viel Verständnis für diese eigentumspolitischen Dinge. Wer könnte mehr Verständnis haben als ich? Aber auf der anderen Seite müssen wir hier doch eigentlich das politisch Machbare tun – und ich meine auch das politisch Schickliche, das nicht Provozierende.

Ich weiss, dass es manchmal die Gleichen sind, die einerseits diese Art von Vergünstigungen wollen und andererseits beim Sparen für die ganz harten Lösungen stimmen; die ganz harten Lösungen, die den Finanzhaushalt schon in zwei Jahren mit Milliarden sanieren wollen. Das geht doch einfach nicht zusammen.

Nun komme ich noch kurz auf die Vorstösse zurück. Ich muss Ihnen zubilligen: Diese Vorstösse sind durchaus konstruktiv, greifen Probleme auf, über die man diskutieren kann. Die Vorstösse sind in diesem Sinne bei weitem nicht abwegig, und der Bundesrat wollte dem ja Rechnung tragen, indem er sie nicht einfach in Bausch und Bogen ablehnt.

Zur Frage der «Dumont-Geschichte» (Motion 96.3379): Für mich war Dumont immer Cédric Dumont, ein Musiker. (*Heiterkeit*) Ich bin durch Ihren Vorstoss auch hier etwas klüger geworden. Vor einem halben Jahr habe ich noch nicht gewusst, was die «Dumont-Praxis» ist.

Ich muss doch kurz sagen, was die «Dumont-Praxis» bedeutet und warum sie eingeführt worden ist. Im Rahmen der direkten Bundessteuer sind die Unterhaltskosten vom rohen Einkommen abziehbar. Nicht abziehbar sind Aufwendungen für die Anschaffung und Verbesserung von Vermögensgegenständen. Also: Wenn Sie etwas aufwerten, dann können Sie das nicht abziehen. Diese Regelung existierte schon unter dem alten Wehrsteuerbeschluss. 1973, also vor rund 20 Jahren, wurde dann das berühmte Urteil gefällt. Es steht zwar nicht im Gesetz, aber es ist eine Praxisänderung aufgrund eines Bundesgerichtsurteils. Früher wurde der Unterhaltskostenabzug immer dann gewährt, wenn es sich um einen Unterhalt im technischen Sinne handelte. Das Bundesgericht hat jedoch zu einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise gewechselt, und der Grund für diesen Wechsel war die Erkenntnis, dass eben nur so die Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen richtig erfasst wird.

Die Änderung basiert auf der Überlegung, die natürlich eine gewisse Plausibilität hat, dass Unterhaltsarbeiten, die kurz nach dem Handwechsel vorgenommen werden, den Wert des Grundstücks im Vergleich zum Zeitpunkt des Erwerbs vermehren. Und dieser anschaffungsnahe Aufwand ist in der Regel während einer Dauer von fünf Jahren steuerlich nicht abzugsfähig. Man kann sich streiten, ob fünf Jahre zuviel sind. Das Ganze ist mit Überlegungen hinsichtlich der Rechtsgleichheit begründet. Mit dieser Praxis wird Rechtsgleichheit hergestellt zwischen dem, der die Liegenschaft in schlechtem Zustand billiger kauft, und jenem, der die Liegenschaft nach der Renovation zu einem höheren Preis erwirbt. Sonst führt es dazu, dass keiner mehr vor einem beabsichtigten Verkauf renoviert, weil dann der Käufer die Instandstellungskosten von seinem steuerbaren Einkommen abziehen kann. Das ist natürlich auch nicht das Wahre.

Es ist aber zu betonen, dass diese Umsetzung doch differenziert erfolgt. Vollständig abzugsfähig bleiben Kosten, die für die Beseitigung von Schäden notwendig sind, die seit dem Erwerb eingetreten sind. Teilweise abzugsfähig sind Kosten für rationale Energieverwendung oder Nutzung erneuerbarer Energien. Um das Energiesparen zu fördern, lässt man diese Ausnahme zu. Da kann man in den ersten fünf Jahren 50 Prozent, nachher 100 Prozent der entsprechenden Kosten abziehen. Kosten der Instandstellung einer kurz zuvor durch Erbgang erworbenen Liegenschaft können im Ausmass jener Unterhaltskosten abgezogen werden, die vom Erblasser im Zeitpunkt des Erbanges hätten geltend gemacht werden können.

Die «Dumont-Praxis» bringt auch gewisse Vorteile. Wird der Aufwand, der nach der Anschaffung der Liegenschaft anfällt, einkommenssteuerlich zu den Anschaffungskosten gezählt, so fällt eine spätere Grundstückgewinnsteuer um so niedriger aus. Es sind also auch hier kommunizierende Gefässe. Bei Bund, Kantonen und Gemeinden würden also Einkommenssteuern wegfallen. Es mag sein – im Sinne dessen, was Herr Frick gesagt hat –, dass sich das längerfristig wieder etwas korrigiert. Das kann man nie genau vorhersagen. Der Bund erhebt keine Grundstückgewinnsteuer, deshalb wäre der Übergang etwas, wo es wahrscheinlich eher bei Bundessteuerausfällen bliebe.

Aber ich billige Ihnen zu, dass die «Dumont-Praxis» auch unerwünschte Auswirkungen haben kann. Es ist ein bisschen ungerecht, dass ich etwas abziehen kann, wenn ich die Liegenschaft noch habe, was der andere, der sie mir abkauft, nicht abziehen kann. So gesehen, ist es auch durchaus richtig, dass unerwünschte Auswirkungen entstehen können, wenn ein Neueigentümer mit den Reparaturen zuwartet und damit in einem Moment, wo wegen der Konjunktur gewisse Aufträge nötig wären, diese eben verschiebt, weil er Steuern sparen will.

Das ist auch der Grund – weil es in dieser Geschichte einen guten Kern hat –, dass der Bundesrat die Motion 96.3379 als Postulat entgegennehmen würde. Er möchte eben noch vertiefte Untersuchungen und Überlegungen zu diesen Gesichtspunkten, auch zur Rechtsgleichheit und zu den Fristen, anstellen und hier nicht kopfvan in eine neue Praxis hineinstürzen, weil eben auch die geltende Praxis durchaus ihre Begründung hat. Das ist der Grund, warum wir die Motion trotz Anerkennung des guten Kerns nur als Postulat entgegennehmen wollen.

Nun noch kurz zur anderen Motion, 96.3380: Wir sind der Meinung, dass eigentlich die Motion auf weite Strecken gar nicht nötig wäre, weil sie bis auf ein Element weitgehend dem Rechtszustand entspricht. Im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer ist der Eigenmietwert grundsätzlich an den Marktwert gebunden, nicht aber im Steuerharmonisierungsgesetz. Dieses Gesetz lässt dem kantonalen Gesetzgeber grosse Freiheit. Der massgebende Artikel (Art. 7) hält lediglich fest, dass alle wiederkehrenden und einmaligen Einkünfte der Einkommenssteuer unterliegen, darunter auch solche aus Vermögensertrag, eingeschlossen die Eigennutzung von Grundstücken. Demzufolge, weil er nichts über das Ausmass sagt, könnten Kantone den steuerbaren Eigenmietwert auch unter dem Marktwert, ja sogar bewusst niedrig ansetzen. Sie haben aber die bundesgerichtlich festgelegten Grenzen einzuhalten – nämlich gemäss Artikel 4 der Bundesverfassung –, und das sind die Schranken der Rechtsgleichheit. Es gibt also keine bundessteuerliche Schranke, sondern es gibt nur eine Schranke der Rechtsgleichheit zwischen Mietern und Eigentümern. Darauf haben wir ja schon mehrfach hingewiesen.

Ich darf also festhalten, dass die in der Motion verlangte massvolle Besteuerung schon nach geltendem Recht vollständig verwirklicht ist. Auch eine Einfrierung der Eigenmietwerte wäre zulässig, selbstverständlich immer unter dem Vorbehalt von Artikel 4 der Bundesverfassung. Diese Vorgaben bleiben unverändert, auch wenn die Anpassungsfrist der Kantone bis im Jahr 2001 zur Einführung des Steuerharmonisierungsgesetzes abgelaufen sein wird.

Es ist auch nicht wahr – ich weiss nicht mehr, welcher Votant das gesagt hat –, dass der Bund die Kantone bei der Eigenmietwertbesteuerung bewusst nach oben treiben möchte. Der Bund selber muss natürlich seine Eigenmietwertbesteuerung rechtsgleich und überall gleich, unabhängig von den Kantonssteuern, erheben. Es wäre nicht gerecht, wenn wir im Aargau nur 50prozentige Werte anerkennen würden und – für die gleiche Bundessteuer – in St. Gallen hundertprozentige. Aber auch hier sind wir relativ grosszügig und lassen Eigenmietwerte bis 70 Prozent des Marktwertes zu. Wahr ist natürlich, dass es bei der Veranlagung Probleme gibt, wenn der Bund bei 70 Prozent anhält und die Kantone tiefer gehen, weil es dann zwei verschiedene Werte gibt, je einen für die direkte Bundessteuer und die kantonale Steuer.

Das ist eine Auseinandersetzung, die wir vor einiger Zeit mit Zürich hatten.

Nun komme ich zum kritischen Punkt: Die Motion verlangt darüber hinaus noch spezielle Anreize zur Förderung des Neuerwerbs von Wohneigentum. Diese Anreize sind möglich, solange sie im Rahmen der Schranken des Rechtsgleichheitsgebotes liegen. Wenn es sich aber um zusätzliche Abzüge handeln würde, die im Steuerharmonisierungsgesetz nicht aufgeführt sind, wären sie nicht zulässig. Bausparabzüge und dergleichen wären denn auch nicht zulässig, weil sie im Gesetz keine Aufnahme gefunden haben.

Deshalb könnte der Bundesrat der Motion nicht zustimmen, falls auch solche neue zusätzliche Abzüge angestrebt würden. Das ist der Grund, warum wir diese dem heutigen Rechtszustand schon weitgehend entsprechende Motion nur als Postulat übernehmen möchten.

Nun komme ich zur Motion der Minderheit Onken (96.3381). Es wurde – ich weiss nicht, von welchem Votanten – kritisiert, warum denn der Bundesrat bereit sei, das als Postulat entgegenzunehmen, und es nicht einfach ablehne. Das ist ein Vorstoss, für den es auch aus meiner Sicht Dafür und Dawider gibt, wie man jeweilen so schön sagt.

Es ist unbestritten, dass das Vorkaufsrecht für Mieter natürlich ein Instrument wäre, das möglicherweise die Wohneigentumsquote auch beeinflussen könnte. Es ist eine Massnahme, die nichts kostet, nichts ausmacht. Es ist aber so, dass dieser Vorschlag nicht zum ersten Mal zur Diskussion steht. Der Bundesrat hat 1993, also vor kurzer Zeit, selber einen entsprechenden Vorschlag in die Vernehmlassung geschickt, und das Ergebnis war eindeutig niederschmetternd. 15 Kantone, 5 Parteien und 27 von 48 Organisationen haben sich dezidiert gegen ein solches Vorkaufsrecht für die Mieter gewandt. Sie waren der Auffassung, ein solches Vorkaufsrecht stelle einen zu grossen Eingriff in die Eigentumsgarantie dar, die Investitionstätigkeit werde gebremst und es führe zu grossen Anwendungsproblemen.

Der Bundesrat hat nicht alle diese Bedenken geteilt, sonst hätte er das nicht in die Vernehmlassung gegeben. Gerade ein nicht limitiertes Vorkaufsrecht ist durchaus eine denkbare Massnahme, auch zum Schutze des Mieters. Nicht limitiert – das wurde gesagt – bedeutet, dass der vorkaufsberechtigte Mieter den Preis des Dritten zu bezahlen hätte. Ein solches Vorkaufsrecht ist möglicherweise auch bei vielen Eigenheimbesitzern eine Selbstverständlichkeit, indem sie sich sagen: Wenn ich schon einen Mieter hatte, der über Jahre treu bei mir wohnte, gebe ich ihm einen gewissen «Vorsprung».

Ich weiss nicht so recht, ob das nicht ein Gebiet ist, wo man dazu neigt, das vielleicht auch aus einer Grundüberzeugung heraus zu sehen: Als Eigentümer denkt man, das behindere einen in der völligen Freiheit der Verfügung über sein Eigentum, und andere denken, dass man daran schon ein wenig ritzen darf, wenn dann immerhin ein paar Mieter in den Genuss eines solchen Vorteiles kommen würden. Es ist schwer zu sagen, welches Argument in der Praxis überwiegen würde.

Der Bundesrat ist der Meinung, auch das enthalte einen wahren Kern, es sei aber im Moment wenig konsensfähig und eigne sich vor allem nicht als indirekter Gegenvorschlag zu dieser Initiative, welche von jenen kommt, die schon immer gegen ein solches Mietervorkaufsrecht waren.

Herr Küchler hat eine neue Idee eingebracht, ich höre diese zum ersten Mal: Man könnte die Grundstückgewinnsteuer für Mieter attraktiver machen. Herr Küchler, das ist mit Verlaub wieder etwas, wo Sie Politik auf Kosten der Steuerzahler, des Gemeinwesens betreiben. Hier sind auch die Kantone zuständig, und ich kann mir kaum vorstellen, dass sich der Marktpreis dadurch verändern würde. Theoretisch wäre es möglich, dass der Verkäufer dem Mieter etwas billiger verkauft, weil er netto mehr behalten kann. Wahrscheinlich würde er aber «halbe-halbe» machen und sich sagen, von diesem Vorteil wolle er selber auch etwas einstreichen. Letztlich haben Sie dann nur dem Eigentümer zu nichtmarktgerechten Einnahmen verholten, ohne den Mieter richtig zu schützen. Ich halte das für eine Idee, welche man sehr gut durchdenken müsste. Es läge aber sicher nicht am Bund,

diese vorzuschlagen, denn Grundstückgewinnsteuern sind Steuern, die den Kantonen gehören.

Gesamthaft gesehen, bitte ich Sie, aus den erwähnten wichtigen, politischen Gründen auf die Ja-Parole zu dieser Initiative zu verzichten. Hingegen ist der Bundesrat bei den Motionen auch der Meinung, sie enthielten einen guten Kern, der mittelfristig prüfenswert sei. Deshalb sind wir bereit, sie als Postulat entgegenzunehmen.

Initiative 95.038

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Wohnigentum für alle»

Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «propriété du logement pour tous»

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Kuchler

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative anzunehmen.

Antrag Bisig

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative anzunehmen.

Antrag Reimann

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Kuchler

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'adopter l'initiative.

Proposition Bisig

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'adopter l'initiative.

Proposition Reimann

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'adopter l'initiative.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

25 Stimmen

Für den Antrag Kuchler/Bisig/Reimann

7 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

29 Stimmen

Dagegen

7 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

Motion 96.3379

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion

25 Stimmen

Dagegen

6 Stimmen

Motion 96.3380

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion

24 Stimmen

Dagegen

1 Stimme

Motion 96.3381

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion

6 Stimmen

Dagegen

25 Stimmen

91.311

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

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 21 hiervor – Voir page 21 ci-devant

Antrag der Kommission

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

Antrag Reimann

Der Initiative Folge geben.

Proposition de la commission

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

Proposition Reimann

Donner suite à l'initiative.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich habe Ihnen den Antrag gestellt, dieser Standesinitiative Aargau über die Besteuerung der Eigenmietwerte Folge zu geben.

Glauben Sie mir, die Stimmung in der steuerzahlenden Aktivbürgerschaft ist höchst gereizt. Das haben Sie gestern im gleichen Kanton Aargau miterlebt, wo die Stimmbürger eine Erhöhung der Motorfahrzeugsteuer mit einer nie erwarteten Wucht von über 70 Prozent Neinstimmen abgelehnt haben. Herr Kollege Büttiker, wenn Sie sich – wie vorhin in Ihrem Votum zur Volksinitiative – auch zugunsten der Kantone ausgesprochen haben, nehmen Sie bitte am aargauischen Beispiel von gestern zur Kenntnis: Nicht die Finanzdirektoren sagen, was für die Kantone gut oder schlecht ist, sondern der Souverän an der Urne. Man will grossmehrheitlich in unserem Volk einfach keine höhere Belastung des Einkommens durch Steuern, Lohnprozente oder andere öffentliche Abgaben mehr hinnehmen. Ich sage das auch im Hinblick auf jene Optimisten, die immer noch glauben, mit deutlich höheren Benzinsteuern liessen sich auf dem Buckel des Privatverkehrs zwei Alpenbasistunnels finanzieren. Es ist Zeit, von dieser Mentalität allmählich Abschied zu nehmen.

Das gleiche gilt für die Besteuerung der Eigenmietwerte. Diese Steuerart ist ohnehin eine der fragwürdigsten in unserem System, besteuert sie doch etwas als Einkommen, das nur fiktiv, aber nicht reell vorhanden ist. Nun kommt der

Bundesfiskus und zwingt die wohneigentumsfreundlichen Kantone, die Eigenmietwerte noch weiter nach oben zu drücken – nicht zu senken, Herr Bundesrat –, hier ist also keine Rede von Steuergeschenken.

Die Standesinitiative meines Heimatkantons will nun nichts anderes, als dieser unheilvollen Entwicklung einen vernünftigen Riegel vorschieben. Es sollen bei der direkten Bundessteuer jene Eigenmietwerte zulässig sein, die auch in den Kantonen Gültigkeit haben, sofern sie mindestens den halben Marktwert umfassen. Das ist eine Lösung, die angemessen auf den gerade im Ständerat immer wieder beschworenen Föderalismus in unserem Land Rücksicht nimmt.

Das Privateigentum in der Schweiz ist nicht so sehr durch Ideologien bedroht, die man längst überwunden glaubt, sondern vielmehr durch staatliche Eingriffe und ganz besonders durch übermässige fiskalische Belastungen. Diese Entwicklung ist unheilvoll. Sie schürt die Staatsverdrossenheit. Sie veranlasst den breiten und weitgehend staatstragenden Mittelstand dazu, an der Urne auch zu an sich vernünftigen Vorlagen nein zu sagen.

Kommen Sie – nachdem Sie die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» soeben zurückgewiesen haben – diesem Mittelstand und vor allem jenem, der die Mittel für Wohneigentum angespart hat, nun doch hier entgegen, und sagen Sie ja zu dieser Standesinitiative, wie es auch schon der Nationalrat vor mehr als drei Jahren getan hat!

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Mit der Überweisung der Motion ist eigentlich auch die Stossrichtung der WAK bekanntgegeben worden: Wir sind bereit, den Kantonen bei der massvollen Festsetzung der Eigenmietwerte einen gewissen Spielraum zu überlassen.

Aber die WAK lehnt die Standesinitiative Aargau in diesem Sinne als zu weitgehend ab. Mit seiner Standesinitiative vom 15. Oktober 1991 verlangt der Kanton Aargau eine Ergänzung von Artikel 21 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer. Die Ergänzung betrifft eine zusätzliche Bestimmung mit folgendem Wortlaut: «Die von den Kantonen festgesetzten Eigenmietwerte sind zu übernehmen, soweit sie mindestens den halben Marktwert umfassen.»

Bekanntlich lässt der Bund den Kantonen bei der Festsetzung der für die direkte Bundessteuer massgeblichen Eigenmietwerte so lange freie Hand, als diese 70 Prozent des Marktwertes nicht unterschreiten. Bei Annahme der Standesinitiative könnte der Bund erst intervenieren, wenn in einem Kanton die Marke von 50 Prozent unterschritten würde. Dadurch würde es möglich, den für die direkte Bundessteuer massgeblichen Eigenmietwert auch in all jenen Kantonen an den Staatssteuerwert anzugleichen, in denen der Eigenmietwert weniger als 70 Prozent, aber zumindest 50 Prozent des Marktmietwerts beträgt. In der Folge – das kann man sich ausrechnen – entstünden zunächst bei der direkten Bundessteuer Einnahmehäufungen.

Tendenziell wären mit dieser Massnahme dieselben negativen Auswirkungen verbunden wie mit der Volksinitiative:

1. Verletzung des Rechtsgleichheitsgebotes im Verhältnis Mieter/Wohneigentümer;
2. mangelnde Zielkonformität; es muss nämlich bezweifelt werden, ob diese Massnahme überhaupt geeignet ist, die Wohneigentumsquote zu erhöhen;
3. massive Steuerausfälle, mit denen man rechnen müsste; dies wurde bereits angetönt.

Deshalb beantragt Ihnen die WAK eindeutig, mit 9 zu 0 Stimmen, der Standesinitiative Aargau keine Folge zu geben.

Loretan Willy (R, AG): Ich möchte im Sinne der ungeteilten aargauischen Standesstimme – beim Sprechen und beim Abstimmen – Herrn Kollege Reimann etwas «Feuerunterstützung» geben und dem Kommissionspräsidenten der WAK, Herrn Büttiker, etwas «in den Garten werfen».

Nach der Ablehnung der Volksinitiative «Wohneigentum für alle» und nach der Überweisung der beiden Motionen der WAK sollten wir nunmehr dem heutigen Werk das «Krönlein» aufsetzen, indem wir, wie schon der Nationalrat am 17. Juni 1993, der Standesinitiative Aargau Folge geben.

Das heutige Werk ist allerdings sehr schmalbrüstig im Vergleich mit den Forderungen der Volksinitiative, aber immerhin haben wir heute nicht nichts getan im Sinne der Eigentumsförderung für selbstgenutztes Wohneigentum. So haben wir die Motion überwiesen, welche verlangt, dass das Steuerharmonisierungsgesetz – Artikel 7 Absatz 4 (neu) – ergänzt wird, so dass die Kantone die Eigenmietwerte massvoll ansetzen dürfen. Machen wir doch jetzt den nächsten Schritt auch, binden wir den Bund an dieselbe Stossrichtung an, indem wir ihn über die Ergänzung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer verpflichten, im Sinne dieser überwiesenen Motion ebenfalls massvolle Eigenmietwerte anzuwenden. Es ist stossend, dass heute die Wohneigentümer von 11 Kantonen vom Bund bezüglich der Eigenmietwerte härter angefasst werden, als dies der Kanton bei seinen Steuern tut. Die Bürgerinnen und Bürger haben schon genug mit Formularen zu kämpfen. Schaffen wir doch hier eine kleine Vereinfachung!

Es werden kaum alle Kantone auf die 50 Prozent des Marktwertes – wie der Aargau zurzeit – hinuntergehen. Im übrigen ist auch die Grenze, welche die Standesinitiative Aargau setzt, nicht sakrosankt. Morgen wird der Grosse Rat des Kantons Aargau über eine Änderung des kantonalen Steuergesetzes, auf Druck des Verwaltungsgerichtes dieses Kantons, diskutieren. Ich hoffe, er bleibe hart, nämlich bei den 50 Prozent.

Zu beachten ist, dass die Bundesversammlung nach Artikel 21quater des Geschäftsverkehrsgesetzes, wenn sie grundsätzlich einer Standesinitiative Folge gibt, einen Gegenvorschlag beschliessen kann. In dem Sinne geht es heute um Eintreten auf das Anliegen und noch nicht um die detaillierte Fixierung einer Lösung. Wie gesagt, es besteht die Möglichkeit des Gegenvorschlages. Ich fände es folgerichtig, wenn wir jetzt, nach dem bereits Vorgefallenen bei der Behandlung des vorhergehenden Geschäftes, wie der Nationalrat ja sagen und der Standesinitiative Aargau Folge geben würden. Ich unterstütze den Antrag von Kollege Reimann.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe schon vorher auf das Problem hingewiesen und kann es daher kurz machen: Ich glaube, es ist doch wichtig und unbestritten, dass wir versuchen müssen, Bundesrecht in der ganzen Schweiz, in allen Regionen, einigermaßen gleich durchzusetzen. Ich glaube, dass es niemandem von Ihnen in den Sinn käme, von der direkten Bundessteuer zu verlangen, dass ihre Sätze je nach den kantonalen Einkommenssteuersätzen variieren sollten. So wäre in Zug, wo beispielsweise die Steuern sehr tief sind, auch die direkte Bundessteuer sehr tief, und an einem anderen Ort wäre die direkte Bundessteuer sehr hoch. Wir müssen doch die Schweizer Bürgerinnen und Bürger vom Bund her – trotz Föderalismus, aber vom Zentralstaat her – überall gleich behandeln.

Wir gehen schon wahnsinnig weit, wenn wir 70 Prozent als Marge tolerieren, wenn wir es also zulassen, dass man in einem Kanton, wo man die Eigenmietwerte tiefer ansetzt, diese auch für den Bund übernimmt. Die bundesgerichtliche Praxis hat ja gezeigt, dass das gerade etwa die Grenze ist, die noch toleriert wird. So gesehen wäre es doch ein Unsinn, jetzt zu sagen, der Bund richte sich mit seiner Steuer, die ihm zusteht, danach, was die Kantone zufällig machen.

So gesehen, muss ich Sie wirklich dringlich bitten, diesen Vorstoss abzulehnen. Das Unschöne daran ist, dass es in Kantonen, wo man tiefer geht – Sie haben jetzt eine Motion überwiesen, die das ausdrücklich zulassen will –, halt zwei Eigenmietwerte auf der Steuererklärung gibt: einen für die Kantonssteuer und einen für die Bundessteuer; das muss man halt in Kauf nehmen. Für die Gunst, in einem solchen Kanton leben zu dürfen, macht man das wahrscheinlich auch recht gerne.

Herr Loretan hat es bereits gesagt: Ich finde es an sich nekkisch, dass morgen auf Druck eines Gerichtes ausgerechnet der Kanton Aargau über diese Frage diskutieren wird. Wir alle werden übermorgen das «Aargauer Tagblatt», die «Zofinger Zeitung», das «Badener Tagblatt» und das «Wynenta-

ler Blatt» lesen – um auch in meine Heimat zu gehen – und mit Interesse verfolgen, was da herausgekommen ist. Aber auf Bundesebene sollten wir eine einheitliche Behandlung aller Bürgerinnen und Bürger im ganzen Lande sicherstellen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

(keine Folge geben)

23 Stimmen

Für den Antrag Reimann

(Folge geben)

6 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 19.35 Uhr

La séance est levée à 19 h 35

Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 24. September 1996

Mardi 24 septembre 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

96.041

Landesausstellung 2001. Beitrag des Bundes

Exposition nationale 2001. Contribution de la Confédération

Botschaft und Beschlussentwurf vom 22. Mai 1996 (BBl III 337)
Message et projet d'arrêté du 22 mai 1996 (FF III 321)

Ergänzungsbericht vom 6. September 1996 zur Botschaft
(wird im BBl veröffentlicht)

Rapport complémentaire du 6 septembre 1996 au message
(sera publié dans la FF)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: Il y a 139 ans, en 1857, se tint à Berne la première exposition à laquelle tous les cantons participèrent, la première exposition nationale suisse digne de ce nom. A intervalles irréguliers, inspirées par les espoirs et les soucis de leur temps, les expositions se succédèrent: à Zurich en 1883, à Genève en 1896, à Berne en 1914, à la veille de la Première Guerre mondiale et à Zurich à nouveau en 1939, à l'aube de la Seconde. Encore aujourd'hui, l'«Expo 64» de Lausanne s'inscrit dans la mémoire de chacun comme la porte de la Suisse moderne, le seuil de la prospérité helvétique, et son souvenir vivace imprégna indubitablement les travaux de notre commission.

Les 700 ans de la Confédération auraient pu donner prétexte à l'organisation d'une nouvelle exposition nationale, la dernière du millénaire. Par manque de consensus, il n'en fut rien, mais le besoin demeure d'un nouveau rendez-vous national, jalon dans notre existence et celle de nos compatriotes. La Suisse d'aujourd'hui n'est plus celle de 1964, elle est plus nombreuse, plus âgée, plus cosmopolite et ses relations au monde sont plus étroites. Ni les mouvements sociaux ni l'évolution galopante de la science ni l'avalanche d'informations ou la prise de conscience de l'environnement ne l'épargnent plus aujourd'hui.

Le canton du Valais retira sa candidature au profit de l'organisation des Jeux olympiques d'hiver Sion-Valais 2002.

Des trois autres projets présentés – le Tessin et ses «Nouvelles frontières», Genève: «L'identité suisse et la communication», les trois lacs avec «Le temps ou la Suisse en mouvement» –, ce fut le dernier que retint le Conseil fédéral pour sa diversité et sa représentativité culturelle. Proposée par les cinq cantons de Berne, Vaud, Fribourg, Jura et Neuchâtel et les quatre villes de Bienne, Morat, Neuchâtel et Yverdon-les-Bains, centrée sur les trois lacs au pied du Jura, l'Exposition nationale 2001 se déroulera sur quatre sites d'une même région au bord de l'eau et sur l'eau.

Compte tenu des particularités naturelles remarquables de ces lieux, la préservation de l'environnement et les critères du développement durable seront à la fois des exigences de premier ordre et des défis propres à dynamiser l'imagination

des concepteurs. Toute l'attention sera donnée à la consommation d'énergie, à la récupération des matériaux et des structures, à la revente de certaines constructions transitoires et des véhicules. Fonctionnant en réseau, les quatre arteploges fixes, entendez des sites aménagés sur les bords des lacs, l'Helvétèque ancrée au milieu du lac et l'arteploge mobile seront reliés par une vingtaine de catamarans-navettes, rapides et performants.

Comme le démontre symboliquement le pavillon consacré à l'«Expo 2001» au Comptoir suisse, qui vient de fermer ses portes, l'interactivité entre les visiteurs et l'exposition elle-même sera développée et ses instruments seront eux-mêmes objets d'intérêt et d'attractivité. Mais l'exposition doit demeurer une grande fête et s'il est souhaité que le plus grand nombre de visiteurs y demeurent plus d'un jour, c'est pour que chacun y trouve plaisir et fraternité, pour que chacun y renforce ses sentiments de cohésion nationale malmenés depuis pas mal d'années.

Certes, le contenu de l'exposition demeure encore très vague, trop vague diront certains, et l'imagination la plus fertile a peine à esquisser les contours que tentent d'évoquer les mots. Je dirai plus loin les inquiétudes qui furent exprimées en commission et les réponses qu'elles reçurent. Il est cependant vrai qu'une expo dont tous les axes, tous les détails et tous les moyens seraient connus aujourd'hui déjà, cinq ans avant l'ouverture, manquerait son but, celui d'être inscrite dans son époque et, sans négliger le passé, d'ouvrir tout grand des fenêtres sur l'avenir.

Dans l'arrêté qui est soumis à notre approbation, le Conseil fédéral propose d'adopter un crédit d'engagement de 130 millions de francs, dont 20 millions de francs serviront de garantie de déficit.

Il subordonne l'octroi de ce crédit, d'une part, à la participation substantielle des communes et cantons organisateurs, ainsi qu'à celle des autres cantons; d'autre part, au respect des recommandations et exigences concernant la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire, les infrastructures routières et ferroviaires et les structures d'organisation. Il a formulé ses recommandations et ses exigences sur la base de l'important rapport de faisabilité que nous avons tous reçu.

Je soulignerai d'abord que le montant proposé, 130 millions de francs, est inférieur de 40 millions de francs au budget présenté par le comité stratégique de l'«Expo 2001». Ce montant s'avère cependant suffisant car, après projection sur le terrain, les surfaces prévues pour les arteploges ont été réduites, ce qui se traduit par une diminution de coût global. La Confédération prévoit de plus 20 millions de francs pour la participation directe de différents départements, qui seront présents sur les sites.

Le principe d'une garantie de déficit est inhérent à une exposition nationale. Je cite: «L'exposition nationale n'est pas une foire commerciale et ne saurait donc escompter un véritable succès financier» peut-on lire à la page 619, objet 8331, message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale, à l'appui d'un projet d'arrêté accordant des subventions à l'Exposition nationale suisse de 1964.

Les 20 millions de francs de garantie de déficit sont considérés comme une vraie réserve et ne sauraient être mis à profit par d'autres intervenants. Quant aux travaux préliminaires, ils ont été effectués grâce à un montant de 7,5 millions de francs, dont 1,5 millions de francs voté par les Chambres à titre d'avance et 6 millions de francs de crédit en blanc, mis à disposition par l'Union de banques suisses et le Crédit suisse.

La commission s'est préoccupée bien entendu de l'attribution et de la gestion de ces fonds. Si le rapport de faisabilité fait des propositions de structure d'organisation pour la conduite de l'expo, rien de cela n'apparaît clairement dans le message et nous n'aurions pu approuver cet arrêté, malgré toute la confiance que nous nous devons de témoigner aux cinq cantons et aux quatre villes concernés, sans disposer de l'organigramme définitif. Cet organigramme figure dans le rapport complémentaire du 6 septembre 1996. Rédigé à notre demande par le Conseil fédéral, il comprend un comité stratégi-

que composé de trois représentants de la Confédération, neuf représentants des cantons et des villes partenaires, trois représentants des autres cantons et trois personnalités extérieures. De ce comité est issu un bureau du comité stratégique composé du président et de quatre membres. Le niveau opérationnel, lui, est délégué à une direction générale comprenant un président et deux à quatre directeurs, élargi pour la gestion des arteploges. Le contrôle financier s'exerce au niveau stratégique, le contrôle de l'adjudication des mandats et le contrôle des prescriptions touchant l'environnement au niveau opérationnel.

La commission s'est encore inquiétée du contenu de l'exposition et de l'état actuel des réflexions. Le message est bien pauvre à ce sujet et les quelques lignes directrices nous ont laissés sur notre faim. Le rapport de faisabilité décline certes quelques grandes options – «modèles de réseaux», «fête de l'audace et de l'imagination», «hymne à la société pluriculturelle» – et s'apprête à proposer des thèmes pour les arteploges et quelques simulations suggestives. Ce sera dans le rapport complémentaire du 6 septembre 1996 et dans les exposés de M. Francis Matthey, président du Comité stratégique, et de Mme Ursula Rellstab, membre du groupe «scénographie», que nous découvrirons des idées plus précises, groupant par exemple sous le thème «Macht und Ohnmacht» et la personnalité symbole de «Gulliver», la vie politique et économique, le fédéralisme, les relations communes/Etat, les transports et les communications, sous le thème «Nature et artifice» et le charme d'«Alice au pays des merveilles», l'écologie et les médias électroniques, la chimie et l'agriculture; le thème «l'instant et l'infini» regrouperait l'histoire, la solidarité et la médecine sous le gonfanon de Don Quichotte, alors qu'«ailleurs et chez moi» nous promènerait dans l'espace et le temps, l'astronomie, le tourisme et la science-fiction.

Certes, ce ne sont encore que des schémas. Mais un rapport plus détaillé nous est promis pour la fin 1996. Quant à l'arteploge mobile, son concept est encore indéterminé, son totem pourrait être Robinson.

Nous l'avons dit plus haut, il serait faux d'attendre des concepteurs un projet achevé. Le thème choisi, le délai de cinq ans et la folle évolution des moyens et des techniques condamneraient aujourd'hui déjà à la désuétude. Nous tenons cependant à suivre de près l'évolution du concept et l'adéquation des solutions choisies au thème général et au grand principe de l'exposition, «Le temps ou la Suisse en mouvement».

Deux sujets méritent encore quelques remarques: la question des transports, de l'environnement et de son respect, et la question des délais.

De par le choix du site, de par l'existence de zones protégées d'intérêt national, l'écologie et les principes d'un développement durable sont, bien entendu, au centre des préoccupations du comité stratégique et de ses collaborateurs. Lois et prescriptions ne seront pas modifiées pour l'«Expo 2001». C'est une gageure que de réaliser une telle entreprise dans un pays connu pour la complexité de ses institutions démocratiques et l'exigence de ses dispositions de protection.

Les plans d'affectation sont préparés en totale coordination par les cantons concernés, et un rapport d'impact global, de grande envergure devrait être publié cette année encore. L'écobilan met déjà en évidence que le 80 pour cent de l'énergie utilisée le sera pour amener les visiteurs à l'exposition et les ramener chez eux.

Quant aux énergies alternatives, elles seront employées dans la mesure où leurs installations productrices pourront être réutilisées, rentabilisant ainsi l'énergie grise qu'a nécessité leur construction. Tous les efforts seront accomplis pour renforcer le recours aux transports publics et le taux de 50 pour cent pourrait être atteint. Cependant, encourager les visiteurs à séjourner deux ou trois jours sur le site de l'exposition en leur offrant un hébergement de coût accessible sera probablement la méthode la plus efficace pour diminuer la consommation énergétique, et ceci par la réduction des trajets.

Bien que l'an 2001 semble encore fort éloigné, les délais sont serrés aujourd'hui déjà. Sans la décision de notre Parlement,

aucun contrat ne pourra être conclu et les cinq cantons et les quatre villes partenaires éprouveront hésitation et insécurité à s'engager financièrement et à présenter à leurs organes législatifs les textes indispensables. Les plans d'affectation coordonnés doivent être acceptés dans cinq cantons, les projets mis à l'enquête et d'éventuelles oppositions traitées. De multiples contacts ont été pris avec des partenaires commerciaux potentiels qui témoignent clairement de leur préférence pour une collaboration avec l'autorité publique. Il nous apparaît donc nettement qu'un retard à notre niveau freinera le processus d'élaboration et rendra impossible l'ouverture de l'exposition dans les délais prévus. Qui plus est, ce retard sera perçu comme un acte de méfiance et ses répercussions politiques, économiques et financières pourraient s'avérer dommageables.

Après une discussion passionnée et passionnante, marquée à la fois par le désir de chacun de voir se réaliser cette «Expo 2001» et les inquiétudes multiples et diverses touchant autant la thématique, les structures décisionnelles et les moyens de transport que le respect de l'environnement, votre commission a accepté l'entrée en matière, le 27 août 1996, à l'unanimité de ses douze membres présents, et elle vous recommande d'en faire de même.

Très satisfaits du rapport complémentaire fourni en temps record par le Conseil fédéral sur la base des décisions du Comité stratégique, nous avons considérablement modifié en conséquence la forme de l'arrêté et procédé à quelques adjonctions nécessaires. J'interviendrai chaque fois que ce sera nécessaire lors de l'examen de détail.

En conclusion, tout en vous recommandant d'accepter les amendements apportés, à l'unanimité, par la commission – ou de sa majorité dans un cas –, je tiens à vous faire partager l'enthousiasme de toute une région pour ce projet porteur d'espoir et de cohésion nationale. L'«Expo 2001» est souhaitée, bien sûr, mais elle est profondément nécessaire à notre pays et à notre jeunesse dont elle marquera la vie de façon indélébile. Elle est nécessaire à nous mieux entendre et à nous mieux comprendre. Elle est nécessaire comme l'élan avant le saut, comme l'éveil avant l'action. Elle est nécessaire pour la joie qu'elle apportera et pour la fête qu'elle doit être.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Mit seiner Botschaft vom 22. Mai 1996 unternimmt der Bundesrat den lobenswerten Versuch, die Schweiz mit einer Finanzspritze von 130 Millionen Franken in Bewegung zu setzen. Bewegung hat unser Land in der Tat nötig. Man kann deshalb dem Bundesrat und den Initiantinnen und Initianten zum Motto «Die Zeit oder die Schweiz in Bewegung» nur gratulieren, auch wenn sie diesem Motto vielleicht nicht jene Bedeutung beimessen, wie ich das, zugegebenermassen mit Hintergedanken, tue.

Es fällt auf, dass in Sachen «Expo 2001» bisher sehr viel von Herausforderung, Signalen und Visionen gesprochen wurde und dass die teilweise amtlich verordnete Begeisterung der Engagierten und virtuell Verantwortlichen kaum Grenzen kennt. Nach der Lektüre der Botschaft vom 22. Mai 1996 musste ich deshalb zunächst an den 25 Jahre alten Kalauer über die fünf Phasen der Planung denken, den Sie sicher auch kennen: 1. Phase: Begeisterung; 2. Phase: Ernüchterung; 3. Phase: Suchen der Schuldigen; 4. Phase: Bestrafung der Unschuldigen; 5. Phase: Auszeichnung der Nichtbeteiligten.

Es wäre schade, wenn die Diskussion über die «Expo 2001» emotionslos geführt würde. Gerade deshalb sollten wir aber dafür sorgen, dass im Finanzierungsbeschluss jene Leitplanken aufgestellt werden, die verhindern, dass die Visionen zu Illusionen werden und der Frust überhandnimmt. So sehe ich also den Hintergrund für die heutige Diskussion.

Der Parlamentsbeschluss über die Gewährung einer Finanzhilfe des Bundes für die sorgfältig evaluierte, originelle und zukunftsweisende – um nicht zu sagen nachhaltige – Ausstellung hat Signal- und Impulswirkung. Die direkt oder indirekt vom Ausstellungsprojekt betroffenen Kantone und die beteiligten Gemeinden und Städte warten darauf, gestützt auf den Entscheid der eidgenössischen Räte ihrerseits im

demokratischen Verfahren über ihre finanzielle und ideelle Beteiligung am grossen Projekt zu befinden. Das gilt insbesondere auch für den Kanton Bern, den zu vertreten ich hier die Ehre habe und dessen Regierung voll hinter dem Projekt steht. Endlich bedeutet die Unterstützung der «Expo 2001» durch den Bund, Herr Rochat hat das soeben gesagt, auch, dass die Wirtschaft und die sogenannten Sponsoren mit der partnerschaftlichen Mitverantwortung der Eidgenossenschaft rechnen dürfen und sich ihrerseits zum unverzichtbaren Engagement bereit finden.

Die Hauptverantwortung für die «Expo 2001» liegt gewiss nicht beim Bund. Es handelt sich vielmehr um ein Gemeinschaftswerk. Gerade deshalb begrüsse ich es sehr, dass unsere Kommission es sich mit der Sache nicht einfach gemacht hat. Die Fahne belegt dies. Aus den Abänderungen des bundesrätlichen Beschlussentwurfes zu schliessen, die Kommission wolle einen grundsätzlich anderen Weg gehen als der Bundesrat, wäre indessen falsch. Die Änderungen sind vielmehr Nuancen und Klarstellungen im Interesse der Sache, aber in Bestätigung des bundesrätlichen Konzepts. Ich hätte es zwar vorgezogen, wenn wir den Bundesbeitrag in Erlassform – d. h. mit einem allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss – verabschiedet hätten. Die bundesrätliche Begründung, dass wir damit ein verpöntes Einzelfallgesetz beschlossen und so gesetzgeberisch mit Kanonen auf Spatzen geschossen hätten, überzeugt mich mässig. Wir haben gewiss schon für weniger Wichtiges eine formelle gesetzliche Grundlage geschaffen als für die Mitfinanzierung einer dringenden und zukunftsweisenden Landesausstellung, die bis weit ins nächste Jahrtausend hinein nicht nur intellektuell nachhaltig wirken muss und die nicht scheitern darf.

Wenn das Parlament allerdings der Meinung ist, für die Finanzierung eines prioritären kulturellen Projekts mit Langzeitwirkung sei gesetzgeberische Rappenspalterei fehl am Platz, will ich mich natürlich nicht dem Vorwurf aussetzen, stur auf der Durchsetzung des Gesetzmässigkeitsprinzips zu beharren. Unser Land hat auf vielen Ebenen mehr Kultur nötig, auch wenn sie nicht in allen Details vom Gesetzgeber erfasst werden kann und soll. Insoweit kann ich mit der grosszügigen Betrachtungsweise des Bundesrates durchaus leben, sofern mit dem heutigen Entscheid dokumentiert wird, dass ein nachhaltiger Kulturgewinn angestrebt wird.

Wenn wir uns aber der Einfachheit halber mit einem einfachen Kreditbeschluss begnügen, sollten wir alles daran setzen, die Voraussetzungen für die Beitragsgewährung möglichst klar zu umschreiben, die Verantwortlichkeiten eindeutig zuzuweisen, organisationsrechtlich überzeugende Leitplanken aufzustellen und die Voraussetzungen für ein wirksames Controlling und Reporting – so heisst das ja neudeutsch – zu schaffen. Denn wir tun dies in einsamer Kompetenz, ohne die zumindest stillschweigende Genehmigung durch das Schweizervolk, und haben die entsprechende politische Verantwortung dafür zu tragen. Oder wenn Sie es lieber anders formuliert haben wollen: Die «Expo 2001» darf nicht zum «Mega-Diamanten» werden.

Ich bin sehr froh darüber, dass der Bundesrat dies zusammen mit der Kommission erkannt hat und innert kürzester Frist – nicht ganz freiwillig zwar – einen überzeugenden Zusatzbericht erstattet hat, der die Prioritäten im skizzierten Sinn richtig setzt. Nun hat die Kommission daraus noch die meines Erachtens dringenden Schlüsse gezogen und den Entwurf zum Bundesbeschluss entsprechend abgeändert und ergänzt.

Die Kunst des Parlamentes besteht heute darin, nur das Nötigste zu regeln, dies aber richtig und konsequent zu tun und dem Bundesrat andererseits die unabdingbare Bewegungsfreiheit zu belassen, welche die Exekutive braucht, um die partnerschaftliche Verantwortung für das Projekt glaubwürdig mittragen zu können. Anders gesagt: Das Parlament muss im Subventionsbeschluss ebenfalls seine Mitverantwortung umschreiben, ohne den Bundesrat allzusehr zu binden und ohne sich dem Vorwurf der Besserwisseri auszusetzen.

Wenn wir dem Bundesbeschluss in der abgeänderten Form zustimmen, heisst das meines Erachtens dreierlei:

1. Wir wollen, dass der Verein «Expo 2001» – und nur er – die Verantwortung trägt und verantwortlicher Ansprechpartner für die Körperschaften und Behörden ist, die das Projekt mittragen, und dass der Bund über den Bundesrat bzw. die von ihm bezeichneten kompetenten Persönlichkeiten dort ein gewichtiges Wort mitspricht.

2. Wir wollen, dass die Anforderungen bezüglich Umweltschutz, Raumplanung, Verkehr und Energie, wie sie sich aus den bundesrätlichen Vorgaben und den gesetzmässigen Bewilligungsverfahren ergeben, beachtet werden. Wenn ich hier eine kleine Klammer öffnen darf: Gerade diese Bewilligungsverfahren werden in unserem Rechtsstaat zeigen, ob wir noch fähig sind, ein zukunftsweisendes, unkonventionelles Projekt zu realisieren, ohne uns mit der rücksichtslosen Durchsetzung von Partikularinteressen gegenseitig zu lähmen.

3. Wir wollen, dass das Parlament über den Stand des Projekts periodisch orientiert wird, damit ein Diskurs über das Vorhaben möglich wird, der vom ganzen Volk mitgetragen werden muss, wenn das Projekt nicht scheitern soll.

Damit komme ich zu dem für mich entscheidenden Punkt: Das Engagement der Eidgenossenschaft und der beteiligten Kantone soll nicht nur finanziell grosszügig sein. Die Projektleitung verdient unser Vertrauen. Sie kann sich nur bewähren, wenn ihr Freiräume gewährt werden, die sie freilich auch nutzen soll, allerdings nicht in abgehobenen, intellektuellen Sphären, sondern unter tunlicher Berücksichtigung der schweizerischen Sensibilitäten. Die Organisation und die Verantwortlichen sollen insbesondere auch spüren, dass sich weder das Parlament noch der Bundesrat um die Verantwortung drücken. Vertrauen ist gut, aber Kontrolle ist besser, wenn sie stufengerecht erfolgt und ihre Grenzen kennt. So gesehen ist der Bundesbeschluss in der Tat Ausdruck einer Partnerschaft, wie ich sie für das Gelingen des ehrgeizigen Vorhabens «Expo 2001» für sinnvoll und richtungweisend erachte.

Ich bitte Sie daher ebenfalls, auf die Vorlage einzutreten und sie in der von der Kommission beantragten Form gutzuheissen.

Gemperli Paul (C, SG): Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur ist zu Recht einstimmig zur Auffassung gelangt, dass die Landesausstellung 2001 nicht nur wünschbar, sondern absolut notwendig ist. Wir haben leider zurzeit in der Schweiz eine Atmosphäre von Sorgen, Ängsten und Pessimismus; unsere Stimmung ist so geprägt. Das führt zu einer Lähmung. Was wir dringend brauchen, ist Optimismus und Aufbruchsstimmung.

Die Landesausstellung 2001 ist Gelegenheit und konkrete Chance, aus der Depression herauszukommen und zu zeigen, dass wir eine leistungsfähige Nation sind, mit einer einflussreichen, kreativen und arbeitsamen Bevölkerung, die in der Lage ist, die Herausforderungen des modernen Lebens und die Anforderungen des nächsten Jahrhunderts anzunehmen und zu bewältigen.

Wir brauchen auch dringend einen Ort der Begegnung und der Gemeinsamkeit, um unseren nationalen Zusammenhalt wieder zu stärken. Wir müssen zeigen, dass die Schweiz – mit kultureller und sprachlicher Vielfalt – in der Lage ist, ihre Probleme in gemeinsamer Anstrengung zu lösen. Dabei geht es meines Erachtens nicht darum, dass wir uns bewundernd auf die Schulter klopfen; aber wir brauchen mehr denn je – und gerade das hat die Diskussion der letzten Wochen gezeigt – einen Anlass, um kritisch, aber auch selbstbewusst in die Zukunft blicken zu können. Mehr Vertrauen in uns selber ist dringend notwendig.

Ich möchte auch noch anführen, dass meines Erachtens der Ort, an dem diese Ausstellung durchgeführt werden soll, dafür geeignet ist. Er ist eine typisch schweizerische Gegend, die durch Seen und Flüsse verbunden ist, die an der Sprachgrenze liegt und die die Gemeinsamkeit besonders zum Ausdruck bringt.

Wenn ich heute das Wort ergreife, möchte ich auch betonen, dass ich zwar als Ostschweizer seinerzeit zum Projekt «Drei Seen» gestanden bin; auch das war ein gutes Projekt. Aber

nachdem die Entscheide gefallen sind, kann ich mindestens von meiner Seite her zusichern, dass ich vorbehaltlos hinter diesem Projekt stehe und es auch unterstütze. Wir können jetzt nicht Partikularismus betreiben, sondern wir müssen in gemeinsamer Anstrengung diese Expo ins Leben rufen und durchführen.

Wenn man die jüngste Diskussion in der Öffentlichkeit verfolgt hat, so hat man dieser Landesausstellung vor allem vorgeworfen, dass sie inhaltlich noch zuwenig bestimmt sei. Man hat also Kritik am Stand der Vorbereitungen in thematischer Hinsicht geübt. Es trifft zwar zu, dass noch kein umfassendes inhaltliches Konzept und keine umfassende inhaltliche Gestaltung vorliegen. Die Kommission hat sich aber von den Verantwortlichen, vom Initiativkomitee, überzeugen lassen, dass im jetzigen Zeitpunkt noch keine endgültige Festlegung erfolgen kann. «Die Zeit oder die Schweiz in Bewegung» beinhaltet ja gerade, wie auf Seite 12 der Botschaft zutreffend festgehalten wird, dass man versucht, die im Zeitpunkt der Ausstellung aktuellen Themen zur Darstellung zu bringen. Das bedingt natürlich auch jetzt noch ein weiteres Suchen, damit man dann wirklich die im Zeitpunkt der Ausstellung aktuellen Themen zur Darstellung bringen kann.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Organisatoren nicht untätig geblieben sind. Die Mitglieder der Kommission konnten feststellen, dass bereits viele Überlegungen angestellt wurden und dass Ideen vorhanden sind, die durchaus geeignet sind, diese «Expo 2001» zum Erfolg zu führen.

Die Kommission hat sich in Verantwortung um die Finanzen, die hier zur Verfügung gestellt werden, auch mit der organisatorischen Seite beschäftigt. Zwischen der ersten und zweiten Sitzung konnten noch grosse Verbesserungen erzielt werden.

Sie sehen im Ergänzungsbericht, dass wir jetzt einen Verein haben, der für die Durchführung verantwortlich ist, und dass wir andererseits auch die Verantwortung des Bundes klar angesprochen haben. Der Bundesrat wird gemäss Fassung der Kommission verpflichtet, jeweils jährlich über den Fortgang der Angelegenheit zu berichten, so dass auch das Parlament darüber orientiert ist, wie der weitere Gang des Geschäftes erfolgt. Die Trägerschaft ist heute klar definiert, und der Bund hat die Möglichkeit der angemessenen Mitwirkung. Die Verantwortlichkeiten sind festgelegt, was eindeutig zu begrüssen ist.

Die Kommission hat sich des weiteren sehr eingehend mit den Fragen der Umwelt beschäftigt und vor allem auch im Ergänzungsbericht noch entsprechende präzisierende Angaben verlangt. In diesem Bericht sind, wie Sie sich überzeugen können, die Massnahmen aufgelistet, die vom Organisator ergriffen werden und die zweifellos dazu führen, dass eine Ausstellung entsteht, die in diesem Bereich als beispielhaft angesehen werden kann. Auf Seite 9 des Ergänzungsberichtes können Sie lesen: «Die 'Expo 2001' will eine Demonstration des sorgsamsten Umgangs mit der Umwelt sein. Sie wird daher anstreben, über die minimalen Anforderungen hinaus, die Umweltauswirkungen so gering als möglich zu halten.» Das ist eindeutig festgelegt. Aber auch im Bereiche Raumplanung, im Bereiche Verkehr und Umwelt sind detaillierte Überlegungen angestellt worden.

Die Kommission wollte sich aber nicht einfach mit diesem verbalen Versprechen begnügen, sondern sie hat in ihrem Entscheid die Leitplanken bezüglich der Umweltverträglichkeit als verbindlich erklärt. Die Organisatoren haben sich somit daranzuhalten. Damit ist Gewähr geboten, dass die Ziele klar definiert sind und die Landesausstellung 2001 für andere Veranstaltungen ähnlicher Art beispielhaft werden kann.

Aber auch die Thematik wird von diesen Umständen mitbestimmt werden. Es ist klar, dass auch das von der Thematik her einfließen muss. Abgestützt wird das Ganze durch eine ständige Überprüfung, durch ein Umweltmanagement und eine Ökobilanz. Es sollen nicht einfach nur Worte sein, Lippenbekenntnisse, sondern das Ganze soll immer wieder durch das Umweltmanagement überprüft und durch die Ökobilanz erhärtet werden. Ich glaube, in diesem Sinne ist auch den Bedenken, die die Umweltschutzverbände vorgebracht haben, hinreichend Rechnung getragen worden.

Sie sehen im Zusammenhang mit der Nachhaltigkeit je einen Antrag der Mehrheit und einer Minderheit. Wenn die Mehrheit hier Nachhaltigkeit nicht unbedingt in den Text des Beschlusses aufnehmen will, dann deshalb, weil hier der Begriff rechtlich nicht genau definierbar und fassbar ist. Aber die Nachhaltigkeit ist im Ergänzungsbericht ausdrücklich erwähnt; ich nehme an, auch der bundesrätliche Sprecher wird noch darauf hinweisen, dass dieser Gedanke einfließen wird, aber eben in den ganzen Bereich dieser Ausstellung hinein.

Die Kommission hat sich die Arbeit nicht leichtgemacht; aber wir glauben heute sagen zu dürfen, dass mit dem gemachten Vorschlag eine Grundlage gelegt ist, die eine erfolgreiche Durchführung gewährleistet, soweit der Subvenient hier überhaupt Einfluss nehmen kann und soll.

Ich bitte Sie ebenfalls, auf die Vorlage einzutreten und dem Bundesbeschluss in der abgeänderten Form der Kommission zuzustimmen.

Leumann Helen (R, LU): Beim letzten grossen gesamtschweizerischen Projekt, nämlich bei der 700-Jahr-Feier der Eidgenossenschaft, hatten Bewohnerinnen und Bewohner der Westschweiz und der Region der Mittellandseen ausserordentlich herzliche und rege Kontakte mit der Zentralschweiz. Ich durfte dies im Rahmen meiner Tätigkeit als Grossrätin des Kantons Luzern miterleben.

Die «Expo 2001» bildet nun für uns einen wichtigen Rahmen, um diese Kontakte mit der gleichen Lebendigkeit wiederaufzunehmen. Wir wollen sie nutzen, um über den «Röstigraben» zwischen der Deutschschweiz und dem Welschland Brücken zu bauen: wirtschaftliche Brücken zwischen Unternehmen, politische Brücken zwischen Politikern, kulturelle Brücken zwischen Kulturarten, Kulturschaffenden und Sprachen, und die wichtigsten Brücken zwischen den Menschen, zwischen Schweizerinnen und Schweizern diesseits und jenseits des so viel zitierten «Röstigrabens».

«La Suisse n'existe pas» lautete das provokative Motto unseres Landes an der Weltausstellung in Sevilla. Obwohl dieses Motto in äusserst treffender Weise auf die grundsätzliche Problematik in unserem Lande hinweist, da wir doch als Staat aus vier unterschiedlichen Kulturen und vier unterschiedlichen Sprachen zusammengesetzt sind, beweisen wir mit der geplanten Ausstellung über verschiedene Städte und Seen, über mehrere Kantone, dass die Schweiz existiert – zwar nicht vergleichbar mit anderen Ländern, denn die Problematik der verschiedenen Kulturen, Menschentypen und Sprachen erfordert es, dass wir dauernd über die Grenzen der Landesteile hinweg miteinander im Dialog bleiben und uns dadurch auch immer wieder finden.

Die «Expo 2001» soll eine nationale Veranstaltung werden, die durch und für die Gesamtheit aller Schweizerinnen und Schweizer realisiert wird. Sie wird erfolgreich sein, wenn wir die ganze Schweiz integrieren. Unter dem gemeinsamen Dach der Eidgenossenschaft, über alle Kantons-, Sprach- und Kulturgrenzen hinweg, soll an der Expo die Einheit in der Vielfalt gelebt werden; denn die Expo ist ein partnerschaftliches Projekt, nicht nur zwischen den Städten und Kantonen an den Mittellandseen, sondern zwischen allen Gemeinden, Städten, Kantonen und Regionen der Schweiz.

Obwohl es noch fünf Jahre geht, bis diese Expo stattfindet, und obwohl die Arbeitsgruppen erst im Sommer dieses Jahres mit der Arbeit begonnen haben, ist viel Vorarbeit geleistet worden. Die Ideen, die wir in der Kommission vorgestellt bekamen, gefallen mir. Die Begeisterung, mit welcher das Komitee an der Arbeit ist, war förmlich spürbar. Die Anforderungen an Umwelt, Raumplanung, Verkehr und Energie sind verbindlich formuliert. Sie werden ernst genommen, sie müssen ernst genommen werden. Eine Machbarkeitsstudie liegt vor und eine Umweltverträglichkeitsprüfung wird durchgeführt werden. Damit trägt man dem Gedanken des Umweltschutzes sehr stark Rechnung. Dass noch nicht alle Details vorliegen können, ist klar. Der Rahmen aber ist gegeben; er überzeugt. Wir müssen Vertrauen in das Projektteam haben, denn wir können nicht alle Details selber planen und selber überwachen.

Die 130 Millionen Franken, die wir mit der heutigen Botschaft auslösen, sind nun die Initialzündung, damit die Arbeiten speditiv weitergeführt werden können. Trotzdem möchte ich die Organisatoren auffordern, die Themen der Arteploges nicht allzu intellektuell zu verwirklichen. Wir haben in der Innerschweiz bei der 700-Jahr-Feier erlebt, dass Ausstellungen oder Feste für alle Bürgerinnen und Bürger des Landes verständlich sein müssen, dass jedermann sich etwas vorstellen können soll und dass möglichst viele das finden, was sie auch suchen.

Die Neinmentalität, die vielen negativen Schlagzeilen, die in den letzten Monaten immer wieder zur Kenntnis genommen werden mussten, machen uns Sorgen. Anstatt dass wir uns aufrappeln, rutschen wir immer tiefer in eine negative Stimmung. Die «Expo 2001» zur Jahrtausendwende soll ein Signal sein und soll einen Aufschwung bewirken, denn wir brauchen wieder Visionen, und wir brauchen ein gemeinsames Werk, in dem wir alle gefordert sind.

Ich bin begeistert vom Standort der Ausstellung, und ich bin begeistert von der Idee der «Expo 2001». Ich bin auch überzeugt, dass der Kanton Luzern seinen Beitrag ebenfalls leisten wird.

In diesem Sinn bin ich für Eintreten und Zustimmung zur Botschaft, wie sie von der Kommission verabschiedet wurde.

Bisig Hans (R, SZ): Der Bundesbeschluss über Beiträge an die Landesausstellung 1964 zählte 5 Artikel. Für die «Expo 2001» genügen 3 Artikel. Schlanker ist der heutige Erlass deswegen aber keineswegs. Begnügte man sich vor 35 Jahren noch mit der Auflage, dass sich der Kanton Waadt, die Stadt Lausanne und Dritte an einem allfälligen Defizit beteiligen, so wird jetzt die Gewährung des Bundesbeitrages zusätzlich an Bedingungen des Umweltschutzes, der Raumplanung, der Strassen- und Bahninfrastruktur sowie der Organisationsform geknüpft.

Dieser enge Rahmen genügt den Umweltorganisationen immer noch nicht, formulieren diese doch zur inhaltlichen Gestaltung zehn entscheidende Forderungen, so u. a. ein exemplarisches Energiekonzept mit einer Energiebilanz nahe Null. Die Schweizerische Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege will sogar, dass das Parlament im Bereich des Personentransportes zwischen den Ausstellungsorten interveniert und die geplanten Schnellboote verbietet. Auch die Kommission minderheit glaubt, dass es ohne detaillierte Vorgaben nicht geht und will «Anforderungen an die Nachhaltigkeit» für verbindlich erklären, was auch immer unter «Nachhaltigkeit» zu verstehen ist.

Nachhaltigkeit ist ein Begriff aus der Forstwirtschaft, der heute aber viel breiter verstanden wird. Wenn die «Expo 2001» eine nachhaltige Wirkung zeitigen soll, bin ich mit dem Zusatz absolut einverstanden. Die Antragsteller sehen das allerdings wesentlich enger und im Sinne der Umweltorganisationen als eigentliches Grundthema der Ausstellung. Ein Abwürgen des Gestaltungsspielraumes kann nun aber wirklich nicht unsere Absicht sein. Ich lehne darum den Minderheitsantrag klar ab.

Das Parlament muss für den Subventionsbeschluss Mitverantwortung übernehmen. Das steht ausser Frage. Mitverantwortung darf aber niemals bedeuten, in die Architektur der Ausstellung einzugreifen. Es kann doch nicht Sache der eidgenössischen Räte sein, in einem einfachen Bundesbeschluss Ereignisse vorwegzunehmen und bereits heute Kriterien inhaltlicher Art zu formulieren, von denen man nicht wissen kann, ob und wie aktuell diese in fünf Jahren sein werden.

Die «Expo 2001» bietet uns eine grosse Chance, dass wir aus dem gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Tief herausfinden. Was wir jetzt brauchen sind Gemeinsamkeit, Selbstbewusstsein und Aufbruch zu neuen Taten, nicht kleinliche Besserwisserie und Eingrenzung. Die beiden Landesausstellungen von 1939 in Zürich und 1964 in Lausanne waren in diesem Sinne Musterbeispiele.

1964 ist es in Lausanne gelungen, die Schweiz in die Moderne zu führen, und das gerade im richtigen Moment. Die Wirtschaft – und mit ihr die Bauwirtschaft – begann zu bo-

men und benötigte dringend eine Orientierung. Diese Orientierung hat sie bekommen. Die neuere Schweizer Architektur startete in eine weltweit erfolgreiche Zukunft. Jetzt ist eher eine Abflachen und eine Banalisierung festzustellen. Ein kräftiger Kreativitätsschub ist darum dringend erforderlich. Das gilt für die ganze Wirtschaft, nicht nur für die Baubranche. Aussergewöhnliche Leistungen können vor allem unserer Jugend neue Zukunftsperspektiven eröffnen.

Eigentlich ist es für diese Demonstration schon fast zu spät. Die «CH 91» wäre dafür – mindestens zeitlich – genau richtig gelegen. Man verlor sich aber damals in intellektuelle Höhenflüge und verpasste die Möglichkeit, allgemeinverständliche Antworten auf die Zukunftsfrage zu geben. Das darf mit der «Expo 2001» nicht noch einmal passieren. Die Schweiz – vor allem, wie mir scheint, die Schweizer Jugend – ist träge und desinteressiert geworden. Diese zukunftsängstliche Situation erfordert jetzt einen Exploit.

Ich bin für Eintreten und damit für den Start zu einer landesweiten konstruktiven Diskussion über die Schweiz von morgen, über eine «Schweiz in Bewegung». Was wir heute festzulegen haben, ist die Organisationsform – nicht Inhalte und schon gar nicht kleinliche Abgrenzungen und engmaschige Netze voller Eigeninteressen und Besserwisserien. Ich lehne darum den Antrag der Minderheit Onken ab.

Bieri Peter (C, ZG): Einige Redner haben bereits bei der «Expo 64» angeknüpft. Ich selber war damals noch ein Bub, und diese Eindrücke der «Expo 64» sind recht eigentlich in mich hineingegangen und bewegen mich deshalb dazu, hier zur «Expo 2001» meine Gedanken zu machen.

Als Mitglied der vorberatenden Kommission habe ich deshalb die Botschaft zur «Expo 2001» im Hinblick auf die Rahmenbedingungen und die Inhalte intensiv und auch mit viel Interesse studiert. Bereits bei früherer Gelegenheit hatten wir die Möglichkeit, uns als Parlamentarier über den Vorbereitungsstand dieses Grossereignisses zu informieren, das in fünf Jahren stattfinden wird. Es bestand innerhalb der Kommission kein Zweifel daran: Für dieses Ereignis sind bereits sehr viel Energie und Einsatz aufgebracht worden. Wir liessen uns auch nicht von der Miesmacherei einer gewissen Boulevardpresse leiten, welche bislang davon ausgeht – ich zitiere Frank A. Meyer –: «Wer immer ein böses Ende voraussagt, der hat Aufmerksamkeit, Anhänger und Erfolg.» Vielmehr liessen wir uns von der Feststellung desselben Journalisten leiten, der sagt: «Wir brauchen die 'Expo 2001'.» Auch meine ich behaupten zu dürfen, dass wir uns die Kritik, die wir insbesondere von Umweltschutzkreisen vernahmen, zu Herzen genommen und dieses Anliegen in der Machbarkeitsstudie sehr genau angeschaut haben. Wir haben es dann auch in der Kommission mit den zuständigen Verantwortlichen besprochen.

Es ist auch mehr als angezeigt, dass das Parlament eine Vorlage kritisch prüft, die den Bund per einfachen Bundesbeschluss 130 Millionen Franken kostet, die weitere Investitionen von etwa 400 Millionen Franken nach sich ziehen und Finanzströme von rund 1,5 Milliarden Franken auslösen wird. Wir sind deshalb dem Bundesrat sehr dankbar, dass er es fertiggebracht hat, in kurzer Zeit einen erklärenden Ergänzungsbericht nachzuliefern, der viele – wenn auch nicht alle – unserer Bedenken auszuräumen vermochte. Gerade im Hinblick auf die vielkritisierten Mängel im Bereiche der Ökologie konnten entsprechende, seit der Erstellung der bundesrätlichen Botschaft vom 22. Mai 1996 gemachte Weiterentwicklungen dargelegt werden.

Ich meine auch verspüren zu können, dass die Anforderungen an die Ökologie durchaus ernst genommen werden. Man soll sich jedoch nicht der Illusion hingeben, zu meinen, eine solche Grossveranstaltung erfolge ohne jegliche Belastung unserer Natur. Das wäre zu blauäugig. Wir können noch so viele schöne Worte und moderne Fachausdrücke wie etwa die vieldiskutierte «Nachhaltigkeit» verwenden: Wer rund 10 Millionen Eintritte erwartet, wird es wohl kaum fertigbringen, eine Ausstellung im strengen Sinne der Definition der Nachhaltigkeit zu gestalten. Ich meine deshalb, wir sollten mit diesem Begriff etwas vorsichtig umgehen. Wir tun des-

halb gut daran, den Organisatoren im Bereiche des Umweltschutzes das Mögliche und nicht das Unmögliche abzuverlangen.

Ich möchte einen zweiten Gedanken anbringen: Zweifellos sind die Erwartungen an den Inhalt und die Darstellungsart einer Landesausstellung gross. Zu Recht hat man festgestellt, dass frühere Landes- und auch Weltausstellungen ihrem Zeitalter wichtige Impulse zu geben vermochten. Es kommt deshalb nicht von ungefähr, dass sich der und die Interessierte im Vorfeld der heutigen Debatte sehr schnell und mit einer grossen Neugier nach den Inhalten und den möglichen Darstellungsformen erkundigten. Dies sind ja letzten Endes diejenigen Eindrücke, die hängenbleiben sollen und die Zeit überdauern werden. Ob zu Recht oder zu Unrecht: Man hat verschiedenenorts – auch in unseren Reihen – bemängelt, dass in der Botschaft relativ wenig Inhaltliches gefunden werden kann.

In der Kommission hat uns dann Frau Rellstab, Mitglied der Gruppe «Scénographie», einige Ideen vermittelt. Mit dem Motto «Die Zeit oder die Schweiz in Bewegung» hat sich nicht nur der Veranstalter ein hohes Ziel gesetzt; auch die interessierte Bürgerin und der interessierte Bürger haben gewissermassen mit zu erwarten, wie sich die Themen bis zur Eröffnung weiterentwickeln werden. Das löst auf allen Ebenen eine gewisse Spannung aus, bringt aber auch Unsicherheiten, Bedenken und Zweifel mit sich. Diese Spannung ist auszuhalten, auch wenn man in Kauf nimmt, dass Geld für etwas gesprochen wird, bei dem noch so vieles offen ist. Viel Geld für noch so viel Unbekanntes, könnte man hier gemeinlich sagen.

Ich selber kann mit dieser Spannung leben, wengleich ich selber hoffe, dass es den Veranstaltern bald gelingen wird, wie das auch Frau Leumann gesagt hat, mit neuen Ideen auf eine verständliche und vor allem positive Art einen konstruktiven Beitrag dazu zu leisten, die Schweiz mit ihren Menschen in das neue Jahrtausend zu führen.

Ich möchte abschliessend als Präsident der zuständigen Sektion der Geschäftsprüfungskommission darauf hinweisen, dass wir im Rahmen der Verständigungskommission und deren Empfehlungen eine Motion überwiesen haben, die auch eine Empfehlung bezüglich der «Expo 2001» beinhaltet. Auch das Thema der Verständigung kann, soll, ja muss also im Jahre 2001 an der Sprachgrenze zu einem zentralen Aspekt dieser Ausstellung werden.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): La décision que nous allons prendre ce matin à propos de l'Exposition nationale 2001 est importante. Elle intervient à un moment délicat.

La décision est importante parce que les villes et les cantons qui sont les initiateurs de cette exposition ont aujourd'hui besoin de l'appui de la Confédération pour bien montrer que nous allons vers une exposition nationale, et non vers une manifestation régionale ou un événement commercial banal. Par ailleurs, de nombreux partenaires de cette future exposition, qu'il s'agisse d'entreprises ou d'institutions semi-publiques, attendent ce signe de reconnaissance de la Confédération pour se joindre à l'exposition, pour y investir de l'argent, du temps et de l'imagination.

Mais cette décision intervient, je l'ai dit, à un moment délicat. Parce que, si les dirigeants de l'exposition ont défini les grandes lignes de la thématique et de l'organisation, si, à la demande de notre commission, ces organisateurs ont même précisé ces grandes lignes dans un document complémentaire, s'il est juste et légitime que la Confédération pose des exigences s'agissant de la thématique et de l'organisation de l'exposition, il convient de rappeler ici que la contribution de la Confédération, qui se montera à 130 millions de francs, représente le dixième du milliard et demi du budget actuellement fixé pour cette exposition nationale. D'autres partenaires sont intéressés à cette exposition. D'autres vont y apporter leur enthousiasme, leur imagination et leurs projets spécifiques.

Il ne faudrait donc pas que la Confédération exige un droit de regard détaillé sur l'ensemble du projet, qu'il s'agisse de son contenu ou de son organisation, au point de bloquer les ré-

flexions en cours ou de les figer. L'attitude de la Confédération doit être véritablement celle d'une autorité subventionnante, c'est-à-dire d'une autorité qui doit être sourcilieuse sur la définition des responsabilités des interlocuteurs à qui elle apporte de l'argent; sourcilieuse également sur la définition des conditions-cadres dans lesquelles va se dérouler la manifestation; sourcilieuse enfin pour le contrôle et pour l'emploi des montants financiers accordés. Pour le reste, c'est-à-dire pour la mise en place effective de l'exposition nationale, pour sa thématique détaillée, il convient d'accorder aux organisateurs le droit de se mouvoir librement dans le cadre ainsi défini.

Bref, la Confédération doit encourager, elle doit accorder par ses encouragements une dimension nationale au projet, elle doit fixer des règles de fonctionnement et de contrôle. Mais, pour le reste, la Confédération ne doit pas, et notre Parlement pas davantage, se substituer aux promoteurs et organiser l'exposition nationale à leur place.

C'est dans cette esprit que je vous prie d'accepter l'entrée en matière et d'apporter votre soutien à cette exposition nationale.

Iten Andreas (R, ZG): Die Schweiz bedarf einer Manifestation des Zukunftswillens. Dafür eignet sich auch – neben vielen anderen aktuellen Tätigkeitsfeldern in Wissenschaft, Forschung, Unternehmertum, Kultur usw. – die «Expo 2001». Sie öffnet Perspektiven, und es ist jetzt genau die Zeit, wo Perspektiven ins Auge zu fassen sind.

Ich war bei der sogenannten «CH 91» als Delegierter des Regierungsrates verantwortlich für die Planung der Ereignisse in Zug. Damals herrschte keine innere Bereitschaft, zukunftsfähige Perspektiven zu verwirklichen. Es wurden Argumente der Umweltbelastung, des Verkehrs, des Rummels gegen die diskutierten Projekte vorgetragen. Der Souverän der Innerschweiz lehnte die geplanten Ereignisse der «CH 91» im Verhältnis 3 zu 1 ab. Das war sehr ernüchternd. Warum wurden diese Projekte abgelehnt? Ich habe in einem Buch mit dem Titel «Vorbei am Landesstolz» die Ablehnungsgründe untersucht. Zu diesem Zweck benützte ich die Zeitungsberichte, Leserbriefe, Kommentare, die in der Schweizer Presse drei Wochen vor und nach der Volksabstimmung erschienen waren. Diese Analyse hat für mich zu glaubwürdigen Erklärungen des Volksneins geführt.

Wenn ich nun die neue Vorlage mit der damaligen vergleiche, sehe ich verschiedene Parallelen, die als negativ beurteilt werden könnten. Ich sehe sie vor allem im thematischen Bereich. Das Grundkonzept der «CH 91» war sehr intellektuell. Die Bevölkerung konnte sich mit den Titeln und Überschriften der Ereignisse nicht identifizieren. Ein Journalist schrieb deshalb, die thematischen Ereignisse der «CH 91» seien am Landesstolz vorbeigegangen, und sie sei schliesslich daran gescheitert.

Eine ähnliche Ausgangslage liegt nun wieder vor. Der thematische Entwurf, wie er in der Machbarkeitsstudie vorliegt, ist ein Mischmasch von Themen, die noch kein Profil haben. Das muss geändert werden. Zwar wurde uns in der Kommission erklärt, dass die thematische Verfeinerung die Sache eines Prozesses sei. In der Tat sind einige Präzisierungen gemacht worden, aber die Themen sind immer noch sehr volksfremd und intellektualistisch.

Es sind fünf Arteplages vorgesehen; diese Arteplages haben im Moment folgende Themen: «Macht und Ohnmacht», «Die Natur und die Künstlichkeit», «Der Moment und die Unendlichkeit», «Daheim und anderswo» und «Der Bote». Allen diesen Titeln werden Figuren aus der Literatur zugeordnet: für «Der Bote» Robinson, für «Der Moment und die Unendlichkeit» Don Quichotte, für «Die Natur und die Künstlichkeit» Alice im Wunderland, für «Macht und Ohnmacht» Gulliver. Ich lese Ihnen einen kleinen Text zum ersten Thema, «Macht und Ohnmacht», vor; dazu wurde uns in der Kommission gesagt: «In diesem Themenbereich hat sehr viel Platz: das Wirtschaftsleben, global und lokal, das politische Leben und das Vereinsleben, die Raumplanung, der Föderalismus, die Regionalisierung, auch über die Landesgrenzen hinaus, die Beziehung Stadt-Land, die Diplomatie, die Verteidigung, das

Verhältnis zwischen Ökonomie und Staat, Transport und Kommunikation. Als Figur für dieses Thema haben wir eine Figur gesucht, die sich mit dem Grossen und dem Kleinen auseinandersetzt. Es könnte zum Beispiel Gulliver sein.»

Bei einem Beitrag von 130 Millionen Franken muss es uns Parlamentarierinnen und Parlamentariern erlaubt sein, auch Kritik an den thematischen Entwürfen zu machen, obwohl das heute hier ein bisschen in Frage gestellt worden ist. Wir tragen Mitverantwortung. Es stellt sich die zentrale Frage, ob diese thematischen Vorgaben mit den literarischen Bildern von Gulliver und Don Quichotte usw. attraktiv sind und an die Volksseele greifen, ob sie zum Beispiel, wie Herr Zimmerli gesagt hat, die schweizerischen Sensibilitäten berücksichtigen. Ich bin der Meinung, dass hier noch eine grosse Konzentrationsarbeit geleistet werden muss.

Ich meine also, ähnliche thematische Fehlkonstruktionen feststellen zu können wie damals bei der «CH 91». Es hat sich gezeigt, dass das an sich originelle Konzept nicht tragend war. Die Organisatoren der «Expo 2001» dürfen nicht die gleichen Fehler wiederholen. Es ist an sich nicht an uns – das wurde zu Recht festgestellt –, die Themen zu konkretisieren. Es sollte aber möglich sein, auf den fünf Arteploges stimmige, kohärente Ereignisse zu schaffen, damit nicht alles zerflattert.

Ich möchte exemplarisch einige Beispiele bringen, ohne zu meinen, ich sei Ausstellungsplaner: In Biel könnte man auf der Arteplogie beispielsweise eine Ökopolis errichten, wo alle ökologischen, zukunftsweisenden, visionären Ideen zu einem lebendigen Dorf zusammengefasst würden. Daran könnten sich die ETH mit ihrer Umweltforschung, das Paul-Scherrer-Institut, die Microswiss-Zentren, die ökologisch ausgerichtete Industrie und zum Beispiel die Holzfachschule Biel beteiligen. Holz ist ein Baustoff der Zukunft. Man könnte zeigen, was mit ihm technisch und architektonisch möglich ist. Herr Bisig hat darauf hingewiesen, dass die «Expo 64» eine Zukunftsvision gehabt habe. Das war vor allem das Thema «Raumplanung». Wir könnten nun einen Schritt in das nächste Jahrtausend machen mit einer konzentrierten, ökologischen Veranstaltung, die ich Ökopolis nennen möchte.

Auf einer weiteren Arteplogie könnte man die Schweiz und die internationale Welt und den Wirtschaftsstandort Schweiz in der globalen Herausforderung zeigen.

Yverdon würde sich gut als Standort für die Darstellung der kulturellen Schweiz eignen. Wir haben gehört, dass auf jeder Arteplogie künstlerische und kulturelle Ausstellungen geplant seien. Auch dies könnte zu einer verhängnisvollen Zersplitterung führen, ohne dass eine stimmige, machtvolle Manifestation entstehen würde.

Wenn ich auf diese thematische Zersplitterung und auf die Gefahr hinweise, dass damit keine Identität der Arteploges entstehen kann, dann nur, um darauf hinzuweisen, dass aus früheren Fehlern die nötigen Lehren gezogen werden sollen. Ich bin überzeugt, dass die «Expo 2001» ein überragendes, ein in das 21. Jahrhundert weisendes Ereignis werden kann, wenn die Themen noch fassbarer, noch konkreter, noch überschaubarer werden.

Bloetzer Peter (C, VS): Wir leben in einer Zeit des Wandels. Wandel bedeutet Risiko, bedeutet Chancen und bedeutet auch besondere Herausforderung. Ein multikultureller, exportabhängiger Kleinstaat wie die Schweiz, der in einem neuen internationalen Umfeld seinen Herausforderungen gerecht werden und die Chancen wahrnehmen will, braucht unter anderem insbesondere innere Kohäsion, Selbstvertrauen, Vertrauen in seine Stärken und politische Handlungsfähigkeit. Wenn wir unser Land aus dieser Sicht beurteilen, so stellen wir Gräben zwischen Welsch und Deutsch, zwischen Stadt und Land, zwischen Agglomerationen und Peripherien fest. Das ist es, was unsere politische Landschaft prägt. Vor allem in der Aussenpolitik präsentieren wir uns zunehmend als gespaltenes Land mit mangelnder kollektiver Handlungsfähigkeit. Das Vertrauen in unsere Stärken ist zunehmend im Schwinden begriffen. Wenn wir die Politik des Bundesrates beurteilen, wie sie sich uns aus den Botschaften, Vorlagen

und aus den Entscheiden heraus präsentiert, so können wir feststellen, dass der Bundesrat die Zeichen der Zeit erkannt hat.

Die Stärkung der staatlichen Handlungsfähigkeit ist eine der drei Leitlinien in unserer Legislatur. Mit einer Politik des regionalen Ausgleiches sollen die Kohäsion in unserem Lande, der Zusammenhalt in den einzelnen Landesteilen und in unserem Land als Ganzes gefördert werden. Mit einer Politik der Solidarität sollen unsere Sozialwerke erhalten bleiben und so die innere Einheit unserer Nation gestärkt werden. Eine solche Politik ist auch von seiten des Parlamentes unterstützungswürdig; auch wir haben in diesem Sinne das unsere beizutragen.

Wenn wir nun das vorliegende Projekt «Expo 2001» aus dieser Sicht beurteilen, so stellen wir fest, dass es eine zweckmässige Massnahme zur Erkennung unserer nationalen Stärken und Schwächen, zur Förderung des nationalen Selbstverständnisses, zur Förderung der Kohäsion in unserem Lande und auch zur Stärkung des Selbstvertrauens ist. Die Beratungen in der Kommission und die Anhörung der Projektverantwortlichen haben mich überzeugt. Es sind kreative, kompetente und motivierte Frauen und Männer am Werk. Es gilt nun, den Elan dieser Leute nicht zu brechen, sondern ihn voll zum Tragen zu bringen. Das Hauptinteresse am Gelingen dieses Vorhabens liegt nicht in erster Linie bei fünf Kantonen und vier Städten, sondern es ist das Interesse des ganzen Landes, das hier auf dem Spiel steht.

Wir, das Parlament, sind deshalb gefordert, gute Bedingungen für ein optimales Gelingen im Sinne der übergeordneten Zielsetzungen zu schaffen. Die Vorlage, so scheint mir, erfüllt diese Bedingungen, und auch diese Debatte, das Signal, das wir mit dieser positiven Beurteilung des Vorhabens nach aussen geben, ist geeignet, zu einem guten Gelingen des Werkes im Sinne der übergeordneten Zielsetzung beizutragen.

Ich beantrage Ihnen deshalb Eintreten auf die Vorlage.

Schallberger Peter-Josef (C, NW): Ich hoffe, Sie sind mir nicht böse, wenn ich meinen Wunsch an die Planer und Schöpfer der kommenden Landesausstellung in wenige Sätze fasse. Wäre ich Akademiker, würde ich vielleicht einen zehnminütigen Vortrag halten. (*Heiterkeit*) Aber das scheint nicht nötig zu sein; offensichtlich sind wir uns im Ziel der Expo einig. Die «Expo 2001» soll den inneren Zusammenhalt des Schweizervolkes fördern und unser angeschlagenes Selbstwertgefühl wieder stärken. Grosses kann ja nur leisten, wer an sich selber glaubt. Das gilt nicht nur für den einzelnen, das gilt auch für ein Volk.

Wenn wir den inneren Zusammenhalt fördern wollen, darf eines nicht geschehen: Die Expo darf nicht zu einer Propagandaaktion für einen Beitritt der Schweiz zur EU ausarten. Es ist besser, früh genug zu erkennen, was uns eint und was uns leider trennt.

Mit dieser Hoffnung unterstütze ich freudig die an unserer Sprachgrenze geplante Landesausstellung 2001. Diese Grenze soll uns künftig nicht trennen, sondern verbinden.

Loretan Willy (R, AG): Ich bin zwar – ich würde sagen, beinahe leider, Herr Schallberger – Akademiker, aber ich werde nicht zehn Minuten sprechen. Ich möchte auch mit meiner kritischen Frage an den Berichterstatter der WBK, Herrn Rochat, und an den Bundesrat den jetzt soeben abgehaltenen «Beinahe-Gottesdienst» nicht stören.

Die Ziele der «Expo 2001» auf der Sprachgrenze sind zu begrüssen und zu unterstützen. Es sind edle Motive dahinter. Über das Wie – mit oder ohne Schnellbootverkehr usw. – kann man streiten und diskutieren. Ich will mich nicht in diese Diskussion einlassen, sondern gestützt auf Seite 33 der Botschaft, Ziffer 3.1.3 des deutschsprachigen Textes, folgende Frage stellen: Woher nimmt denn dieser an sich «bankrotte» Bund das Geld, um diese edle Zielsetzung zu unterstützen? Dass der Bund etwas geben muss, ist klar. Hat die Kommission darüber diskutiert, wie diese 130 Millionen Franken – man hätte den A-fonds-perdu-Anteil ruhig etwas reduzieren dürfen – aufgebracht werden können?

In der Finanzplanung sind heute 59 Millionen Franken reserviert. Die Erfahrung zeigt, dass die Finanzpläne in der heutigen Zeit bei den Budgets regelmässig «heruntergefahren» werden müssen. Hat die Kommission auch darüber mit dem Bundesrat diskutiert? Ich befürchte, dass wir ab den Budgets 1997/98 dann die Jahrestanchen aus den bekannten Zwängen heraus werden reduzieren müssen. Dann müssen eben andere in die Tasche greifen, seien es die Regiebetriebe – soweit sie dazu in der Lage sind –, seien es private Sponsoren. Hat man über solche Szenarien in der Kommission, hat man darüber auch im Bundesrat gesprochen? Dies meine hoffentlich nicht allzu kritische Frage. Ich wiederhole: Woher, Herr Bundespräsident, Herr Kommissionssprecher, nimmt der Bund das Geld?

Respini Renzo (C, TI): Permettez-moi d'intervenir dans ce débat, dans lequel ont été soulignées l'importance et la nécessité d'une exposition nationale au début du troisième millénaire, pour faire une déclaration, une considération et pour exprimer un espoir.

Je commencerai par ce thème de la déclaration. Même si vous pouvez facilement imaginer la déception que j'ai éprouvée, avec beaucoup de Tessinois, quand le Conseil fédéral a écarté sans donner trop d'arguments à vrai dire, Monsieur le Président de la Confédération, le projet tessinois pour une exposition nationale, ne craignez rien, je partage l'avis de mes préopinants et je considère aussi qu'une exposition nationale est nécessaire aujourd'hui en Suisse. Une exposition nationale en Suisse n'est toutefois pas une kermesse, elle n'est pas une foire, ce n'est pas un comptoir, elle n'est pas une simple manifestation qui commence tel jour et qui se termine tel autre jour. Une exposition nationale, comme le dit le Conseil fédéral dans son message, est «une grande aventure culturelle» et je me permets d'ajouter que cette aventure culturelle a une importance politique remarquable, énorme. C'est la raison pour laquelle une exposition nationale chez nous ne peut pas se transformer en échec. On ne peut pas se permettre ce luxe parce que, dans ce cas, les dégâts et les conséquences négatives seraient beaucoup plus importants que ceux d'un insuccès d'une simple entreprise commerciale qui n'aurait pas réalisé tous ses objectifs. La première condition donc pour la réussite d'une exposition nationale est le soutien, et je ne manquerai pas d'accorder aujourd'hui le mien à ce projet.

Ensuite, la considération. Notre société est inquiète. La Suisse et les Suisses ont l'impression de ne pas être à la hauteur pour résoudre les problèmes internes et pour affronter les défis externes. Dans le passé, nous avons regardé le monde avec un petit air de supériorité et, aujourd'hui, nous nous retrouvons peu sûrs de nous-mêmes. Aux situations économiques, financières et sociales qui sont objectivement difficiles, s'ajoutent donc les difficultés subjectives que nous éprouvons en tant que Suisses. Vis-à-vis d'une société qui a un grand besoin de retrouver son élan, sa motivation, l'expression de toute sa force et de sa capacité de solidarité interne et externe, je suis frappé par cette phrase contenue dans le message du Conseil fédéral: «Le contenu et la forme de l'exposition seront développés puis concrétisés au cours des années à venir Il ne serait pas opportun de définir aujourd'hui déjà, tous les thèmes qui préoccuperont la Suisse en 2001.» Cet esprit de renonciation et cette timidité m'impressionnent. Je sais bien qu'on ne peut pas prévoir aujourd'hui quels seront les soucis des Suisses en l'an 2000 et fixer les détails d'une exposition nationale, mais la philosophie de fond, oui, on le peut. Cette dernière ne peut pas être représentée par le «Röstigraben», ainsi que le choix des sites pourrait l'indiquer, parce qu'on risquerait d'oublier les deux autres cultures – la romanche et l'italienne – qui ont pourtant un droit de citoyenneté dans notre pays. La philosophie de fond pourrait être, telle que la commission l'a suggéré et telle que le débat d'aujourd'hui l'a indiqué, le développement durable, concept qui a été développé. Mais il faut, et beaucoup d'intervenants l'ont dit, travailler sur ce thème de la philosophie de fond de l'exposition nationale. Il faut choisir prochainement le concept de base, le sens, et travailler

autour de ces idées. Il faut créer un mouvement qui va amener le pays tout entier à l'exposition nationale en 2001, mais en partant ces prochains mois.

J'arrive à l'espoir. J'ai lu quelque part, mais la citation n'est pas précise, que le professeur Jean-François Berger a dit en substance: «Le peuple doit être conseillé, orienté, informé. J'ai l'impression qu'il y a une certaine démission des élites et qu'elles ont été écartées.» Il ne se réfère pas à l'exposition nationale.

Voilà, je pense que les élites pourraient conseiller, orienter, informer le peuple, et que ces élites ne doivent pas démissionner ni être écartées. Leur place doit être au centre stratégique de l'élaboration culturelle du concept de l'exposition nationale. La société a en effet besoin d'idées nouvelles qui puissent catalyser un nouvel enthousiasme, enthousiasme qui se limite aujourd'hui à un acte de foi, à un acte de confiance. Mais ces idées nouvelles ne peuvent venir de ceux qui sont préoccupés par le quotidien. Et pourtant le succès de l'«Expo 2001» dépendra en très grande partie de la capacité de donner ces idées nouvelles et libres, qui sont aujourd'hui les seules capables de parler un langage différent, de proposer une vision différente des choses. Mon espoir est que la conception et la gestion de l'exposition nationale ne soient pas l'affaire des politiciens et des bureaucrates avec leur vision du déjà vu et que les élites ayant des capacités, de l'intelligence et du charisme puissent trouver leur place au centre de cette grande et unique aventure qu'est une exposition nationale.

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: Permettez-moi de répondre très brièvement à la question de M. Loretan Willy concernant le financement.

Préalablement, j'aimerais dire la satisfaction que nous pouvons avoir, nous, membres de la commission, à voir le soutien qu'a ce projet au sein de ce Conseil. Certes, comme vient de le dire M. Respini, il peut être restreint parfois au seul enthousiasme ou à l'acte de foi, mais je crois que c'est sur cette base que nous pourrions construire une exposition 2001 solide et valable pour notre population.

M. Loretan pose la question très directe de savoir où l'on trouvera l'argent. Il est bien sûr possible de poser la question pour tous les objets qui nous sont soumis cette session. Il existe certes des recettes, il existe des dépenses, nous n'avons pas, au niveau de la Confédération, un budget qui sépare nettement ce qui est de l'investissement et ce qui est de l'exploitation. Nous devons admettre que l'Exposition nationale 2001 est un objet d'investissement: d'une part, il en a la durée, d'autre part il en a le but recherché. Cet investissement, comme la recherche universitaire, comme la protection contre le bruit, comme les actions de défense ou la réfection des routes et des tunnels, s'étale dans le temps et nous devons trouver les moyens de son financement en faisant des économies à d'autres endroits. C'est, si je suis bien informé, ce que la Confédération est en train de faire.

Nous fixons là une priorité, et je crois pouvoir vous demander, au nom de la commission, de fixer cette priorité-là dans l'investissement pour «Expo 2001». L'argent existe, le gâteau n'est pas multipliable à l'infini, mais nous devons choisir les buts que nous voulons pour la Suisse, et celui-ci est, à mon avis, un but honorable et digne d'être soutenu.

Delamuraz Jean-Pascal, Bundespräsident: Wollen Sie, Herr Schallberger, mich bitte entschuldigen, wenn der «dumme Akademiker» vielleicht ein bisschen mehr als zehn Minuten benötigt. Ich will es so kurz machen wie möglich. (*Heiterkeit*) Dans tous les pays occidentaux, la relation individu-société s'est distendue. L'engagement de la responsabilité personnelle à l'égard de l'ensemble humain que nous constituons n'est certainement pas devenu ces dernières années notre branche forte. Il résulte de cette transformation, et même, on peut le dire, de cette altération du rapport individu-société, incontestablement un relâchement du tissu national, une moindre cohésion de nos pays et de nos Etats. Je pense que cette moindre cohésion, qui n'a rien à voir avec le respect de la pluralité culturelle, de la diversité d'une nation, est préoccupante pour l'exercice de la démocratie partout dans le monde.

Je pense que pour l'exercice de la démocratie directe telle que nous la vivons en Suisse, et je pense de surcroît que pour la «Willensnation» que nous sommes, qui n'est pas un pays qui va de lui-même comme beaucoup de pays européens, qui ont pour eux la configuration géographique, parfois la configuration économique, en tout cas la langue, la culture unifiée, qui sont des facteurs de cohésion au départ, je pense que pour la «Willensnation», cette distension du lien social et du rapport individu-société est plus grave que dans quelque autre démocratie du monde que ce soit, et notamment quelque autre démocratie européenne.

Il est donc indispensable que nous cherchions dans notre pays à renforcer cette cohésion, à restaurer ce que j'appellerais un esprit national, au travers de notre très grande diversité culturelle notamment, que nous soyons capables de retrouver les axes de notre responsabilité individuelle, donc une meilleure tenue générale du pays, sans quoi nous risquons les dangers d'implosion, comme les vieux appareils de télévision, le danger d'un dérapage vers des forces centrifuges qui l'emportent sur cette cohésion, et un danger à terme pour l'existence même du pays.

Ce n'est pas une exposition nationale en l'an de grâce 2001 qui va miraculeusement restaurer ce regroupement national et cette cohésion nationale. Il en faut bien davantage. Il faut surtout que nous trouvions ensemble l'esprit et surtout la volonté de cette restauration. Il n'empêche que, dans cette période cruciale de notre histoire, où il peut en aller de l'existence même de la Suisse, une exposition nationale intervenant en l'an 2001 est un phénomène, est un élément essentiel, une contribution capitale à cette volonté de restauration, à la condition bien sûr que nous réussissions l'évènement. C'est là la force que nous devons engager, à quelque niveau que l'on soit: nous, décideurs politiques, les décideurs régionaux. Tout le pays dans toutes ses organisations, dans tous ses secteurs et dans tous ses cantons doit être l'artisan de cette exposition nationale comme un des moyens de parvenir, si nous arrivons à le faire avec succès, à une consolidation de ce que j'appelle l'esprit national, c'est-à-dire aussi à une consolidation de cette confiance qui est actuellement si déficitaire dans notre pays, à tous les niveaux et dans toutes les relations intra-humaines que nous avons à pratiquer. C'est d'abord dans ce sens qu'est pensée et voulue une exposition, un rendez-vous national de cette importance et de cette signification.

Oui, M. Respini le soulignait fort opportunément, ainsi d'ailleurs que le porte-parole de la majorité – que je remercie, lui et sa commission, pour le travail de décantation qui a été fait –, ce n'est pas une kermesse, ce n'est pas une foire régionale, ce n'est pas une manifestation comme il y en a tant. C'est une originalité suisse, une exposition nationale, comme on en a fait à Berne en 1914, après 1896 à Genève, ou en 1939 à Zurich, après 1914, ou encore en 1964 à Lausanne, après 1939, et comme on n'en a plus fait, alors même que l'histoire s'est accélérée, alors même que les événements ont été beaucoup plus nombreux dans l'unité de temps, dans la troisième partie de ce siècle, qu'elle ne l'avait été auparavant. Nous nous sommes offert cette lacune, si j'ose dire, de ne plus avoir la force d'organiser un tel rassemblement, et cela pendant maintenant plus de trente ans. Il est indispensable que nous ayons à nouveau ce goût, que nous ayons l'imagination et la possibilité de refaire ce rassemblement, non pas dans un esprit rétrospectif touchant d'une contemplation de notre passé si glorieux, mais avec la force créatrice qui embrasse le futur et qui soit, comme le disait M. Bisig, un modèle non pas offert à notre jeunesse, mais construit et préparé avec elle, pour que l'on définisse un certain nombre des actes principaux de la construction suisse du XX^e siècle, encore une fois sans renier le moins du monde notre histoire, dans laquelle nous devons puiser quelque inspiration.

J'aimerais insister sur le fait que le caractère exceptionnel d'une exposition nationale implique évidemment des moyens exceptionnels de pensée, de conception, d'organisation, de financement également, et c'est bien la raison pour laquelle le Conseil fédéral, par ma personne, est devant vous afin de donner le premier déclenchement public, ici au Conseil des

Etats, à la volonté politique de la Suisse de réaliser ce très grand évènement.

Au-delà de cette nécessité de renforcement et de restauration de notre cohésion nationale, j'aimerais insister sur quelques aspects très importants d'une exposition nationale.

Le premier aspect est celui de la radiographie et de l'analyse globale de notre situation – sans jouer avec les mots, je dirais une analyse synthétique. Je m'explique. Depuis le dernier rassemblement de 1964, il s'est passé un nombre fabuleux de choses, non seulement dans notre vie de tous les jours, c'est secondaire, mais dans la vie de notre Etat, de notre société, et auxquelles plusieurs orateurs ont trouvé intérêt dans leurs discours de ce matin. Il est indispensable que nous puissions «reboussoler» nos concitoyens qui le veulent, que ceux-ci aient, d'une manière globale, le moyen de faire le point de la situation, de savoir à peu près où nous en sommes, dans tous les domaines des activités humaines, de l'activité politique, de l'état de la nation, des activités scientifiques, culturelles, bref qu'ils sachent où en est la Suisse de 2001 et qu'ils puissent, à partir de cette plate-forme, gambader en imagination dans cette Suisse du futur qui est la raison d'être d'une exposition nationale.

C'est la première raison de cette radiographie de la Suisse, une radiographie que je souhaite objective et donc impitoyable, qui ne dépeigne pas en rose tendre les situations. Il y a des situations conflictuelles à l'intérieur de ce pays ou, du moins, il y a des problèmes dans ce pays; il faut les présenter. C'est la tâche de l'exposition de les présenter, d'en tirer quelques solutions possibles. Ce n'est donc pas une peinture pastel d'une Suisse admirable et qui fonctionne impeccablement, c'est une Suisse qui doit être vue d'une manière confiante et critique à la fois, ce qui exige quelque talent.

Ensuite, j'aimerais insister sur le deuxième aspect qui est celui du coude à coude et du rendez-vous. Sans doute n'aurons-nous pas en un point et en un lieu plus de 7 millions de Suissesses et de Suisses réunis. Ces rendez-vous se feront en échelons séparés, mais il est indispensable que notre société, si elle veut exercer les nécessaires responsabilités individuelles et humaines qui sont dévolues à chaque citoyen d'une démocratie, puisse le faire dans le corps social et qu'elle ne se borne pas à recevoir d'une manière quêtée et passive, totalement passive, une information via le fax ou l'Internet dans son salon, mais qu'il y ait un mouvement, un réveil de la mobilité. On attend de la Suisse qu'elle soit en mouvement, «in Bewegung», on attend aussi des Suisses qu'ils soient en mouvement et qu'ils soient capables de faire ce que j'appellerais, sans un trop grand mot, le pèlerinage de l'exposition nationale.

Un troisième élément a acquis de l'importance, c'est celui de notre inscription à l'égard du monde extérieur. J'utilise à dessein le mot de «monde extérieur» et non pas d'«étranger». Quand on sait les implications internationales au niveau mondial et au niveau continental que représente la vie du XX^e siècle plus encore que la vie de ce XX^e siècle finissant, on voit bien qu'à vouloir faire une exposition autocontemplative, suisse-suisse et strictement orientée sur la préoccupation interne, nous raterions complètement le coche. Nous avons à nous présenter, à dire qui nous sommes à l'égard du visiteur provenu hors de nos frontières et que nous voulons accueillir. Si la Suisse était capable là de réaliser du même coup une manifestation d'envergure, elle montrerait d'une manière éloquent que ses capacités d'imagination et de construction ne sont pas aliénées par la méfiance et l'auto-destruction qui sont parfois, j'en ai l'impression, devenues des sports nationaux, mais qu'elle a un message à apporter à l'extérieur en même temps qu'elle apporte un message à l'intérieur.

Ces trois remarques étant faites, j'abonde dans le sens notamment qu'ont abordé MM. Iten et Respini. Nous en sommes actuellement au brainstorming, comme on dit en français. On dit un grand nombre de choses, plus ou moins intelligibles, parce qu'il faut faire remuer nos esprits, il faut agiter avant l'emploi. Il est bien clair qu'avec ce message qui arrive cinq ans avant l'évènement – lorsque je me réfère à la chronologie de 1964, ce même message n'était arrivé aux Cham-

bres que trois ans avant l'événement – nous sommes en présence d'un contenu qui n'est pas mûr, qui n'est pas définitif. Le pire, ce serait que les idées très générales, telles qu'elles sont agitées dans l'état actuel des choses, en restassent là et que l'événement débouchât sur une exposition, une galerie absolument ésotérique, inaccessible au commun, faite pour quelques esthètes capables de comprendre mieux que le vulgum pecus que je suis le langage des concepts et les musiques sérielles.

Si ça devait être l'exposition nationale, je vous proposerais de retirer le crédit qui vous est suggéré.

Il est évident qu'il y a un travail de concrétisation monumental à opérer, et que ce travail de concrétisation, avec le travail normal de l'organisation qui va meubler ces cinq années, est tout à fait essentiel si nous voulons que l'exposition atteigne son public, si nous voulons que son message sensibilise, émeuve, actionne les Suisses et qu'il ne reste pas un message d'esthètes parlant aux esthètes en un nombre extrêmement restreint, dans une sorte d'élite confidente qui se retrouve et qui se recueille dans les temples préparés à cet effet.

L'exposition nationale – je pèse mes mots – doit être un événement populaire, profondément populaire. Cela ne signifie pas du tout qu'il faille prendre l'adjectif dans son acception péjorative et que «populaire» doive dire «facile», doive dire même «flatteur» à la limite, ou «populiste»! Je n'aime pas ce genre, et ce serait une catastrophe aussi pour l'exposition de dérapier dans ce genre-là. Elle doit être capable de présenter des idées exigeantes et élevées, mais selon des axes accessibles, selon des voix qui se comprennent et qui trouvent leur écho, non pas dans des groupes triés sur le volet représentant l'élite intellectuelle du pays, mais de les trouver dans le peuple de ce pays. Là est une exposition nationale, et nulle part ailleurs!

C'est le principal souci que nous aurons à apporter dans la suite, du point de vue et au nom de la Confédération, dans l'accompagnement de l'exposition, suite à laquelle le Parlement sera associé puisqu'on parle d'un rapport annuel à vous rendre sur les états de développement. Permettez-moi de vous dire qu'on s'intéressera bien sûr à l'organisation matérielle des préparatifs, mais qu'on s'intéressera bien davantage au message spirituel qui doit être la raison d'être de l'exposition nationale.

Si, lorsque nous visiterons ensemble avec M. Respini et avec M. Iten l'exposition de Neuchâtel, Vaud, Fribourg, Jura, Berne en 2001 – je vous procurerai des entrées, j'espère que j'en recevrai une moi-même –, nous devons constater qu'on n'a pas évolué par rapport au vocabulaire que nous entendions, alors j'aurai une très grande honte à avoir associé la Confédération à cet événement. Ce ne sera pas le cas! Mes chers visiteurs, nous verrons autre chose.

Je poursuis encore un tout petit peu ma réflexion à l'égard de M. Respini. Il s'est étonné quand même du caractère très restreint de la pensée qui apparaît dans le message. J'aimerais que vous n'y voyiez pas, Monsieur Respini, ici la démonstration d'une sorte de réserve mentale qui nous aurait fait, comme d'habitude, ne pas exprimer les réalités, ou les exprimer un peu comme les Vaudois, à demi-mot devant un demi à moitié vide!

J'aimerais que vous voyiez bien que la réserve qui nous pousse ici dans le caractère très limité de l'allusion au contenu est uniquement dictée par deux facteurs. Le premier est celui de ne pas dire péremptoirement en 1996 ce que sera d'une manière exhaustive le contenu d'un événement en 2001. Mais le second est surtout de ne pas vouloir préjuger des travaux de réflexion que cette exposition doit induire, et que les préparatifs dans lesquels nous entrons devraient enrichir d'une réflexion nationale extrêmement large. Il est évident qu'un certain nombre de principes, ceux-là même que nous articulons au haut de la page 11 édition française du message, seront présents; il s'agit maintenant d'affiner cette musique et de dire vraiment de quoi il s'agit.

Je crois qu'avec les généralités que j'avais à vous communiquer, j'ai pu vous donner quelques explications sur l'état d'âme du Conseil fédéral, – si tant est que le Conseil fédéral

ait une âme! –, et sur ce qui doit être la relation de l'autorité politique avec l'événement.

Deux mots sur le choix du site et sur le choix du projet. Je peux dire à M. Respini, mais je le dis aussi aux représentants de Genève, combien la discussion au Conseil fédéral a été passionnante, passionnée aussi à l'occasion, car l'intérêt de trois projets, incomparables en soi et entre lesquels il fallait bien finir par choisir, était tel que le choix était véritablement difficile.

Si on a déploré qu'en 1991 l'occasion ne soit pas saisie, qui était offerte par le Conseil fédéral, de profiter du 700^e anniversaire de la Confédération pour faire une exposition nationale, ici on avait, si j'ose dire, «abondance de biens»: les trois propositions, avec des caractéristiques très différentes les unes des autres, étaient excellentes. M. Respini estime que nous n'avons pas eu beaucoup d'arguments pour éliminer finalement la candidature tessinoise. Vous avez raison, Monsieur Respini, elle était tellement bonne qu'il a fallu véritablement chercher un surcroît de qualité dans celle des trois lacs pour que cette solution finisse par l'emporter! Nous avons pensé que dans une région en redéploiement – ce serait aussi le cas du Tessin, sans doute –, il y avait là matière pour la première fois à sortir l'exposition du cadre urbain où toutes les éditions précédentes se sont tenues – Berne, Genève, Berne, Zurich et Lausanne – et à vivre ainsi dans un milieu semi-urbain semi-rural qui est bien à l'image de la diversité helvétique et de cette politique régionale dont nous parlions ici même, la semaine dernière.

Ensuite, nous avons voulu savourer le privilège que représente cette exposition sise à la frontière de deux régions linguistiques de notre pays. Ça ne signifie nullement que la région tessinoise et les vallées grisonnes du sud parlant l'italien, non plus que la région rhéto-romane, soient laissées pour compte; mais là, nous avons aussi la possibilité de construire, dans un endroit symbolique, des ponts par dessus deux régions linguistiques, et d'ajouter ainsi ce symbole à notre exposition.

La pluralité des partenaires est, en soi, une difficulté supplémentaire. Auparavant, c'était un canton, un peuple ou une ville qui organisait les expositions nationales; maintenant, c'est un exercice autrement plus complexe de cinq cantons, avec leurs spécificités, leurs dimensions, de quatre villes principalement, avec cette très grande diversité, cette nécessité de mettre ensemble des forces vives. C'est déjà un premier exercice très suisse, et l'exposition en elle-même est un laboratoire dans sa préparation du message qu'elle voudrait délivrer à l'extérieur.

Il en résulte aussi, il faut bien le dire, une diversité d'apports internes à l'exposition nationale, par la diversité de ses sources, qui est un enrichissement et qui fera que nous partirons, je crois, et dans un site et avec une organisation de base qui sont les plus favorables à l'épanouissement de cette exposition nationale.

Je dois ouvrir un chapitre. Il sera bref, mais je l'espère bien senti, sur l'appréciation des problèmes écologiques qui a retenu votre commission et qui a retenu le débat par plusieurs orateurs tout à l'heure. Nous aurons d'ailleurs l'occasion d'en reparler dans la discussion de détail.

J'aimerais dire qu'en matière de protection de l'environnement les organisateurs ont livré un véritable travail de pionnier. Avec les exigences que le Conseil fédéral avait posées dans le cahier des charges, jamais on n'aura pris dans ce pays, pour une construction de grande envergure, sans doute, autant de précautions et planifié autant de mesures pour préserver l'environnement. Le respect de la nature, la décentralisation sur quatre sites évitant la concentration unique, le contrôle permanent que nous instituons de ces mesures, cet écobilan, tout cela est véritablement exemplaire. Je ne veux pas me gargariser de mots, mais cela est véritablement un élément qui doit vous engager quant à ce qui sera fait. Et même si, lorsque nous parlerons d'amendements tout à l'heure, il est possible que le représentant du Conseil fédéral ne juge pas indispensable d'ajouter des amendements au texte, la question de la prise en compte – j'y reviendrai – du développement durable, de cette fameuse «Nachhaltigkeit»,

est bel et bien une des données fondamentales avec laquelle les organisateurs doivent travailler.

Je me réjouis que les exigences de votre commission concernant l'organisation de l'exposition aient été telles – le père spirituel du rapport complémentaire est sans doute M. Zimmerli – que les organisateurs aient accéléré le rythme et qu'ils soient parvenus à vous livrer, à travers le rapport complémentaire du Conseil fédéral, des données et des décisions qui n'auraient été prêtes normalement que plus tard. Ainsi, vous avez pu, je le reconnais et m'en réjouis, voir plus clair et plus ferme dans l'organisation de l'exposition nationale, et celle-ci vous est apparue comme l'outil probablement adéquat à cette organisation, et non pas comme une vaste organisation encore un peu boursouflée que l'on n'avait, au moment de l'émission du message, pas encore canalisée et pas encore «dégonflée», si vous me permettez l'expression. Je crois que ce type d'organisation permet de respecter parfaitement ce principe de la haute surveillance de la Confédération, mais aussi de la responsabilité de l'exécution au niveau d'un comité d'organisation qui s'engage à conduire et à réaliser cette exposition nationale sur les voies et dans les créneaux que nous avons fixés.

J'aimerais, pour terminer, confirmer ce que le rapporteur de la commission, M. Rochat, a pu dire à M. Loretan quant à l'échelonnement financier des moyens nécessaires à l'exposition nationale. D'abord, je dois rassurer M. Loretan: nous ne prenons pas cette somme sur le budget militaire, (*Hilarité*) que cela soit dit une fois pour toutes. Je le rassure sur ce point capital. Ensuite, je dis qu'au budget 1997, que vous aurez à discuter en décembre si la décision est prise déjà par votre Conseil, nous avons prévu une tranche de 20 millions de francs, puis, selon le plan financier, 20 millions de francs en 1998, 19 millions de francs en 1999 et 20 millions de francs en l'an 2000. Le total que nous demandons, encore faut-il le rappeler, est de 40 millions de francs inférieur à ce que les organisateurs nous avaient demandé. Ils avaient bel et bien demandé à l'origine 130 millions de francs plus 40 millions de francs de couverture de déficit, soit au total 170 millions de francs. Le Conseil fédéral, pensant que les années de disette financière valent pour tout le monde, a réduit de 170 à 130 millions de francs l'enveloppe totale, y compris la garantie de déficit. Nous avons donc essayé de faire notre calcul au plus juste des moyens malheureusement très limités dont nous sommes dotés.

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

Bundesbeschluss über einen Beitrag an die Landesausstellung 2001

Arrêté fédéral concernant une contribution à l'Exposition nationale 2001

Detailberatung – Examen de détail

Titel

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

Titre

*Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

Angenommen – Adopté

Ingress

*Antrag der Kommission
.... nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 22. Mai 1996 und in den Ergänzungsbericht vom 6. September 1996*

Préambule

Proposition de la commission

.... vu le message du Conseil fédéral du 22 mai 1996 et le rapport complémentaire du 6 septembre 1996

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

Organisation und Durchführung der Landesausstellung 2001 obliegen dem Verein «Expo 2001».

Abs. 2

Der Bundesrat entscheidet über Art und Umfang der Beteiligung der Schweizerischen Eidgenossenschaft am Verein «Expo 2001».

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1

L'organisation et la réalisation de l'exposition nationale sont confiées à l'association «Expo 2001».

Al. 2

Le Conseil fédéral décide des modalités et de l'étendue de la participation de la Confédération suisse à l'association «Expo 2001».

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: L'article 2 alinéa 1er correspond au souci de précision qu'avait la commission pour les structures. Nous vous proposons donc de nommer précisément la personnalité juridique qui sera bénéficiaire des montants prévus à l'article 1er. Il s'agit donc de l'Association «Expo 2001», telle qu'elle est définie dans le rapport complémentaire du 6 septembre 1996. Vous retrouverez une mention de ce rapport complémentaire à l'article 2bis.

Je commente l'article 2 dans son ensemble. Les lettres a et b qui précisent les conditions de l'octroi sont transférées dans l'article 2bis. Quant à l'alinéa 2, il définit le rôle du Conseil fédéral, ses compétences d'engager ses départements et ses collaborateurs dans l'Association «Expo 2001». L'article 2 amendé a été accepté à l'unanimité de la commission.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Le Conseil fédéral se rallie entièrement à cette nouvelle rédaction.

Angenommen – Adopté

Art. 2bis (neu)

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Gewährung des Bundesbeitrages ist davon abhängig, dass die beteiligten Kantone und Gemeinden sowie die übrigen Kantone einen substantiellen finanziellen Beitrag leisten.

Abs. 2

Mehrheit

Die vom Bundesrat in der Botschaft vom 22. Mai 1996 und im Ergänzungsbericht vom 6. September 1996 umschriebenen

Anforderungen bezüglich Umweltschutz, Raumplanung, Verkehr und Energie sind verbindlich. Vorbehalten bleiben Anpassungen und Ergänzungen im Rahmen gesetzlicher Prüfungs- und Bewilligungsverfahren.

Minderheit

(Onken, Frick, Gentil, Iten)

.... vom 6. September 1996 umschriebenen Anforderungen an die Nachhaltigkeit sowie an Umweltschutz, Raumplanung, Verkehr und Energie sind verbindlich

Art. 2bis (nouveau)

Proposition de la commission

Al. 1

La Confédération ne versera la contribution prévue que si les cantons et les communes participants, ainsi que les autres cantons, versent eux-mêmes une contribution financière substantielle.

Al. 2

Majorité

Les exigences en matière de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de transports et d'énergie que le Conseil fédéral a formulées dans son message du 22 mai 1996 et dans le rapport complémentaire du 6 septembre 1996, sont impératives. Sont réservées les modifications exigibles à l'issue de procédures d'examen ou d'autorisation prévues par la loi.

Minorité

(Onken, Frick, Gentil, Iten)

Les exigences en matière de durabilité, de protection

Abs. 1 – Al. 1

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: L'alinéa 1er est adopté à l'unanimité. Il reprend les dispositions contraignantes face aux cantons et aux communes participants pour le versement des montants prévus à l'article 1er.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Le Conseil fédéral se rallie totalement à cet alinéa 1er.

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: Dans la rédaction de l'alinéa 2, la commission a introduit de nombreuses modifications. Tout d'abord, les exigences seront impératives. Ensuite, les exigences découlent désormais non seulement du rapport du 22 mai 1996, mais aussi du rapport complémentaire du 6 septembre 1996. La commission s'était posé la question d'introduire le rapport de faisabilité: il n'a pas à figurer dans l'arrêté fédéral, car il ne contient aucune disposition contraignante, et nous vous proposons donc de ne pas l'y mettre. Les exigences, toujours les mêmes, concernent la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire, les transports et l'énergie. Si l'énergie est nouvellement mentionnée, nous avons en revanche retiré la mention des structures d'organisation qui sont désormais définies à l'article 2 alinéa 1er, c'est l'Association «Expo 2001» figurant dans le rapport complémentaire susmentionné.

Finalement, nous introduisons une réserve pour les modifications que pourraient exiger des procédures d'examen et d'autorisation prévues par la loi et que les rapports du Conseil fédéral mentionnés ci-dessus ne peuvent pas bien entendre aujourd'hui déjà.

Nous avons tenté différents biais pour introduire la notion de développement durable. La presse s'est fait largement l'écho de ce principe et il eût été souhaitable qu'il puisse au fond figurer dans le texte à l'intention des non-initiés qui pourraient l'y chercher en vain. Nous avons cependant dû constater qu'il ne s'agit pas là d'une notion juridique bien définie et qu'elle s'insère mal dans les autres exigences mentionnées. Nous avons constaté que les buts du développement durable sont atteints à travers les exigences en matière d'environnement,

d'aménagement du territoire, de transports et d'énergie. Finalement, nous n'avons pas voulu enfermer l'«Expo 2001» dans ce concept en lui donnant une place prépondérante, ceci pour ne pas courir le risque d'en paralyser la réalisation. La minorité de la commission vous propose un amendement pour l'introduire. Le terme français «durabilité» n'a pas le sens recherché. Quant à la version allemande «umschriebenen Anforderungen an die Nachhaltigkeit sowie an Umweltschutz, Raumplanung», elle place précisément la «Nachhaltigkeit» en exergue par rapport aux autres exigences, ce que la majorité de la commission n'a pas voulu par 8 voix contre 2.

Je vous recommande donc d'adopter la proposition de la majorité et de rejeter celle de la minorité.

Onken Thomas (S, TG), Sprecher der Minderheit: Zunächst möchte ich als Anführer dieser Minderheit auch meinen Offenbarungseid leisten und sagen, dass ich die geplante Landesausstellung vorbehaltlos begrüße, dass ich sie bejahe, dass ich mich darauf freue und dass ich hoffe, dass wir uns an diesen drei Seen wirklich begegnen und wechselseitig wieder entdecken können. Ich hoffe auch, dass wir ein schönes, emotional bereicherndes und vielleicht sogar begeisterndes Fest miteinander feiern werden.

Dies gesagt, wie Staatssekretär Blankart jetzt vielleicht formulieren würde, möchte ich nun aber den Minderheitsantrag einer parteipolitisch bunten, aber keineswegs schillernen Minderheit vorstellen. Dieser Antrag hätte in der Kommission beinahe zu einem Konsens geführt – aber eben nur beinahe – hat dann in der Diskussions- und Abstimmungsdynamik, wie das halt so ist, doch keine Mehrheit gefunden. Vielleicht gelingt es, wenn er überzeugend begründet wird, dem Antrag hier im Plenum doch noch zum Durchbruch zu verhelfen.

Eigentlich ist das Ziel höchst bescheiden: Der Begriff der Nachhaltigkeit soll in diesem Beschluss verankert werden. Kollege Bruno Frick, der ein Mitinitiator und Co-Autor dieses Antrages ist, und ich hatten ursprünglich eine ganz andere Vorstellung, von der wir jedoch abgesehen haben. Wir wollten in einem eigenen Absatz festgelegt wissen, dass sich die Landesausstellung «in Konzept und Durchführung nach den Grundsätzen der Nachhaltigkeit richtet». Auch mit dieser Formulierung beabsichtigten wir nicht, inhaltlich einzuengen; das betone ich hier ganz klar. Wir wollten keine Thematik vorschreiben. Es war vielmehr unser Anliegen, dem Grossanlass eine Art Grundhaltung zu unterlegen, ein ausstrahlendes Konzept, eine die Umsetzung des Vorhabens durchdringende Philosophie, wenn Sie so wollen. Nachhaltigkeit also als ein Rahmen, in dem jede inhaltliche Ausrichtung möglich ist, sei sie nun kultureller, naturwissenschaftlicher, wirtschaftlicher oder kommunikativer Art.

Die Kolleginnen und Kollegen in der Kommission befürchteten jedoch, dass die prominente Hervorhebung dieses Aspekts, der eigentlich von allen unbestritten war, zumal in einem eigenen Absatz zu einer zu eigenständigen, zu determinierenden Prägung führen würde. Bruno Frick und ich sind zwar, wie gesagt, nicht dieser Auffassung, dass hier inhaltlich etwas vorgezogen wird; aber wir waren doch bereit, auf den vorliegenden Minderheitsantrag einzulernen, einsichtig wie wir nun einmal sind – und es ist schade, dass Kollege Bisig das offenbar nicht gemerkt hat. In diesem Minderheitsantrag ist wenigstens noch der Grundsatz der Nachhaltigkeit enthalten, er nennt also diesen umfassenden Begriff, diese prinzipielle Zielsetzung und hebt mit dem «sowie» auch etwas von den konkreteren, geläufigeren Termini, den eigentlichen Politiken Umweltschutz, Verkehr, Energie und Raumplanung, ab.

Doch warum dieses Beharren? Ist denn mit der Nennung des Umweltschutzes dem Anliegen nicht bereits Genüge getan, und reichen nicht die vielerlei Beteuerungen im Ergänzungsbericht, wo es unter anderem heisst: «Die 'Expo 2001' will eine Demonstration des sorgsamem Umgangs mit der Umwelt sein.»? Die Antwort lautet: nein. Umweltschutz ist noch nicht Nachhaltigkeit. Und die Materialien allein genügen bei einer so grundlegenden Forderung nicht. Die Absicht sollte vielmehr genannt und auch verpflichtend festgehalten wer-

den, oder umgekehrt: Wenn die vielfachen Bekräftigungen und Zusicherungen in Botschaft und Zusatzbericht ernst gemeint sind, warum dann nicht sie mit der Verankerung dieses schlichten Prinzips wirklich dingfest machen?

Seit der Konferenz von Rio ist Nachhaltigkeit ein fest umrissener, viele Einzelmassnahmen überdachender Begriff, der unter anderem auch den Terminus des qualitativen Wachstums abgelöst hat. Er visiert eine dauerhafte Entwicklung an, er meint Zukunftsfähigkeit und bringt «Nachweltverträglichkeit» zum Ausdruck.

Die Definition im Brundtland-Bericht «Our common future» ist heute eigentlich die gängige: «Nachhaltig ist eine Entwicklung, wenn sie gewährleistet, dass die Bedürfnisse der heutigen Generation befriedigt werden, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zur Befriedigung ihrer eigenen Bedürfnisse zu beeinträchtigen.» Mit dieser Definition wird deutlich, dass es sich um eine übergreifende Strategie handelt. Sie integriert ökologische, wirtschaftliche und soziale Verträglichkeit, und sie schafft damit einen differenzierteren Bezugsrahmen, ein dynamischeres Gleichgewicht, als er nur mit der Nennung der vier Teilpolitiken Umwelt, Raumplanung, Energie und Verkehr angesprochen wird.

Die Nachhaltigkeit ist also nicht nur ein Begriff neben anderen, sondern es ist ein Schlüsselbegriff. Und wenn man diesen einführt, muss man nicht notwendigerweise weitere, die ebenfalls wichtig sind, in den Beschluss aufnehmen. Er entspricht auch der Legislaturplanung des Bundesrates. Dort heisst es, dass es bei der Nachhaltigkeit um die verstärkte Integration der Umweltanliegen in die anderen politischen Teilbereiche gehe und dass der Bundesrat zu diesem Zwecke einen Aktionsplan für nachhaltige Entwicklung in der Schweiz aufstellen und noch in dieser Legislatur mit dessen Umsetzung beginnen werde. Überdies besteht doch wohl auch nicht der leiseste Zweifel daran, dass diese grosse Herausforderung eine der wichtigsten, wenn nicht vielleicht sogar die entscheidende des nächsten Jahrhunderts sein wird, des nächsten Jahrhunderts, an dessen Schwelle wir immerhin mit dieser Landesausstellung stehen.

Der Bundesrat formuliert im Nord-Süd-Bericht sogar, dass es sich bei dem Modell der umweltverträglichen, nachhaltigen Entwicklung um eine «Überlebensfrage unseres Planeten» handle. Da wird also die Bedeutung von ihm selbst in dieser dramatischen Form herausgehoben. Es ist jedenfalls eine globale Herausforderung, auf die wir national antworten müssen, und zwar innovativ, ideenreich, mit Pioniergeist, also mit all diesen Ingredienzen, die ohnehin in einer Landesausstellung manifest werden sollten, wenn sie tatsächlich, wie es auch Herr Bisig wünscht, unsere Jugend wieder begeistern und beflügeln soll.

Wer Botschaft und Ergänzungsbericht studiert, der erkennt, dass im übrigen fast alle guten Ansätze bereits vorhanden sind. Es ist von Ökobuchhaltung die Rede, von Rückbaubarkeit, von Wiederverwendbarkeit der einzelnen Elemente, von Denken in Kreisläufen, von Umweltbilanzen usw. Die Organisatoren, das möchte ich gerne attestieren, haben mit grosser Umsicht vorgespart, und ihre gebündelten Anstrengungen werden – konsequent umgesetzt – tatsächlich zu einer nachhaltigen Ausstellung führen. Nennen wir diese beachtlichen Bemühungen doch um Gottes Willen beim Namen, und schreiben wir sie fest, wie es dieser Antrag vorschlägt. Wir bringen nur in der knappsten aller möglichen Formen das zum Ausdruck, was die Organisatoren im Grunde genommen selber anstreben. Wir wirken ihnen nicht entgegen, sondern wir unterstützen sie in ihren Bemühungen.

Noch etwas – und wenn wir die Wechselwirkung zwischen den beiden Räten einbeziehen, ist es vielleicht sogar ein sehr wichtiges Argument –: Wir sind Erstrat. Der Beschluss ist unsere Vorlage an den Nationalrat. Wer auch nur ein wenig politisch denkt, wer nur einen Augenblick lang die Diskussionen antizipiert, die in der Kommission und im Plenum des Nationalrates ablaufen werden, der wird ohne Zögern zu einer Formulierung Hand bieten, die auf jeden Fall beschwichtigend und kanalisierend wirken wird und die letztlich einen Grundgedanken ausspricht, dem wir – meinetwegen mit Nuancen – im Grundsatz alle zustimmen können.

In diesem Sinne bitte ich Sie mit meiner Mitunterzeichnerin und meinen Mitunterzeichnern, dem Minderheitsantrag gegenüber der nüchterneren und traditionelleren Formel, die die Kommissionsmehrheit gewählt hat, den Vorzug zu geben und ihm zuzustimmen.

Frick Bruno (C, SZ): Gestatten Sie mir, zwei Gedanken zu den Ausführungen meines Kollegen Thomas Onken beizutragen. Es ist überflüssig zu sagen, dass ich das Vorhaben «Expo 2001» zu 100 Prozent unterstütze und mich darauf freue. Ich verspreche mir sehr viel davon.

Zum ersten Gedanken: Es ist in der Tat Sache der Ausstellungsträger, des Vereins, die Inhalte der Ausstellung zu gestalten. Aber der Beitrag des Bundes von 130 Millionen Franken macht uns zum politischen Mitträger. Wir haben das in der Kommission beispielsweise dahingehend formuliert, dass Artikel 2ter den Bundesrat verpflichtet, im Rahmen seines Geschäftsberichtes jährlich die eidgenössischen Räte zu orientieren. Wir sind uns unserer politischen Mitverantwortung sehr bewusst.

Ich habe Verständnis dafür, dass die Organisatoren heute die Inhalte der Ausstellung noch nicht präsentieren wollen. Es ist zwar alles im Fluss, und wir wissen, dass wir noch keine genaue Kenntnis davon haben, was uns im Jahr 2001 besonders beschäftigt. Wir wissen, dass die Ausstellungsmacher bereits heute die ganze Palette haben; aber sie wollen sich heute – mindestens bevor das Parlament beschlossen hat – noch nicht auf einzelne Inhalte festlegen, um nicht Opposition zu wecken und zu provozieren. Dafür habe ich volles Verständnis.

Wir sind also in der politischen Mitverantwortung, und damit komme ich zum zweiten Gedanken, nämlich zur Grundphilosophie dieser ganzen «Expo 2001»: Als politisch Mitverantwortliche müssen wir uns auch zur Grundphilosophie äussern. Was der Bundesbeschluss als Leitplanken bezüglich Umweltschutz, Raumplanung, Verkehr und Energie nennt, ist unser politischer Standard. Da machen wir nichts Neues. Aber es fehlt mir die Grundphilosophie, die positive Richtung, in die wir diese «Expo 2001» zur Ausgestaltung schicken wollen. Jede erfolgreiche Landes- oder Weltausstellung braucht ein Symbol. Erinnern Sie sich an die Weltausstellung in Paris, die mit dem Eiffelturm noch heute das Zeitalter der industriellen Entwicklung, der neuen Technik sichtbar macht und ein dauerhaftes Zeichen war. Ich stelle mir vor, dass die «Expo 2001» ebenfalls ein solches sichtbares Zeichen sein muss. Dann wird sie auch Ausstrahlung auf die ganze Schweiz und die Welt haben.

Unsere grösste politische Aufgabe ist es, die Nachhaltigkeit in der Politik umzusetzen. Ein solches Bekenntnis ist auch nötig für die «Expo 2001». Was heisst Nachhaltigkeit?

Nachhaltigkeit heisst, dass wir den Gleichklang von Ökologie, Ökonomie und Gesellschaft verwirklichen wollen, dass nicht die Ökonomie auf Kosten der Ökologie oder auf Kosten der Gesellschaft dominiert. Diesen politischen Einklang müssen wir realisieren, und das soll die Grundhaltung dieser «Expo 2001» sein. Damit geben wir – und da irrt Kollege Bisig – keinen Inhalt vor, wir sagen nicht, was veranstaltet, was gezeigt werden soll, welche Veranstaltungen stattfinden sollen; aber es ist die Grundphilosophie. Und es ist doch auch nötig, dass eine «Expo 2001» ein positives Erlebnis für eine ganze Generation schafft. So, wie es mit der Expo in Lausanne gelungen ist, einer ganzen Generation ein positives Erlebnis zu vermitteln, so kann die «Expo 2001», als Symbol der Nachhaltigkeit, ein positives Erlebnis für eine ganze Generation schaffen. Wir haben uns mit dem Rio-Abkommen zu den Grundsätzen der nachhaltigen Politik bekannt. Setzen wir sie auch in die Tat um.

Herr Bundespräsident Delamuraz, Sie haben die Idee aufgegriffen und im Zusatzbericht vertieft. Dafür möchte ich Ihnen herzlich danken. Sie haben die Nachhaltigkeit in der Kommission als eine der wichtigsten Linien der «Expo 2001» deklariert. Sie haben auch heute gesagt, «que le développement durable est une des données fondamentales». Es soll eine der Grundaussagen sein. Warum legen wir diese politische Grundrichtung nicht auch in unserem Beschluss

fest, wenn wir politische Mitträger sind? Das ist gerechtfertigt, konsequent und nötig.

Eine solche Nachhaltigkeit, aufgenommen in den Bundesbeschluss als Grundhaltung für die Expo, ist auch ein positives Signal für viele in der Schweiz. Sie haben im Sommer die Fragezeichen wahrgenommen, die Kritiken gehört. Es gibt sehr viele Mitbürgerinnen und Mitbürger, die sich fragen, ob ein solches Grossereignis unserer Umwelt nicht schade, ob es heute gerechtfertigt sei, diese Grossereignisse zu veranstalten? Wir brauchen die positive Aussage: Ja, es soll sein, im Zeichen und im Bewusstsein der Nachhaltigkeit. Wir gewinnen – ich sage das deutlich – bedeutende Kreise der Schweiz für die «Expo 2001», wenn wir uns auch im Bundesbeschluss zur Nachhaltigkeit bekennen. Es ist kein Mistrauen, wenn wir das festschreiben. Es ist aber eine positive Aussage.

Einige von uns befürchten, dass wir gewissen Kritikern Tür und Tor öffnen würden, dass unter dem Titel der Nachhaltigkeit alle möglichen sinnvollen und auch unsinnigen Wünsche präsentiert würden. Ich teile diese Angst nicht. Aber unter dem Titel der Nachhaltigkeit kann es uns auch gelingen, einige fragwürdige Projekte, wie das Projekt der Schnellboote auf dem Neuenburgersee, einer kritischen Prüfung zu unterziehen. Ich will nicht sagen, welche Art von Booten es braucht; aber ich frage mich in der Tat, ob die letzte autobahnfreie Zone der Schweiz, nämlich unsere Seen, noch zur nautischen Autobahn umgestaltet werden soll. Das als Nebenbemerkung.

Gesamthaft ist es entscheidend, dass wir das Bekenntnis, das Sie, Herr Bundespräsident, uns politisch gegeben haben, nämlich dass wir die Nachhaltigkeit als Richtlinie der «Expo 2001» sehen, auch für die Schweizerinnen und Schweizer sichtbar im Bundesbeschluss festsetzen.

Gemperli Paul (C, SG): Herr Frick hat gesagt, dass wir für die «Expo 2001» politisch mitverantwortlich seien. Ich möchte hier ein gewisses Fragezeichen machen. Wir sind mitbeteiligt in der Richtung, dass wir helfen, diese Ausstellung von den Finanzen her zu realisieren. Wir sind dabei, um auch mitzuhelfen, wenn es darum geht, Themen zu suchen, wenn es darum geht, bezüglich der Umweltverträglichkeit gewisse Standards zu verlangen.

Aber wir müssen klar unterscheiden: Die Verantwortung für die Ausstellung trägt der Verein. Die Kommission hat ganz eindeutig Wert darauf gelegt, dass hier eine klare Kompetenzabgrenzung erfolgt und dass die Verantwortung beim Organisator, beim Verein «Expo 2001», liegt. Wir dürfen nicht anfangen, Verantwortlichkeiten zu verwischen, sonst müssen wir uns dann nicht wundern, wenn am Schluss aus der Ordnung eine Unordnung entsteht. Das sei hier in diesem Zusammenhang noch festgehalten.

Herr Frick weist darauf hin, dass der Dreiklang Ökonomie, Ökologie und Gesellschaft im Rahmen dieser Ausstellung zu verwirklichen sei. Ich möchte nun darauf hinweisen, dass mir immer noch nicht ganz klar ist, was damit konkret gemeint ist. Was soll die Nachhaltigkeit beinhalten? Ist die Nachhaltigkeit nun das zentrale Thema dieser Ausstellung? Da würde ich Ihnen sagen: So, glaube ich, dürfen wir den Organisator nicht einschränken. Oder ist die Nachhaltigkeit kein Thema? Ist sie einfach ein Prinzip für den Bau, für den Betrieb und nachher auch wieder für den Abbau dieser Ausstellung? In dem Sinne, glaube ich, kann man die Nachhaltigkeit in etwa nachfühlen, und in dem Sinne ist sie auch im Zusatzbericht des Bundesrates enthalten.

Was hat nun die Mehrheit der Kommission gewollt? Die Mehrheit hat festgehalten, dass die Versprechen, die wir in der Botschaft und im Ergänzungsbericht bezüglich Umweltschutz, Raumplanung, Verkehr und Energie erhalten haben, verbindlich sind. Ich möchte vor allem auf diesen Umstand hinweisen. Das soll die Klarheit schaffen. Das, was in den Berichten steht, soll verbindlich sein. Da kann der Organisator grundsätzlich nicht ausweichen. Ich habe bereits heute morgen darauf hingewiesen, dass im Bericht festgehalten ist, dass die Ausstellung beispielhaft sein soll, dass man anhand einer Ökobilanz und einer Umweltverträglichkeitsprüfung al-

les überprüft. Das ist alles so vorgesehen, und es sind verbindliche Zusicherungen.

Wenn wir nun hingehen und die Nachhaltigkeit noch in den Text des Beschlusses hineinnehmen, haben wir ein neues Element, das irgendwie unbestimmt ist, und dieses Element hat meines Erachtens in diesem Zusammenhang keinen festen Platz. Das Verbindliche ist definiert, und daran wollen wir uns halten. Das Verbindliche beinhaltet meines Erachtens die Nachhaltigkeit, soweit sie fassbar ist. Es hat mir noch kein einziger gesagt – weder in der Kommission noch heute im Rat –, wo diese verbindlichen Kriterien, die wir festgelegt haben, nicht genügend sind, so dass wir nochmals einen zusätzlichen Begriff, den der Nachhaltigkeit, einfügen müssten. Da liegt doch die Problematik.

Herr Frick, gerade diese Schnellboote, die Sie erwähnt haben, haben mir Sorgen gemacht. Ich habe gestern morgen noch den entsprechenden Brief auf dem Pult gefunden. Ich persönlich bin auch nicht ein Anhänger von Schnellbooten auf diesen Seen. Darüber kann man diskutieren, darüber kann man sich unterhalten, und das ist im Rahmen der Umweltbilanz zu berücksichtigen. Aber wenn dann Schnellboote plötzlich zum Aufhänger der Nachhaltigkeit gemacht werden, dann habe ich Bedenken, dann glaube ich, dass der Veranstalter zu stark eingeschränkt wird. Das soll der Subvenient nicht machen.

Ich bitte Sie daher, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Gestatten Sie mir, nachdem ich als Nichtkommissionsmitglied diese Debatte aufmerksam verfolgt habe, auch einige Ausführungen zum Minderheitsantrag.

Es gilt grundsätzlich, zwischen Inhalt einerseits und Gestaltung andererseits zu differenzieren. Inhaltlich kreist das Thema um die Begriffe «Zeit» und «Bewegung». Artikel 2bis Absatz 2, den wir hier diskutieren, bezieht sich grundsätzlich auf die Gestaltung der Ausstellung. Eine Zwischenstellung soll nun das Kriterium der Nachhaltigkeit einnehmen. Gestatten Sie mir, dass ich in diesem Zusammenhang die Botschaft auf Seite 25 zitiere: «Dabei ist die 'nachhaltige Entwicklung' nicht nur in das Konzept zu integrieren, sondern sie soll auch als einer der wesentlichen Inhalte der Ausstellung definiert werden: Die 'Expo 2001', an der Schwelle zu einem neuen Jahrtausend, ist der geeignete Katalysator, das Ideengut der Nachhaltigkeit einer breiten Bevölkerung nahezubringen und Entscheidungsträger auf deren Ziele zu verpflichten.»

Die Frage ist nun, ob wir das wollen. Persönlich stehe ich dem Minderheitsantrag und der Idee, die dahintersteht, positiv gegenüber. Die Politik steht tatsächlich heute mehr denn je vor der Herausforderung, die Bereiche Wirtschaft, Ökologie und Soziales in ein Gleichgewicht zu bringen. An dieser – zugegebenermassen – anspruchsvollen Zielsetzung müssen wir unser politisches Denken und Handeln immer wieder messen. Ich meine, dass diese Zielsetzung auch gut zum Thema «Die Zeit oder die Schweiz in Bewegung» passt.

Ich bitte Sie daher, dem Minderheitsantrag zuzustimmen, auch wenn einige «Schönheitsfehler» bestehen. Es wurde gesagt, dass der Begriffsinhalt der Nachhaltigkeit zu wenig klar sei. Ich glaube aber doch, dass sich dieser Inhalt zunehmend in dem Sinne verdichtet, wie es die Herren Onken und Frick aufgezeigt haben.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Vous me permettez personnellement tout d'abord de féliciter M. Onken de son engagement durable. En toutes circonstances, vous faites preuve vous-mêmes et vous incarnez un engagement durable qui force le respect. Si je vous invite plutôt à suivre la majorité de la commission, je ne vais pas engager l'artillerie royale contre la minorité. Je dirais que cet aimable quatuor – Onken, Frick, Gentil, Iten – n'est certainement pas l'abominable Bande des Quatre au sens où la Chine l'a entendu en d'autres temps.

J'aimerais quand même vous dire pour quelles raisons je suis cependant plutôt favorable à la solution de la majorité

de la commission. Tout d'abord, que cela soit dit, la durabilité n'est pas seulement la protection de l'environnement, c'est vrai, mais l'environnement est aussi, dans une certaine forme, durable. Ce développement durable – je l'ai dit, M. Frick l'a retenu et il m'a bien compris, je peux le répéter ici – est sans doute un des axes selon lesquels l'exposition devra s'articuler, devra se concevoir et devra se réaliser. C'est davantage, voyez-vous, un mode de comportement, une sorte de philosophie que ça n'est un système juridique établi et formellement fixé. Le Conseil fédéral l'a d'ailleurs dit dans le rapport complémentaire: «Dans son Agenda 21, la conférence de Rio 1992 s'est prononcée pour un programme d'action en faveur du développement durable. Pour résoudre les problèmes environnementaux globaux, le programme exige également des actions locales. Grâce à sa gestion de l'environnement, l'Expo 2001 s'engage à atteindre les buts de cet Agenda 21.» Vous avez la confirmation écrite, si tant est qu'elle soit nécessaire, de cette partie du programme, de la réflexion et de l'action de l'exposition nationale. Mais, après vous avoir montré qu'il y aura du développement durable qui baignera les décisions du comité de l'exposition nationale, j'aimerais immédiatement ajouter qu'il ne me paraît ni nécessaire ni opportun de prévoir cela expressis verbis dans le catalogue des matières et des exigences, tel qu'il figure à l'alinéa 2 de l'article 2bis. En effet, l'idée de durabilité, qui sera une réalité positive, concrète de l'exposition, n'est pas comme les autres matières et les autres exigences qui sont citées – telles que la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire, le transport, l'énergie –, un corps de loi, un corps de texte ayant valeur légale et constituant un système juridique obligeant et auquel on doit se référer.

C'est à ce critère qu'ont correspondu la mise en valeur et la référence qui est faite, à cet alinéa 2, à la protection de l'environnement, à l'aménagement du territoire, aux transports et à l'énergie. En fonction de cela, nous pouvons dire que les exigences en ces matières doivent être respectées par l'exposition. On connaît en effet les exigences dans chacun de ces quatre domaines: c'est des lois, c'est des prescriptions, c'est des règlements, auxquels vous pouvez vous référer sans bavure, rédigés de manière claire, juridiquement agréés, légalement décidés par le Parlement ou par les autorités cantonales, en l'occurrence de l'un ou l'autre de ces domaines. La protection durable, en revanche, est davantage une philosophie, elle n'est pas encore codifiée, Monsieur Onken ou Messieurs de la minorité; elle ne peut pas être une référence au même titre, au même degré, de la même nature que la référence que l'on fait dans cet alinéa aux transports, à l'aménagement du territoire, à la protection de l'environnement et à l'énergie. C'est la raison formelle essentielle qui me fait pencher pour la solution de la majorité.

J'ajoute, Monsieur Onken, et ce n'est pas secondaire, que si l'on entendait ajouter la référence environnement durable à ce catalogue d'exigences, je ne vois pas pourquoi on n'y ajouterait pas d'autres denrées, d'autres éléments dont on a dit qu'ils étaient, eux aussi, importants pour la réalisation et pour le contenu de l'exposition nationale. On a insisté par exemple sur le contenu culturel de l'exposition nationale, on a montré combien cette exposition nationale, dans sa radiographie, devait parler des conquêtes scientifiques et les porter à la connaissance du peuple suisse. On a parlé des réflexions sociales et économiques qu'elle doit contenir. Nous ne les citons pas dans l'énumération de l'alinéa 2 parce que ce sont autant d'idées, de concepts qui ne se laissent point réduire formellement et systématiquement à une référence légale.

C'est la raison pour laquelle si, a contrario, nous introduisons la seule notion de l'environnement durable dans cette énumération, on créerait un boitement entre ce qui s'y trouve déjà et ce que nous n'aurions pas pris dans la charretée. C'est pourquoi il est, à mon avis, de meilleure logique de ne pas reprendre ce terme, en l'occurrence de suivre la majorité. Mais j'y insiste, cela ne veut pas dire, bien au contraire, que l'environnement durable sera absent de l'exposition et de la conception de ses réalisateurs.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 11 Stimmen

Art. 2ter (neu)

Antrag der Kommission

Der Bundesrat orientiert die eidgenössischen Räte jährlich im Rahmen seines Geschäftsberichtes über den Stand des Projektes «Expo 2001».

Art. 2ter (nouveau)

Proposition de la commission

Chaque année, dans le cadre du rapport de gestion, le Conseil fédéral informe les Chambres fédérales de l'avancement du projet «Expo 2001».

Angenommen – Adopté

Art. 3

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 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.037

Internationale Arbeitskonferenz. 80. und 81. Tagung

Conférence internationale du Travail. 80e et 81e sessions

Bericht des Bundesrates vom 17. Mai 1996 (BBl III 1178)
Rapport du Conseil fédéral du 17 mai 1996 (FF III 1137)

Schiesser Fritz (R, GL) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Nach Artikel 19 Absätze 5 und 6 der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, ihrem Parlament die Übereinkommen und internationalen Arbeitsempfehlungen, die an den Tagungen der Allgemeinen Konferenz verabschiedet werden, vorzulegen. Der Bericht über die 80. und 81. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz enthält eine Analyse der Übereinkommen Nr. 174 über die Verhütung von industriellen Störfällen und Nr. 175 über die Teilzeitarbeit.

2. Das Übereinkommen Nr. 174 bezweckt die Verhütung industrieller Störfälle sowie die Begrenzung der Folgen solcher Störfälle. Es findet sowohl auf die Arbeitnehmenden als auch auf die gesamte Bevölkerung Anwendung. Das Übereinkommen sieht namentlich die Einführung eines Präventivsystems vor, welches auf der Ausarbeitung von Sicherheitsberichten beruht. Das schweizerische Recht unterscheidet zwischen dem Schutz der Bevölkerung (Verordnung über den Schutz vor Störfällen, StFV) und dem Schutz der Arbeitnehmenden (Verordnung über die Unfallverhütung, VUV). Die StFV entspricht den Anforderungen des Übereinkommens. Dagegen genügt zurzeit die schweizerische Gesetzgebung über den

Schutz der Arbeitnehmenden den Anforderungen des Übereinkommens nicht vollumfänglich.

3. Das Übereinkommen Nr. 175 bezweckt die Gleichbehandlung von Voll- und Teilzeitarbeitnehmenden. Die Gleichbehandlung muss bezüglich Lohn, Arbeitsbedingungen und sozialer Sicherheit gewährleistet werden. Zudem sind Massnahmen zur Erleichterung des Zugangs zur Teilzeitarbeit zu ergreifen. Recht und Praxis in der Schweiz bieten hier gewisse Schwierigkeiten, namentlich im Bereich der Entlohnung sowie der beruflichen Vorsorge, und zwar in dem Sinne, als Teilzeit- und Vollzeitarbeitnehmende nicht vollumfänglich gleich behandelt werden.

4. Gemäss konstanter Praxis ratifiziert die Schweiz internationale Abkommen erst dann, wenn die Bestimmungen intern erfüllt sind. Die Unterschiede zwischen der schweizerischen Rechtsordnung und den beiden Übereinkommen veranlassen den Bundesrat, auf einen Antrag zur Ratifikation zu verzichten.

5. Kenntnisnahme durch die Kommission
Die Kommission hat am 2. September 1996 vom Bericht des Bundesrates Kenntnis genommen.

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. Conformément à l'article 19 alinéas 5 et 6 de la constitution de l'Organisation internationale du Travail (OIT), les Etats membres ont l'obligation de soumettre à leur Parlement les conventions et les recommandations internationales du travail adoptées lors de chaque session de la Conférence générale. Le rapport consacré aux 80e et 81e sessions de l'OIT consiste en une analyse de la convention No 174 concernant la prévention des accidents industriels majeurs, et de la convention No 175 concernant le travail à temps partiel.

2. La convention No 174 vise à prévenir les accidents majeurs et à limiter les conséquences de ces accidents. S'appliquant aussi bien aux travailleurs qu'à l'ensemble de la population, elle prévoit notamment la mise en place d'un système de prévention des accidents reposant sur l'établissement de plans d'urgence et de rapports de sécurité. Le droit suisse distingue pour sa part entre la protection de la population (ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs, OPAM) et la protection des travailleurs (ordonnance sur la prévention des accidents, OPA). Si l'OPAM est conforme aux obligations de la convention, la législation suisse sur la protection des travailleurs n'y répond pas entièrement.

3. La convention No 175 vise à assurer aux travailleurs à temps partiel un traitement équivalent à celui dont bénéficient les travailleurs à plein temps, s'agissant de la rémunération, des conditions de travail et de la sécurité sociale. Elle vise par ailleurs à ce que des mesures soient prises pour faciliter l'accès au travail à temps partiel. Sa ratification par la Suisse se heurte à des obstacles considérables compte tenu de ce que justement, travailleurs à temps plein et travailleurs à temps partiel ne bénéficient ni en droit, ni en pratique, d'un traitement équivalent en Suisse, notamment pour ce qui est de la rémunération et de la prévoyance professionnelle.

4. La Suisse a toujours eu pour pratique de ne ratifier un accord international qu'une fois que sa législation nationale est conforme aux obligations qu'il prévoit. Compte tenu des incompatibilités qui existent actuellement entre la législation suisse et les deux accords concernés, le Conseil fédéral renonce à proposer leur ratification aux Chambres.

5. Décision de la commission
La commission a pris acte, le 2 septembre 1996, du rapport du Conseil fédéral.

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

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Ich habe lediglich eine ergänzende Bemerkung anzubringen, und zwar handelt

es sich um den Antrag der Kommission. Dieser lautet, es sei vom Bericht des Bundesrates, datiert vom 17. Mai 1996, lediglich Kenntnis zu nehmen. Diese Besonderheit stützt sich darauf, dass nach den Satzungen der Internationalen Arbeitskonferenz die Regierung verpflichtet ist, die entsprechenden Abkommen dem Parlament innert Jahresfrist zu unterbreiten, selbst wenn keine Genehmigung beantragt wird.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

Sammeltitel – Titre collectif

Volkszählung. Motionen

Recensement de la population. Motions

95.3556

Motion Nationalrat
(GPK-NR)
Vereinfachung
der eidgenössischen
Volkszählung 2000

Motion Conseil national
(CdG-CN)
Simplification
du recensement fédéral
de la population de l'an 2000

Wortlaut der Motion vom 22. März 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten alles daranzusetzen, dass bereits für die Volkszählung 2000 eine vereinfachte und kostengünstigere Erhebungsmethode zur Anwendung gelangt.

Im Hinblick auf diese Volkszählung wird der Bundesrat beauftragt, folgende Möglichkeiten zu prüfen:

- Einführung von Unterstützungs- oder Anreizmassnahmen durch den Bund, die den Kantonen und Gemeinden erlauben, ihre verwaltungstechnischen Datenregister zwecks statistischer Ziele zu harmonisieren;
- Förderung der interkantonalen Zusammenarbeit durch den Bund im Bereich der Harmonisierung der Datenregister, -erhebung und -aufarbeitung (Regionalisierung).

Texte de la motion du 22 mars 1996

Le Conseil fédéral est chargé de prendre toutes les mesures que lui offre la législation actuelle afin qu'une méthode de recensement simplifiée et plus économique soit mise en oeuvre pour le recensement de l'an 2000.

En prévision de ce recensement, le Conseil fédéral est chargé d'apprécier la faisabilité des propositions suivantes:

- introduction par la Confédération de mesures d'appui ou de mesures incitatives permettant aux cantons et aux communes d'harmoniser leurs registres administratifs à des fins statistiques;

- encouragement par la Confédération de la coopération intercantonale en matière d'harmonisation des registres ainsi que dans le domaine de l'organisation de la récolte et du dépouillement des données du recensement fédéral (régionalisation).

95.3557

**Motion Nationalrat
(GPK-NR)
Neuausrichtung
der eidgenössischen
Volkszählung 2010**

**Motion Conseil national
(CdG-CN)
Réorientation
du recensement fédéral
de la population de l'an 2010**

Wortlaut der Motion vom 22. März 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, die notwendigen verfassungsmässigen und gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, damit die Volkszählung im Jahre 2010 auf der Grundlage von harmonisierten Registern der Kantone und Gemeinden abgewickelt werden kann.

Texte de la motion du 22 mars 1996

Le Conseil fédéral est chargé de procéder aux modifications constitutionnelles et législatives nécessaires permettant au recensement de la population de l'an 2010 de s'effectuer sur la base de registres cantonaux et communaux harmonisés.

Gemperli Paul (C, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 22. März 1996 hat der Nationalrat oppositionslos zwei Motionen seiner Geschäftsprüfungskommission überwiesen, die beide die gleiche Zielrichtung haben, nämlich eine Vereinfachung und eine Neuausrichtung der eidgenössischen Volkszählung.

Mit der Motion 95.3556 wird der Bundesrat beauftragt, zu veranlassen, «dass bereits für die Volkszählung 2000 eine vereinfachte und kostengünstigere Erhebungsmethode zur Anwendung gelangt».

Die Motion 95.3557 fordert die Schaffung der «notwendigen verfassungsmässigen und gesetzlichen Grundlagen, damit die Volkszählung im Jahre 2010 auf der Grundlage von harmonisierten Registern der Kantone und Gemeinden abgewickelt werden kann».

Der Bundesrat hatte sich bereit erklärt, die beiden Motionen entgegenzunehmen.

2. Die 1990 durchgeführte Volkszählung ist in breiten Kreisen der Bevölkerung, aber auch in Gemeinden und Kantonen auf Kritik gestossen, vor allem des steigenden Aufwandes und der zunehmenden Kosten wegen. Diese Reaktionen haben die GPK veranlasst, eine vertiefte Überprüfung des Informationsauftrages und der Erhebungsmethode der Volkszählung vorzunehmen. Die beiden Motionen sind die Folge der durch die Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle vorgenommenen Evaluation der Volkszählung von 1990.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur hat an ihrer Sitzung vom 27. August 1996 zu diesen Motionen Stellung genommen.

Dass der Ständerat bezüglich der Durchführung der Volkszählung einen Handlungsbedarf erkennt, hat er schon am 5. Oktober 1995 mit seiner Zustimmung zur Motion Büttiker «Verzicht auf teure Volkszählung 2000» (95.3011, AB 1995 S 1048) bekundet.

Die WBK nimmt zur Kenntnis, dass der Bundesrat bereits konkrete Schritte eingeleitet und im August 1996 das Vernehmlassungsverfahren zur Revision der gesetzlichen Grundlagen für die Volkszählung 2000 eröffnet hat. Mit der geplanten Revision sollen die nötigen Voraussetzungen für

eine registergestützte Erhebung im Jahre 2000 geschaffen werden. Mit der besseren Nutzung der vorhandenen Informationen in den administrativen Registern und bestehenden EDV-Strukturen können vor allem die Gemeinden entlastet werden. Ferner sollen die Grundlagen zur Harmonisierung der Verwaltungsregister vorbereitet werden, welche die Voraussetzung für eine weitere Vereinfachung der Volkszählung im Jahre 2010 bilden.

Die WBK unterstützt das durch die beiden Motionen vorgeschlagene etappierte Vorgehen, das eine langfristige Neuausrichtung der Volkszählung sicherstellen wird. Dadurch erhalten Bund, Kantone und Gemeinden auch die nötige Zeit, um die Umstellungen und Investitionen im Registerbereich vorzunehmen.

Gemperli Paul (C, SG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. Le 22 mars 1996, le Conseil national a transmis, sans opposition, deux motions de la Commission de gestion, visant à simplifier et à réorienter le recensement fédéral de la population de l'an 2000.

Par la motion 95.3556, le Conseil fédéral est chargé de «prendre toutes les mesures que lui offre la législation actuelle afin qu'une méthode de recensement simplifiée et plus économique soit mise en oeuvre pour le recensement de l'an 2000».

Par la motion 95.3557, le Conseil fédéral est chargé de «procéder aux modifications constitutionnelles et législatives nécessaires permettant au recensement de la population de l'an 2010 de s'effectuer sur la base des registres cantonaux et communaux harmonisés».

Le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter les deux motions.

2. Le recensement effectué en 1990 a suscité de vives critiques de la part de la population, mais aussi des communes et des cantons, notamment au sujet du surcroît de travail et des dépenses croissantes. A la suite de ces réactions, la Commission de gestion a procédé à un examen approfondi du mandat d'information et des méthodes d'évaluation utilisées pour le recensement. Les deux motions constituent un complément à l'évaluation effectuée par l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration, suite au recensement de 1990.

Considérations de la commission

Le 27 août 1996, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture a donné son avis sur les deux motions.

Par l'approbation de la motion Büttiker «Recensement coûteux de la population de l'an 2000» (95.3011, BO 1995 E 1048) le 5 octobre 1995, le Conseil des Etats a montré qu'il était conscient de la nécessité d'agir à ce sujet.

La CSEC prend acte que le Conseil fédéral a déjà entrepris des mesures concrètes et qu'il a mis en consultation, en août 1996, un projet de révision des dispositions légales sur le recensement fédéral. Le projet a pour objectif de mettre en place une méthode de recensement permettant aux cantons et aux communes d'harmoniser leurs registres administratifs à des fins statistiques. Par une meilleure utilisation des informations consignées dans ces registres et de l'infrastructure informatique, les communes pourront être déchargées dans leurs travaux. Par ailleurs, l'harmonisation des registres administratifs constitue le préalable à un recensement simplifié en l'an 2000.

La CSEC soutient les étapes proposées dans les deux motions afin de garantir une réorientation durable des méthodes de recensement de la population. A cet effet, la Confédération, les cantons et les communes disposeront du temps nécessaire pour entreprendre les modifications et les investissements dans le domaine des registres.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig und ohne Enthaltungen, die Motionen 95.3556 und 95.3557 zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité et sans abstention, de transmettre les motions 95.3556 et 95.3557.

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Ergänzend zum schriftlichen Bericht lediglich folgendes: Die 1990 durchgeführte Volkszählung stiess bei der Bevölkerung und bei den beteiligten Gemeinden, Städten und Kantonen auf Widerstand. Kritisiert wurde vor allem der steigende Aufwand und die zunehmenden Kosten. Die Kritik mündete in die Forderung, die Volkszählung nicht mehr in der üblichen Form abzuwickeln.

In der Frühjahrssession 1995 hat Herr Büttiker mit einer Motion zur Aufhebung des Bundesgesetzes über die eidgenössische Volkszählung bereits verlangt, auf eine Volkszählung in herkömmlichen Form sei bereits im Jahre 2000 zu verzichten. Der Motionär hielt fest, dass er nicht einen Verzicht auf die Volkszählung an sich anstrebe, sondern die Durchführung in einer anderen Form verlange.

Die Koordinationsgruppe der GPK des Nationalrates hat den ganzen Problemkreis ebenfalls geprüft. Die Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle wurde mit einer wissenschaftlichen Evaluation beauftragt. Aufgrund dieses Berichtes sind die beiden Motionen, über die wir jetzt diskutieren, zustande gekommen.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass diese beiden Motionen durchaus in der Stossrichtung unseres Kollegen Büttiker liegen. Sie berücksichtigen aber – das ist eigentlich die Differenz –, dass im Jahre 2000 noch nicht alle Voraussetzungen vorliegen, um die Zählung lediglich registergestützt durchführen zu können. Um das bewerkstelligen zu können, sind noch Harmonisierungen notwendig, und diese Harmonisierungen zwischen den Registern können in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit nicht vorgenommen werden. Auf Erhebungen in der herkömmlichen Form kann daher im Jahre 2000 nicht verzichtet werden; das ist eigentlich der Inhalt der ersten Motion. Laut der zweiten Motion können im Jahr 2010 die Erhebungen computergestützt erfolgen, weil in der Zwischenzeit die entsprechenden Massnahmen getroffen werden können.

Die WBK beantragt Ihnen einstimmig und ohne Enthaltungen, die Motion des Nationalrates zur Vereinfachung der eidgenössischen Volkszählung 2000 und diejenige zur Neuausrichtung der eidgenössischen Volkszählung 2010 zu überweisen.

Büttiker Rolf (R, SO): Es geht in die richtige Richtung; aber ich muss sagen: Ich bin noch nicht ganz zufrieden. Was heute vorliegt, hat uns der damalige Innenminister, Herr Bundesrat Cotti, schon 1987 gesagt, nachdem dort schon Widerstand gegen diesen unbeliebten und beim Volk verhassten Fragebogen da war. Da hat man versprochen, 1990 noch einmal Fragebogen zu verwenden, aber dann im Jahr 2000 sicher darauf zu verzichten. Nun sind wir aber zehn Jahre später immer noch am gleichen Ort. Immerhin können wir feststellen – wenn wir die beiden Motionen anschauen –, dass der Bundesrat gewillt ist, die Volkszählung 2000 zusammen mit dem Bundesamt für Statistik mindestens zu vereinfachen, wobei kaum Kosten gespart werden; es geht immer noch um etwa 150 Millionen Franken. Bei der Motion 95.3557 habe ich mit Freude festgestellt, dass wir mindestens im Jahre 2010 endlich auf diesen Fragebogen, der mit moderner Statistik, mit moderner Volkszählung nichts zu tun hat, verzichten können.

In der Zwischenzeit sind noch zwei Dinge passiert:

1. Ich wurde als Gemeindepräsident im Kanton Solothurn darüber informiert, wie die Volkszählung 2000 aussehen soll. Ich muss sagen: Ich habe schwere Bedenken, Frau Bundesrätin, wenn Sie gesehen haben, dass wir bereits im Jahre 1990 mit dem Fragebogen äusserst grosse Schwierigkeiten hatten. 27 000 Personen haben ihn nicht ausgefüllt. Es wurde eine Strafe angedroht, aber es ist nie etwas passiert – und nun wollen Sie eine Gebühr einziehen. Ich wünsche Ihnen beim Inkasso dieser Gebühren für nichtausgefüllte Fragebogen jetzt schon viel Erfolg!

2. Der Datenschutzbeauftragte hat sich auch bereits zu Wort gemeldet und mitgeteilt, dass er nicht damit einverstanden sei, dass man die Daten vom Fragebogen in die Register der Gemeinden übernehme. Auch dort sind im Hinblick auf die Volkszählung 2000 bereits Schwierigkeiten zu erwarten.

3. Ich habe noch ein weiteres Problem gefunden, das mir arg zu denken gibt. Ich habe nämlich den Vernehmlassungsbericht des Eidgenössischen Departementes des Innern vom Juni 1996 zur Volkszählung 2000 gelesen. Da steht auf Seite 8 folgendes: «In der Volkszählung 2010 sollte es jedoch möglich sein, Registerzählung mit Direktbefragung zu verbinden und nur noch diejenigen Merkmale mittels Fragebogen zu erheben, die nicht in den Registern vorhanden sind.» Man schreibt also bereits im Hinblick auf die Volkszählung 2000, dass im Jahr 2010 noch einmal ein Fragebogen kommt. Ich meine, wenn man die Motion 95.3557 liest, ist das ein ganz klarer Widerspruch.

Ich möchte nun wissen, Frau Bundesrätin: Können wir wirklich damit rechnen – vor allem «unten», bei den Leuten, die ihn dann anwenden, die ihn bei der Bevölkerung einziehen müssen, die ihn ausfüllen, die in der täglichen Politik an der Front damit beschäftigt sind –, dass wir im Jahr 2010 auf diesen Fragebogen verzichten können?

Ich bin mit meiner Forderung nicht ganz allein. Ihr Bundesratskollege Moritz Leuenberger, damals noch Nationalrat, hat 1993 eine Motion eingereicht, die in diesem Bereich auf den Verzicht dieses Fragebogens tendiert hat. Und wenn ich in der Abrechnung des Bundes sehe, dass dieser Fragebogen etwa 96 Millionen Franken gekostet hat, ist es wirklich höchste Zeit, dass man darauf verzichtet, wenn möglich schon im Jahre 2000, spätestens aber im Jahre 2010.

Es gibt mehrere Professoren, Inhaber von Lehrstühlen in der Schweiz, die mir sagen, dass es durchaus möglich sei, eine Volkszählung durchzuführen, die auf diesen Registerzählungen beruht, kombiniert mit dem Mikrozensus – bereits im Jahr 2000, und erst recht dann im Jahre 2010.

In diesen Motionen steht nichts von der Mikrozensus-Methode geschrieben. Ich möchte Ihnen eigentlich beliebt machen, mit dem Bundesamt für Statistik noch einmal darüber zu reden, ob man nicht mindestens Teile der Volkszählung über diesen Mikrozensus machen könnte, also über eine Umfrage und anschliessende entsprechende Hochrechnungen, die heute statistisch durchaus guten Werte liefern. Denn die freiwillig gemeldeten Daten sind natürlich immer genauer als zwangserhobene Daten. Sie wissen, Frau Bundesrätin: Viele Verbände wie z. B. die Schweizerische Konferenz der Stadt- und Gemeindegemeinschaften, die Gemeindegemeinschaften verschiedener Kantone, der Schweizerische Verband der Einwohner- und Fremdenkontrollchefs, der Schweizerische Städteverband sowie verschiedene parlamentarische Vorstösse haben schon seit längerer Zeit verlangt, dass man auf diesen Fragebogen verzichtet, den viele Leute zum Teufel wünschen.

Ich möchte Sie nun wirklich fragen – diese Gewissheit muss ich haben, sonst kann ich der ganzen Sache nicht zustimmen –, ob man spätestens im Jahre 2010 auf diesen Fragebogen verzichten kann, der eigentlich mit einer modernen Volksbefragung nichts zu tun hat.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Permettez-moi d'abord de remercier votre commission pour l'attention avec laquelle elle a examiné ces motions et le soutien qu'elle leur accorde. Le Conseil fédéral est tout à fait prêt, de son côté, il l'a déjà exprimé, à y donner suite.

Je me contenterai de répondre aux remarques critiques faites par M. Büttiker, puisque nous aurons ainsi l'occasion de passer en revue les points qui ont fait l'objet d'une discussion dans votre commission. J'aimerais répondre par trois ou quatre remarques.

1. La première, c'est que vous reconnaissez vous-même que, dix ans après, nous n'en sommes plus au même point, puisque nous avons mis en place les éléments qui doivent nous permettre de procéder aux changements que vous appelez de vos vœux. Je comprends votre déception à l'idée que les choses durent longtemps dans ce pays. Mais nous

avons entrepris maintenant les démarches décisives pour nous appuyer sur les registres, d'abord pour créer des registres compatibles entre eux et qui sont au même niveau de qualité, et ceci à partir de l'an 2010 au plus tard.

2. En ce qui concerne les points critiques que vous avez soulevés dans la préparation de la législation qui doit permettre le déroulement du recensement de l'an 2000, je dirai quelles sont les deux conséquences que nous essayons de tirer également du recensement de 1990. La première, c'est qu'il était choquant en 1990 que certaines personnes soient punies parce qu'elles n'avaient pas rempli des questionnaires et que d'autres «passent entre les gouttes». Nous sommes arrivés à la conclusion que la pénalisation de la non-collaboration était certainement une voie à condamner absolument.

Nous avons essayé de trouver une formule qui malgré tout soit une incitation à collaborer. Nous pensons que le système que nous avons finalement trouvé devrait être applicable. Les fameuses «Gebühren», c'est une façon beaucoup plus claire pour dire: «puisque nous avons à faire un effort particulier pour vous demander pourquoi vous n'avez pas rempli le questionnaire ou pour vous rappeler que nous attendons votre questionnaire, veuillez nous dédommager des efforts additionnels que nous devons faire». Je crois que c'est quand même beaucoup plus «sympathique», si vous me permettez l'expression, que ce qui avait été mis en place en 1990; c'était d'abord un système assez répressif et, d'un autre côté, appliqué d'une façon tellement inégale dans le pays que c'en était choquant.

3. La question de la protection des données. C'est vrai, vous avez tout à fait raison, nous sommes actuellement encore dans une situation de conflit avec le préposé à la protection des données, qui affirme que selon son interprétation, l'on ne pourrait pas utiliser pour améliorer, pour contrôler les registres communaux, les données qui reviendraient à travers les questionnaires. La question fondamentale est celle de savoir si nous avons dès maintenant, après modification, la base juridique qui nous permet de le faire – c'est mon opinion, très clairement – ou si nous devons, par le biais de l'article constitutionnel, nous donner là une compétence de ce genre qui se placerait au-dessus de la loi sur la protection des données.

Une chose est certaine – c'est pour ça qu'en ce qui me concerne, je suis persuadée que nous pouvons agir comme nous le proposons –, c'est que bien sûr ces données seront utilisées uniquement – et nous devons y veiller – pour que des données, qui sont de toute façon enregistrées dans les registres de communes, puissent être contrôlées ou complétées. Nous ne mettrons pas les données sensibles, bien sûr, dans ces registres. Nous devons trouver un moyen, par exemple en anonymisant une partie du questionnaire et en ne gardant que la feuille de couverture qui aurait les données qui correspondent au registre de la commune. Je suis persuadée que nous trouverons un moyen. C'est absolument essentiel parce que, sinon, nous ne pourrions pas utiliser la mise à jour de l'an 2000 pour préparer des instruments pour la Suisse, et nous aurons beaucoup de peine à associer les communes, qui n'auraient que les frais et non pas les avantages de leur collaboration au recensement. Donc, je crois que nous devons trancher ce conflit et, à mon avis, nous pouvons le trancher dans le sens où nous le proposons.

4. Vous avez également fait allusion à cette phrase dans les documents qui ont été envoyés en procédure de consultation concernant l'an 2010. Je dois vous prier de vous poser la question de savoir jusqu'où nous voulons aller dans l'enregistrement d'informations dans les communes. Je pense que nous devons rester très restrictifs. Nous ne voulons pas mettre, dans les registres des communes, des informations qui pourraient être délicates ou sensibles pour la population. Je pense par exemple à l'une d'entre elles, qui se modifie d'ailleurs très rapidement: les mouvements pendulaires entre le domicile et le lieu de travail. Il est clair que ces informations sont extrêmement utiles pour la planification en Suisse des transports publics, des voies de communication, etc. Dans ce sens, la remarque que nous avons faite peut être interprétée de la façon suivante: si, en préparant le recense-

ment de l'an 2010, il y a des données qui, à ce moment-là, se révéleront nécessaires et utiles, et sur lesquelles un recensement exhaustif devrait pouvoir être fait, alors nous pourrions ajouter le questionnaire à ce qui, par ailleurs, au sens étroit du recensement, figurera dans les registres des communes. Si, à ce moment-là, la conviction est que nous avons suffisamment d'informations précises par des microrecensements, par exemple, alors nous ne procéderons bien sûr que par une enquête sur échantillons.

Donc, ne voyez pas là-dedans la menace du questionnaire 2010, voyez-y tout simplement l'assurance – c'est une assurance que nous voulons donner aux citoyennes et aux citoyens – que les registres des communes ne contiendront pas une montagne d'informations sur les citoyennes et sur les citoyens. Nous ne le voulons pas. Ce que nous voulons tout simplement, c'est harmoniser les registres sur un nombre restreint de données, mais les harmoniser de façon à ce que le lieu de domicile ait une définition valable dans l'ensemble du pays, ce qui n'est pas le cas actuellement, ou à ce que la notion de famille ait une définition qui soit nationalement reconnue. C'est ce travail-là auquel nous devons procéder.

Je peux aujourd'hui aussi peu vous dire que cette phrase annonce un questionnaire, que vous promettez qu'il n'y aura plus jamais de questionnaires à caractère exhaustif dans ce pays.

Ce que je peux vous promettre, c'est que nous mettons tout en oeuvre pour que le recensement au sens étroit, c'est-à-dire l'enregistrement des personnes, de leur domicile, de leur statut, du nombre de personnes qui vivent avec elles, etc., soit suffisamment clair dans les registres pour que nous puissions nous appuyer sur ces derniers.

Monsieur le Conseiller aux Etats, nous avons déjà eu l'occasion une fois de croiser le fer, si je puis dire, lors de votre motion. Je vous ai répondu à cette occasion que les enquêtes sur échantillons avaient un rôle extrêmement utile à jouer, que, pour toute une série de problèmes, c'était l'instrument privilégié; que, cependant, la conviction des chercheurs, avec qui j'ai cherché le contact, et la conviction de l'Office fédéral de la statistique sont que nous avons malgré tout besoin d'un appareil exhaustif de données au rythme de tous les dix ans. Maintenant, cela repose sur un questionnaire; à l'avenir, à partir de l'an 2010, cela reposera sur les registres des communes, si les procédures que nous proposons – changement de la constitution, changement de la loi – se déroulent selon nos vœux. Je crois d'ailleurs que ce sont aussi vos vœux, et ceux exprimés par la commission à travers sa motion.

Voilà la réponse que je peux donner. Je suis très heureuse, je tiens à l'exprimer ici, du fait que, grâce à la Commission de gestion du Conseil national et à ces deux motions que vous vous apprêtez certainement à transmettre également, nous ayons resserré de nouveau les rangs autour d'une procédure qui doit nous permettre dès l'an 2010 d'alléger vraiment et la charge des communes et la charge des citoyennes et des citoyens.

Motionen 95.3556, 95.3557 – Motions 95.3556, 95.3557

Überwiesen – Transmis

96.3273

Interpellation Brändli Lohnerhebung 1994 Statistique des salaires 1994

Wortlaut der Interpellation vom 13. Juni 1996

In einem Vorabdruck hat das Bundesamt für Statistik die Lohnstrukturhebung 1994 bekanntgegeben. Darin werden

massive Unterschiede bei den Durchschnittslöhnen zwischen Bundesverwaltung und Privatwirtschaft ausgewiesen. Die publizierten Durchschnittszahlen, die nicht jedem Einzelfall gerecht werden, bergen die Gefahr einer unsachlichen Diskussion in der Öffentlichkeit in sich. Aufgrund der dargelegten Sachlage bitten wir den Bundesrat, zu folgenden Fragen Stellung zu beziehen:

1. Wie beurteilt der Bundesrat die vom Bundesamt für Statistik publizierten Zahlen?
2. Ist der Bundesrat bereit, in einem Zusatzbericht eine vertiefte Beurteilung des Datenmaterials vorzunehmen und allfällige notwendige Massnahmen darin aufzuzeigen?

Texte de l'interpellation du 13 juin 1996

Dans un préirage, l'Office fédéral de la statistique a donné connaissance des résultats de l'enquête faite en 1994 sur la structure des salaires. Il en ressort que la moyenne des traitements versés par l'administration fédérale est très éloignée de celle des traitements usuels dans l'économie privée.

Les moyennes publiées, qui ne tiennent pas équitablement compte de chaque cas, risquent d'attiser une polémique peu objective dans le public. Vu la situation, nous demandons au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Que pense le Conseil fédéral des chiffres publiés par l'Office fédéral de la statistique?
2. Le Conseil fédéral est-il disposé à procéder dans un rapport complémentaire à une étude approfondie des données recueillies et à y proposer les mesures à prendre le cas échéant?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Büttiker, Gentil, Loretan Willy, Plattner, Reimann, Rhyner, Rochat, Schallberger, Schmid Carlo, Schüle, Seiler Bernhard, Spoerry, Uhlmann, Weber Monika (14)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 14. August 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 14 août 1996

Im Oktober 1994 wurde nach langjährigen Revisionsarbeiten in der Schweiz erstmals eine Lohnstrukturerhebung durchgeführt, die verschiedenen Anforderungen an eine moderne Statistik Rechnung trägt und auch internationalen Vereinbarungen entspricht. Insbesondere sind hierbei der vollständige und repräsentative Einbezug aller Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in Industrie und Dienstleistungen sowie der Einbezug der Teilzeitbeschäftigten zu erwähnen.

Die Konzeption dieser Erhebung wurde im Rahmen eines Konsultativgremiums mit Vertretern von Wirtschaftsverbänden, Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung erarbeitet. Sie basiert im wesentlichen auf dem Grundgedanken, die Unternehmen so wenig wie möglich zu belasten und trotzdem zu aussagekräftigen Lohndaten zu kommen. Bereits im Dezember letzten Jahres waren die Ergebnisse der Lohnstrukturerhebung in einer Pressemitteilung erschienen und in den letzten Monaten als Vorabdruck (der definitiven Werte) interessierten Kreisen und den Medien zur Verfügung gestellt worden.

Die Ende 1995 publizierten Daten sind in der Öffentlichkeit auf ein breites Interesse gestossen; leider hat sich die Diskussion, von Ausnahmen abgesehen, oft nur auf den – statistisch unzulässigen – Vergleich von Lohnniveaus beschränkt, ohne auf die strukturellen Gründe, die erst einen sinnvollen Vergleich ermöglichen würden, einzugehen. Deshalb teilt der Bundesrat die in der Interpellation geäusserte Meinung, dass die Publikation von Durchschnittswerten die Gefahr einer unsachlichen Diskussion in sich bergen kann, da solche Werte, wie die Diskussion in der Öffentlichkeit gezeigt hat, ein wenig differenziertes Bild über die Gründe der Unterschiede ergeben und deshalb zu Fehlschlüssen verleiten können. Das mit der Erhebung betraute Bundesamt für

Statistik (BFS) hat übrigens als Durchschnittswert ein robustes, statistisch sinnvollerer Mass verwendet, den sogenannten Zentralwert, dessen Masszahl sich, im Gegensatz zum üblichen Mittelwert, auch bei einigen «Ausreissern» (dazu gehören insbesondere die wenig zahlreichen Höchstverdienenden) kaum verändert.

Der Bundesrat nimmt zu den beiden in der Interpellation aufgeworfenen Fragen folgendermassen Stellung:

1. Die vom BFS inzwischen definitiv ermittelten Zahlen zeigen, dass mit 5997 Franken die mittleren Löhne im Bund (inklusive SBB und PTT) höher liegen als in der Privatwirtschaft mit 4756 Franken. Durchschnittswerte bzw. Zentralwerte geben jedoch keine Auskunft über das Zustandekommen solcher Werte und über strukturelle Unterschiede zwischen dem privaten und dem öffentlichen Arbeitsmarkt, welche einen direkten Vergleich entscheidend erschweren. In einer differenzierenden Sichtweise muss versucht werden, bei Vergleichen von ähnlichen Voraussetzungen auszugehen. Dazu sind allerdings weitere wissenschaftliche Analysen notwendig. Bereits aus der Pressemitteilung des BFS vom Dezember 1995 ist ersichtlich, wie die Unterschiede aufgrund einer differenzierten, strukturellen Betrachtungsweise zu relativieren sind. Beispielhaft können heute folgende Punkte zur Beurteilung hervorgehoben werden, die durch zusätzliche Untersuchungen jedoch ergänzt werden müssen:

Die in der Privatwirtschaft vorherrschenden Klein- und Mittelbetriebe drücken das durchschnittliche Lohnniveau tendenziell nach unten, umgekehrt verhält es sich bei den Grossbetrieben.

Der Vergleich bezieht sich zudem auch auf einen einzigen Arbeitgeber (nämlich den Bund) mit einer vergleichsweise homogenen Struktur einerseits und auf alle übrigen, sehr unterschiedlich strukturierten Wirtschaftszweige mit über 10 000 privaten Unternehmen andererseits. Auch wenn ein Vergleich von einzelnen Arbeitgebern nicht möglich ist, ergibt bereits der Vergleich auf der Basis von einzelnen Branchenwerten eine sachlichere Beurteilung. So weisen in der Privatwirtschaft mehrere Branchen ähnliche Zentralwerte auf wie der Bund (Versicherungen 5746 Franken, Handelsvermittlung 5796 Franken, Beratung 5842 Franken, Chemie 6171 Franken, Banken 6216 Franken, Energie 6262 Franken). Bezeichnenderweise handelt es sich in all diesen Fällen um Branchen, die sich bezüglich des Anforderungsprofils des Personals wie der Bund im oberen Segment befinden.

Wenn jedoch die Lohnunterschiede des Personals mit ähnlichem Qualifikationsniveau des gesamten Privatsektors mit dem Bund verglichen werden, ist der Unterschied insgesamt relativ gross, obwohl mit steigendem Ausbildungsniveau die Differenzen kleiner werden. Dies bedeutet, dass die Lohnschere zwischen hohen und tiefen Löhnen im Bund kleiner ist als in der Privatwirtschaft (d. h., die Löhne des Personals mit tieferem Qualifikationsniveau sind im Bund höher). Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Unterschiede zwischen den hohen und tiefen Löhnen im Bund aus sozial- und personalpolitischen Gründen nicht allzugross sein sollten.

Zusätzliche Faktoren in den Lohnunterschieden liegen in den höheren Anfangslöhnen im Bund sowie in der weitgehenden Verwirklichung gleicher Löhne für gleiche Arbeit zwischen Frauen und Männern.

2. Für eine abschliessende Beurteilung der Lohndifferenzen zwischen dem Bund und der Privatwirtschaft ist der Zeitpunkt verfrüht, da eine vertiefte Analyse des vorhandenen Zahlenmaterials fehlt. Notwendig ist eine wissenschaftliche Untersuchung des Zusammenwirkens von mehreren lohndifferenzierenden Faktoren. Derart komplexe Zahlenanalysen konnten aber bisher noch nicht vorgenommen werden.

Das BFS hat zwei Zusatzberichte vorgesehen, in denen eine vertiefte Beurteilung des Datenmaterials vorgenommen werden kann. Es wird eine erste Publikation noch in diesem Jahr veröffentlichen, in der die Lohnunterschiede detaillierter als in den bisher zur Verfügung stehenden Ergebnissen dargestellt werden. Anschliessend ist die erwähnte wissenschaftliche Spezialpublikation geplant, in der die Lohnunterschiede in einer strukturellen Betrachtungsweise differenziert untersucht werden sollen. Erst eine solche Analyse, die von ver-

gleichbaren Verhältnissen ausgeht, erlaubt statistisch fundierte Vergleiche von Löhnen in der Privatwirtschaft und beim Bund. Ausserdem sind bei Bedarf zusätzliche Lohnvergleichsstudien vorgesehen, um die Ergebnisse zu ergänzen und zu vertiefen. Gestützt auf die Resultate dieser Untersuchungen wird der Bundesrat allfällige Massnahmen erörtern und die eidgenössischen Räte über den üblichen Berichterstattungsweg orientieren.

Brändli Christoffel (V, GR): Mit der Lohnerhebung 1994 verfügt der Bund neu über ein Instrument, welches den verschiedenen Anforderungen an eine moderne Statistik Rechnung trägt und auch, soweit das überhaupt möglich ist, Vergleiche über die bezahlten Löhne zulässt.

Die Abgabe des interessanten Zahlenmaterials ohne Kommentar hat zu intensiven Diskussionen und grosser Verunsicherung geführt. Darauf hat nicht zuletzt die Art, wie die Daten kommuniziert wurden, wesentlichen Einfluss gehabt. Es wurde eine Pressemitteilung gemacht; man hat in einem Vorabdruck – wie bereits erwähnt ohne Kommentar – die Daten zur Verfügung gestellt. Man hat in Aussicht gestellt, im Sommer diese Zahlen zu publizieren. In der Zwischenzeit ist dieses Datum verschoben worden, weil man, wie ich annehme, eine Überarbeitung der Kommentare vornehmen will.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu unserer Interpellation ändert wenig an dieser Verunsicherung und kann deshalb nur teilweise befriedigen.

Positiv aufzunehmen ist die Bemerkung, dass eine vertiefte Überprüfung eingeleitet wurde. So sollen zwei Zusatzberichte erarbeitet werden, die eine vertiefte Beurteilung des Zahlenmaterials zulassen werden. Einerseits soll die Veröffentlichung, wie bereits dargelegt, noch in diesem Jahr mit einer detaillierten Darstellung und Kommentierung erfolgen, andererseits wird eine wissenschaftliche Spezialpublikation in Aussicht gestellt, in der die Lohnunterschiede differenziert untersucht werden. Persönlich hätte ich mir gewünscht, dass auch für diese Studie ein enger Zeitplan festgelegt wird, damit wir bei zukünftigen Lohndiskussionen, welche wahrscheinlich rascher auf uns zukommen, als uns lieb ist, auf diese zurückgreifen können.

Studien können zwei Aufgaben erfüllen: Entweder tragen sie zur Lösung eines Problems bei, oder sie dienen dazu, es auf die lange Bank zu schieben. Ich bin dem Bundesrat deshalb sehr zu Dank verpflichtet, wenn er hier klar darüber Auskunft gibt, wann die angekündigte Studie vorliegen wird. Es ist zu hoffen, dass dies bald der Fall sein wird, weil nur damit die vorliegenden Zahlen richtig beurteilt und allenfalls notwendige Massnahmen definiert werden können.

Die bisher publizierten Zahlen lassen aufhorchen. So betragen die mittleren Löhne beim Bund, inklusive SBB und PTT, 5997 Franken. Die Privatwirtschaft zahlt demgegenüber nur 4756 Franken. Auch zwischen Frauen und Männern bestehen in einzelnen Bereichen nach wie vor erhebliche Lohnunterschiede, welche schwierig zu begründen sind. Ein Vergleich, wie ihn der Bundesrat vorgenommen hat, der sich auf die Zentralwerte einzelner Verwaltungszweige mit einzelnen Wirtschaftszweigen beschränkt, gibt noch keine Antwort auf unsere Frage. Oder etwas pointierter: Wenn nachgewiesen wird, dass in einzelnen Bereichen die Abweichungen zwischen Staat und Privatwirtschaft gering sind, müssen sie in anderen Bereichen um so grösser sein. Dies ist denn auch das Thema unserer Interpellation.

Der Bundesrat führt unter anderem aus, dass diese Unterschiede teilweise darauf zurückzuführen sind, dass KMU-Betriebe das durchschnittliche Lohnniveau tendenziell nach unten drücken. Dies kann so nicht stehengelassen werden. Ursache der teilweise erfolgten Lohneinbussen in der Privatwirtschaft ist der zunehmende Konkurrenzdruck, welcher nicht zuletzt auf die Globalisierung der Märkte und auf den damit verbundenen Preiszerfall zurückzuführen ist. Diese Tendenz wird uns auch in den kommenden Jahren beschäftigen.

Dabei ist klar, dass auch die öffentliche Hand in geeigneter Form auf die eingetretene – zugegebenermassen unerfreuliche – Entwicklung reagieren muss. Unbefriedigend ist es,

wenn die entsprechenden Vorkehrungen nicht getroffen werden und dann mit linearen Kürzungen Korrekturen angebracht werden, wie dies gegenwärtig in einzelnen Kantonen und bei den SBB geschieht oder geschehen soll. Gerade die bisher publizierten Zahlen zeigen deutlich, dass in den verschiedenen Kategorien sehr ungleiche Abweichungen bestehen und sachgerechte Korrekturen nur differenziert und nicht linear vorgenommen werden dürfen.

Dabei möchte ich nicht missverstanden werden: Der Staat darf in einer Rezessionsphase – wie übrigens die Privatwirtschaft marktbedingt in der Hochkonjunktur – Löhne bezahlen, die über dem Durchschnitt liegen. Das macht wirtschaftlich durchaus Sinn. Problematisch werden solche Abweichungen dann, wenn sie 20, 30 und mehr Prozent betragen, weil dadurch enorme Verzerrungen im Wirtschaftsgefüge entstehen und auch die heute so notwendige private Initiative und Innovation beeinträchtigt wird. Ich bin auch der Meinung, dass bei Anpassungen Besitzstände soweit wie möglich gewahrt werden müssen und Korrekturen einige Zeit in Anspruch nehmen werden.

Ich bin dem Bundesrat sehr zu Dank verpflichtet, wenn er die mit den publizierten Zahlen aufgeworfenen Fragen rasch einer Antwort zuführt und auch bereit ist, nicht nur «allfällige Massnahmen zu erörtern», wie das in der Antwort gesagt wurde, sondern auch die entsprechenden Konsequenzen zu ziehen und durchzusetzen.

In diesem Sinne möchte ich für die Antwort nochmals danken. Ich werde mich befriedigt erklären, wenn dann die beiden Studien vorliegen. Im Moment kann ich nur teilweise befriedigt sein.

96.3260

Interpellation Saudan Finanzierung der AHV Financement de l'AVS

Wortlaut der Interpellation vom 12. Juni 1996

Zwei wissenschaftliche Untersuchungen haben gezeigt, dass seit 1983 und 1984 die Verdienste der Arbeitnehmer zugunsten der Verdienste der Selbständigen und der Sozialtransfers von 68 auf 63 Prozent abgenommen haben. Andererseits wurde auch nachgewiesen, dass 25 Prozent der Arbeitslosen wieder eine Beschäftigung als Selbständige finden und davon 60 Prozent mit einem in manchen Fällen deutlich geringeren Verdienst rechnen müssen.

Kann uns der Bundesrat zu folgenden Fragen Auskunft geben:

1. Inwieweit sind diese Untersuchungen bestätigt worden?
2. Kann man sagen, dass es sich dabei um einen langfristigen Trend handelt?
3. Welches sind die Auswirkungen dieser Entwicklung auf die langfristige Finanzierung der AHV?
4. Welche Überlegungen und welche Lösungen könnten – falls es sich dabei um einen langfristigen Trend handeln sollte – dazu führen, dass die Finanzierung der AHV sichergestellt ist?

Quellen:

1. Flückiger Yves: Nouvelles pistes pour le financement des assurances sociales (Aspect de la sécurité sociale 2/3, 1996).
2. Aepli D., Hotz C., Hugentobler V. und Theiss R.: Die Situation der Ausgesteuerten. Ergebnisse einer Studie in acht Kantonen der Nordwestschweiz und der Romandie (Die Volkswirtschaft 1, 1996).

Texte de l'interpellation du 12 juin 1996

Deux études ont montré depuis les années 1983 et 1984 une diminution de la part des rémunérations des salaires de 68 pour cent à 63 pour cent au profit des rémunérations des

indépendants et des transferts sociaux. D'autre part, il a été également mis en évidence que 25 pour cent des chômeurs retrouvent un emploi en tant qu'indépendants et voient leur rémunération dans 60 pour cent des cas diminuée, parfois de manière assez sensible.

Le Conseil fédéral aurait-il l'obligeance de nous informer:

1. Dans quelle mesure ces études sont confirmées?
2. Peut-on considérer qu'elles traduisent une évolution à long terme?
3. Quelles seraient les conséquences de cette évolution sur le financement à long terme de l'AVS?
4. Quelles réflexions et quelles solutions pourraient être envisagées – au cas où cette évolution traduirait une tendance à long terme – pour assurer le financement de l'AVS?

Sources:

1. Flückiger Yves: Nouvelles pistes pour le financement des assurances sociales (Aspect de la sécurité sociale 2/3, 1996).
2. Aepli D., Hotz C., Hugentobler V. et Theiss R.: La situation des chômeurs en fin de droit: résultat d'une étude menée en Suisse romande et dans le nord-ouest de la Suisse (La vie économique 1, 1996).

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 14. August 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 14 août 1996

1. De 1980 à 1992, la part des revenus des salariés dans le revenu national a varié de 67,4 à 69,8 pour cent, sans qu'une tendance claire se dessine. La diminution mentionnée de cette part de 68 à 63 pour cent concerne la situation du canton de Genève et n'est nullement représentative de toute la Suisse.

La reprise d'une activité lucrative après une période de chômage, selon une étude IPSO publiée dans une série de l'Ofiamt, «Die Qualität der Wiederbeschäftigung nach Arbeitslosigkeit» (la qualité du réemploi après le chômage, en allemand seulement), n'implique que pour un tiers des anciens chômeurs un niveau de salaire inférieur. L'étude citée de D. Aepli, C. Hotz, V. Hugentobler et R. Theiss ne se réfère qu'à la situation des personnes en fin de droit dans l'assurance-chômage dans huit cantons sélectionnés.

2. Dans le passé, la part des revenus des salariés dans le revenu national est restée stable depuis 1980. Pour l'avenir, l'évolution relative des revenus provenant d'une activité lucrative est controversée. On redoute par exemple que la tendance à l'automatisation finisse par engendrer une réduction des revenus provenant d'une activité lucrative par rapport à ceux provenant du capital. Selon le rapport du groupe de travail interdépartemental IDA-Fiso, l'accroissement des salaires réels, si accroissement il y a, ne devra cependant être que légèrement inférieur à celui du revenu national.

3. A l'heure actuelle, il ne faut plus guère s'attendre à une aggravation de l'évolution allant dans ce sens, abstraction faite de reculs conjoncturels. C'est d'autant plus vrai que, dans l'AVS, non seulement les salariés et les indépendants paient des cotisations, mais aussi les chômeurs sur leurs indemnités et les personnes sans activité lucrative. De 1978 à 1995, la part de la somme des salaires AVS dans le produit intérieur brut a varié de 60 à 63,3 pour cent, actuellement elle se situe à 62,5 pour cent.

4. Cette question sera traitée dans le cadre du travail faisant suite à celui du groupe IDA-Fiso ou de celui concernant la 11e révision de l'AVS.

Saudan Françoise (R, GE): Je remercie le Conseil fédéral de sa réponse, parce qu'il a répondu d'une manière extrêmement précise à deux questions que je lui avais posées, à la suite d'ailleurs des lectures que j'avais faites dans le bulletin

de l'OFAS. Je suis donc entièrement satisfaite de la réponse du Conseil fédéral.

Néanmoins, je tiens à insister sur le fait, Madame la Conseillère fédérale, que le financement à long terme de nos assurances sociales m'inquiète profondément. Je vous en avais fait part en commission, j'avais été un peu frustrée par le premier rapport IDA-Fiso. Vous m'avez dit en commission, et vous me le confirmez, que certaines de mes inquiétudes trouveront leur réponse dans le second rapport IDA-Fiso. Alors, je fais confiance au Conseil fédéral.

96.3284

Interpellation Simmen

Versandhandel bei Medikamenten

Vente de médicaments par correspondance

Wortlaut der Interpellation vom 19. Juni 1996

Verschiedene Krankenversicherer haben kürzlich bekanntgegeben, dass sie in Zukunft gewissen chronischkranken Versicherten die Medikamente per Versandhandel selber zustellen würden. Ich stelle dem Bundesrat folgende Fragen:

1. Viele Chronischkranke benutzen den Apothekenbesuch, bei welchem sie ihre Medikamente abholen, dazu, auftretende Probleme in Zusammenhang mit ihrer Dauermedikation, aber auch andere kleinere Anliegen mit dem Apotheker zu besprechen. Teilt der Bundesrat die Meinung, dass diese Auskunfts- und Triagemfunktion, welche der Apotheker ausübt, eine wertvolle, unentgeltliche Dienstleistung für den Patienten darstellt, welche beim Versandhandel entfallen würde?

2. Es ist eine Tatsache, dass die Medikamenteneinnahme- und -anwendungsdisziplin gerade bei Chronischkranken, welche über lange Zeit oder dauernd Medikamente einnehmen müssen, nicht besonders gut ist. Nach verschiedenen Studien werden 50 Prozent aller verschriebenen Medikamente nicht oder falsch angewendet. Eine regelmässige Aufklärung durch den Apotheker hilft wesentlich mit, die «patient compliance» zu erhöhen. Teilt der Bundesrat die Meinung, dass sowohl aus Gründen der Behandlungssicherheit wie auch der wirtschaftlichen Verwendung der verschriebenen Medikamente die Kontrollfunktion des Apothekers unerlässlich ist?

3. Ein teilweiser Abzug der Medikamentenversorgung von den Apotheken zu den Krankenkassen würde notwendigerweise zu einer weiteren Ausdünnung des Apothekennetzes führen. Teilt der Bundesrat die Meinung, dass damit eine Verschlechterung der Versorgungssicherheit herbeigeführt würde?

4. Die Ratio legis des Krankenversicherungsgesetzes ist eine Verbesserung der Effizienz in der sozialen Krankenversicherung unter gleichzeitiger Wahrung der Qualität. Teilt der Bundesrat die Meinung, dass es ein Widerspruch ist, einerseits die Qualifikationsanforderungen an Leistungserbringer im Gesetz zu erhöhen und andererseits einen Teil ihrer Funktionen, nämlich die Medikamentenabgabe, an eine Stelle zu delegieren, welche weder vom Gesetz anerkannter Leistungserbringer noch qualifiziert ist?

5. Medikamentenkosten, welche von Patienten verursacht werden, gehören zu den besonders geschützten Daten. Teilt der Bundesrat die Meinung, dass der Datenschutz durch die ohne Wissen der Patienten erfolgte Datenerhebung verletzt wurde?

Texte de l'interpellation du 19 juin 1996

Plusieurs caisses-maladie ont récemment fait savoir qu'elles fourniraient elles-mêmes les médicaments par correspon-

dance à certains de leurs assurés souffrant de maladies chroniques. Je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. De nombreuses personnes atteintes d'affections chroniques profitent de l'achat de médicaments à la pharmacie pour discuter avec le pharmacien de problèmes liés à leur traitement et de problèmes secondaires qui les concernent. Le Conseil fédéral considère-t-il aussi que les pharmaciens fournissent, par les renseignements et l'orientation qu'ils donnent ainsi, des prestations gratuites importantes pour les patients, qu'il serait impossible d'accorder par correspondance?

2. C'est un fait que les malades atteints d'affections chroniques, obligés de prendre des médicaments pendant longtemps, voire toujours, ne les utilisent souvent pas avec la constance nécessaire ou correcte. Il ressort de diverses études que 50 pour cent des médicaments prescrits ne sont pas pris par les patients ou sont utilisés de manière incorrecte. L'assistance régulière fournie par les pharmaciens contribue considérablement à améliorer la discipline des patients. Le Conseil fédéral considère-t-il aussi que le contrôle exercé par les pharmaciens est indispensable, tant pour réduire les risques liés à un traitement que pour assurer l'utilisation économique des médicaments prescrits?

3. Si les caisses-maladie assurent partiellement l'approvisionnement en médicaments à la place des pharmacies, le nombre de celles-ci diminuera inévitablement. Le Conseil fédéral est-il aussi d'avis que cet approvisionnement ne serait plus aussi bien garanti qu'à présent?

4. La loi sur l'assurance-maladie doit servir à accroître l'efficacité dans le domaine qu'elle régit tout en préservant la qualité des prestations. Le Conseil fédéral est-il aussi d'avis qu'il est contradictoire de rendre plus sévères les exigences requises par la loi de ceux qui offrent des prestations et de déléguer simultanément une partie de leurs fonctions, à savoir la remise de médicaments, à des organisations qui ne font pas partie des fournisseurs de ces prestations reconnus par la loi et n'ont pas les qualifications nécessaires à cet effet?

5. Les frais de médicaments imputables aux patients font partie des données protégées spécialement. Le Conseil fédéral est-il aussi d'avis que les prescriptions sur la protection des données ont été enfreintes par la collecte des données faite sans que les patients soient avertis?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. August 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 août 1996

Es sind die Kantone, welche in erster Linie von den meisten der gestellten Fragen betroffen sind, womit es an ihnen läge, auf das vorgeschlagene Modell zu reagieren. Der Bund verfügt in diesem Bereich nur über beschränkte Kompetenzen. Der Versandhandel bei Medikamenten ist in verschiedenen Kantonen gesetzlich verboten (AG, BS, GE, OW, NW, SG, TG, ZG, AR). Die Diskussion dazu könnte auf Bundesebene im Rahmen des Entwurfes über das Heilmittelgesetz stattfinden, wenn dieser dem Parlament vorgelegt wird.

1. Der Bundesrat ist sich der wichtigen Beraterfunktion der Apotheker als geschulte Spezialisten im Bereich des Gesundheitswesens bewusst und begrüsst die von ihnen unternommenen Anstrengungen zur Verbesserung dieser Dienstleistung für die Schweizer Bevölkerung. Die Versicherer, welche ihren Versicherten ein Versandsystem von Medikamenten per Post vorschlagen, haben dies ebenfalls erkannt und, um dieser fehlenden Information entgegenzuwirken, die Einrichtung einer speziellen Telefonlinie (Hotline) vorgesehen. Beantwortet werden die Fragen der Patienten von einem Apotheker.

2. Was die Kontrolle der von den Apothekern verschriebenen Arzneimittel anbelangt, so beinhaltet diese unter anderem die Überprüfung der vom Arzt verordneten Dosierung oder der korrekten Angabe der Dosierung. Diese Kontrollen können natürlich in Zusammenarbeit mit dem behandelnden Arzt auch dazu beitragen, dass der Patient die Behandlungsinstruktionen besser befolgt. Der Bundesrat ist jedoch nicht befugt, in diesen speziellen Bereich einzugreifen.

3. Soweit dem Bundesrat bekannt ist, ist bis heute noch keine Verringerung der Anzahl Apotheken spürbar, wodurch das Apothekennetz in der Schweiz ungenügend geworden wäre. In einem solchen Fall könnten die Kantone auf der Grundlage von Artikel 37 KVG intervenieren. Im Rahmen dieser Bestimmung sorgen sie dafür, dass anhand der Bewilligungen, die sie zum Verkauf von Medikamenten durch Ärzte (Selbstdispensation) erteilen, unter Anwendung ihrer kantonalen Gesetzgebung, die Versicherten die notwendigen Arzneimittel erhalten.

4. Ein solches Projekt könnte nur dann verwirklicht werden, wenn die Personen, welche die Rezepte erhalten und die Arzneimittel liefern, die Aufnahmebedingungen für Leistungserbringer (Art. 37 KVG und Art. 40 KVV) und die Voraussetzungen für die Qualitätssicherung (Art. 58 KVG und Art. 77 KVV) erfüllen.

5. Der Eidgenössische Datenschutzbeauftragte hat am 29. Juni 1996 zu einer Anfrage des Schweizerischen Apothekervereins bezüglich der Vereinbarung dieses Projekts mit dem Datenschutz Stellung genommen. Er ist der Ansicht, dass der vorgesehene Versandhandel bei Medikamenten den Datenschutz nicht verletzt. Der Bundesrat erlaubt sich in diesem Zusammenhang, die Interpellantin für weitere Details auf diese Stellungnahme zu verweisen.

Simmen Rosemarie (C, SO): Ich brauche etwas mehr als einen Satz, um zur Antwort des Bundesrates Stellung zu nehmen, und beantrage deshalb Diskussion.

Präsident: Diskussion zur Interpellation Simmen ist beschlossen.

Simmen Rosemarie (C, SO): Zwar übe ich meinen angestammten Beruf als Apothekerin seit vielen Jahren nicht mehr aus. Aber ich verstehe – nicht zuletzt durch meine parlamentarische Arbeit im Gesundheits- und Sozialversicherungswesen – doch noch immer genügend von der Materie, um mir ein Urteil bilden zu können.

Ich will die Begründung der Interpellation nicht wiederholen und die Antwort des Bundesrates auch nicht in extenso kommentieren, um so mehr, als sie inhaltlich wenig hergibt, sondern ich möchte kurz vier zentrale Punkte erwähnen:

1. Dem ganzen Konzept des Medikamentenversandes liegt die falsche Einteilung in hier Chronischkranke und dort Akutkranke zugrunde. Das ist eine falsche Gegenüberstellung. Jeder Chronischkranke ist ab und zu zusätzlich ein Akutkranke. Ein Diabetiker ist nicht gegen Hexenschuss gefeit, und die Tatsache, dass man einen zu hohen Blutdruck hat, bewahrt einen nicht davor, eine Darminfektion aufzulesen. In einem solchen Falle wird ein Patient für die Behandlung seiner akuten Krankheit eine zweite Versorgungslinie haben müssen. Nun sind Medikamente aber hochwirksame Stoffe, die – je nachdem, in welcher Kombination sie eingenommen werden – unerwünschte bis gefährliche Interaktionen entwickeln können, und die Zweiteilung der Versorgung mit den völlig ungeklärten Schnittstellen stellt ein zusätzliches Behandlungsrisiko dar.

2. Die «patient compliance», also die Mitarbeit des Patienten bei der Behandlung, ist gerade bei Langzeitkranken ein grosses Problem. Fast alle werden mit der Zeit müde, ihre Medikamente einzunehmen; sei es, weil sie keine Krankheitssymptome verspüren, wie zum Beispiel beim Bluthochdruck, sei es, dass die Erleichterung ihres Leidens nur mässig und zudem schwankend ist. Es braucht viel Geduld und Einfühlungsvermögen von seiten der Apothekerinnen und Apotheker, die Patienten immer wieder zu motivieren, ihre Medikamente überhaupt und dann auch noch richtig einzunehmen.

Diese Tätigkeit kann kein anonymer Apotheker in einem weit entfernten Zentrum via eine Hotline erfüllen. Dazu braucht es den menschlichen Kontakt, vor allem auch bei den vielen älteren und alten Patienten, die über lange Zeit oder für immer Medikamente einnehmen müssen.

Was die Wirtschaftlichkeit betrifft: Der Anteil an falsch oder nicht eingenommenen Medikamenten ist schon heute beträchtlich. Bei einem Wegfall der persönlichen Begleitung der Patienten wird er mit Sicherheit noch ansteigen, und damit werden auch Kosten anfallen.

3. Apropos Kosten: Die PTT transportieren Pakete nicht gratis und werden es auch in Zukunft nicht tun. Sie verrechnen Portokosten; dies im Gegensatz zur Apotheke, wo Ratschläge, Medikamentenauslieferung und Hauslieferung kostenlos zu haben sind. Die Post arbeitet auch nur mit beschränkter Pünktlichkeit, wie wir alle wissen, wenn wir schon auf einen A-Brief oder ein Paket gewartet haben. Schon heute sind Apotheken in Gebieten, wo der Versandhandel mit Medikamenten nicht verboten ist, mit der Situation konfrontiert, dass am Samstag nachmittag oder am Sonntag Patienten, die ihr Medikament nicht erhalten haben, das sie brauchen, in die diensthabende Apotheke kommen. Dann stehen die Apothekerinnen und Apotheker vor der Aufgabe, entweder den Arzt zu finden, der über den Inhalt des Rezeptes, über die Art des Medikamentes und über die Dosierung Auskunft geben kann; oder falls der Arzt nicht zu erreichen ist, stehen sie vor der Situation, entweder den Patienten auf deren Angaben hin das Medikament abzugeben – mit dem ganzen Risiko, das dies beinhaltet, und auf das einzugehen je nach Medikament auch nicht erlaubt ist – oder die Patienten wegzuschicken, ohne Medikamente, nach Hause oder zu einem Notfallarzt. Hier liegt ein weiteres Unsicherheitspotential dieser Methode.

4. Zur Bemerkung des Bundesrates, es sei bis heute keine Ausdünnung des Apothekennetzes festzustellen: Es geht nicht um die Apothekendichte im Zentrum der grossen Schweizer Städte, es geht um Quartierapotheken und solche in halbstädtischen und ländlichen Gegenden. Wenn diesen Apotheken der wirtschaftliche Boden unter den Füßen weggezogen wird, dann zerfällt ein ganzes Versorgungs- und Beratungsnetz, das heute funktioniert. Es kann nicht durch ein zentrales Versorgungssystem ersetzt werden. Unweigerlich wird eine Steigerung der ärztlichen Konsultationen festzustellen sein, und der fragliche Effekt an Einsparungen, der durch den Medikamentenversandhandel erwirkt wird, wird mit Sicherheit durch die zusätzlichen Konsultationen überkompensiert werden.

Frau Bundesrätin, «gouverner, c'est prévoir». Wir begeben uns mit dem Direktversand von Medikamenten auf einen gefährlichen Pfad, der uns irreparable Schäden an einem funktionierenden System bringen wird. Ich kann Ihnen meine Beunruhigung nicht verhehlen und auch nicht meine Enttäuschung darüber, dass der Bundesrat in seiner Antwort kaum auf die medizinischen, gesundheitspolitischen und menschlichen Aspekte des ganzen Problems eingegangen ist. Ich bin deshalb von der Antwort des Bundesrates nicht befriedigt.

Gestatten Sie mir ein ganz kleines Postskriptum im Zusammenhang mit der zweitletzten Zeile der Beantwortung meiner Interpellation, die uns die Verwaltung unterbreitet hat: «Der Interpellant» hat sehr wohl die Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten gelesen, «er» wünscht aber weiterhin, eine Interpellantin zu bleiben.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: J'étais très surprise par la dernière remarque, par le post-scriptum. Je n'ai que le texte français sous les yeux, c'est celui que je regarde en général, et là vous êtes bien une interpellatrice, Madame Simmen, je ne l'oublie pas. Ce sont des erreurs qui ne devraient pas se produire. Toutefois, ceci est un détail.

Je comprends tout à fait les raisons pour lesquelles cette interpellation traduit une inquiétude qui n'est pas seulement celle d'un corps de métier, mais celle que vous exprimez vous-même par rapport à d'éventuelles conséquences sur les patients de ce pays. Le fait est que si le monde était aussi

parfait que vous le décrivez, c'est-à-dire si les malades allaient toujours dans la même pharmacie, si le pharmacien avait toujours le temps de s'en occuper, si l'on pouvait contrôler effectivement que la même personne ne reçoive pas à mauvais escient, par exemple, deux médicaments différents, l'un pour une maladie chronique, l'autre pour une maladie aiguë, si le monde était aussi parfait, je crois que vous pourriez dire que la pharmacie offre effectivement une qualité de services supérieure à celle que peut offrir le système testé actuellement par un certain nombre d'assurances-maladie. Malheureusement, la réalité est toute autre, semble-t-il. Nous n'avons pas fait nous-mêmes d'étude approfondie, mais il semble bien qu'une même personne se rende dans différentes pharmacies et que la fidélité à un seul interlocuteur n'est ainsi plus donnée. Il semble bien aussi que les personnes ne vont pas toujours consulter elles-mêmes dans la pharmacie. Les malades chroniques, notamment, envoient des voisins, des connaissances, chercher les médicaments. De ce fait, le contact direct entre le pharmacien ou la pharmacienne, qui est un homme ou une femme de l'art, et le patient ou la patiente n'est pas réalisé.

La possibilité de se faire livrer par la poste les médicaments dont on a régulièrement besoin est une pratique que les pharmaciens eux-mêmes ont déjà commencé à instituer; il y a des pharmaciens qui envoient des médicaments. Alors, pourquoi pas un pharmacien qui se trouve dans une assurance-maladie?

Je crois que ce que vous dénoncez, ou ce qui vous inquiète est le phénomène général de dilution en quelque sorte des liens, des relations, des habitudes, et que, sur ce plan-là, ce qui est actuellement testé n'est pas en rupture avec les habitudes des patients et des patientes dans leurs contacts avec la pharmacie.

Voilà la première réponse du Conseil fédéral. La deuxième consiste bien sûr à reconnaître que ce n'est pas de sa compétence, mais très largement de celle des cantons que de réagir à ce phénomène. Le Conseil fédéral peut imposer, et nous imposons par la loi sur l'assurance-maladie, que c'est un pharmacien qui doit être l'interlocuteur, en contact direct ou par téléphone et correspondance, du patient. Ceci, nous pouvons l'imposer, mais nous ne pouvons pas imposer la forme de ce contact.

Vous avez peut-être remarqué que j'ai un peu souri lorsque vous étiez particulièrement insatisfaite de la réponse du Conseil fédéral à la question 4 qui disait qu'on n'avait pas encore constaté d'affaiblissement du réseau des pharmaciens.

Je comprends votre insatisfaction parce qu'à un phénomène aussi nouveau, il n'y aurait de toute façon pas de réaction immédiate à constater – la phrase est un peu maladroite, je vous demande de nous en excuser. Ce que nous voulions dire, c'est que la Suisse a un des réseaux de pharmacies les plus denses du monde. Ensuite, les cantons ont la possibilité, là où l'approvisionnement n'est pas assuré auprès d'une pharmacie, de confier aux médecins le soin de distribuer les médicaments – nous avons eu l'occasion d'en discuter abondamment lors de la mise au point de la LAMal. De ce fait, le Conseil fédéral ne croit pas que les personnes puissent être privées de conseils – dont elles ont besoin et qu'elles solliciteraient – par la mesure actuellement testée par certaines caisses-maladie. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral ne voit pas d'obligation ni n'a la compétence d'intervenir.

Voilà la réponse que je ne peux que répéter, en vous donnant acte de votre réel souci, qui n'est pas seulement celui d'une branche professionnelle, mais qui est un souci de santé publique. Croyez que nous partageons la même volonté de santé publique que celle qui vous anime.

*Schluss der Sitzung um 11.30 Uhr
La séance est levée à 11 h 30*

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 25. September 1996

Mercredi 25 septembre 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

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

Le président: Je vous salue très cordialement, à cette nouvelle séance de notre Conseil. Je prends la présidence aujourd'hui puisque notre président, M. Schoch, est rapporteur de la commission pour le premier objet qui nous est soumis.

J'aimerais tout d'abord saluer parmi nous la présence de M. Koller, conseiller fédéral, et j'aimerais surtout féliciter Mme Beerli qui a été désignée cheffe du groupe radical-démocratique. C'est un honneur pour le Conseil des Etats qui prend ainsi toute sa place dans le Parlement fédéral. (*Applaudissements*)

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

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 588 hiervor – Voir page 588 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 21. Juni 1996
Décision du Conseil national du 21 juin 1996

B. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit

B. Loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit, ein Gesetz, das im Nachgang zur Arbeit der seinerzeitigen PUK EJPD entstanden ist, befindet sich zum zweiten Mal in unserem Rat. Nach der Behandlung im Nationalrat bestanden – als das Geschäft in die Kommission für Rechtsfragen zur Weiterberatung kam – noch etwa zwanzig Differenzen. Die Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates beantragt Ihnen nun weitgehend Zustimmung zu den Beschlüssen des Nationalrates. Wenn Sie sich den Anträgen Ihrer Kommission anschliessen, dann werden nach der heutigen Verhandlung noch eine relevante Differenz – die ihren Niederschlag in Artikel 2 Absatz 1, Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 13 Absatz 4 Litera b findet – sowie drei Differenzen von geringerer Tragweite verbleiben. Schliesslich wird über einen Einzelantrag von Herrn Béguin bei Artikel 12a zu beraten sein.

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Marty Dick, Aeby, Brunner Christiane, Saudan, Reimann)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1 bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Maintenir

Minorité

(Marty Dick, Aeby, Brunner Christiane, Saudan, Reimann)
Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1 bis

Adhérer à la décision du Conseil national

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Die Hauptdifferenz begegnet uns gleich bei Artikel 2, also auf der ersten Seite der Fahne. Was wir bei Artikel 2 entscheiden, wird dann für Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 13 Absatz 4 Litera b präjudizierend sein. Sie sehen auf der Fahne, dass dort ein Antrag der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen einem Antrag der Minderheit Marty Dick gegenübersteht. Dieser Antrag wird durch Herrn Marty vertreten und durch weitere Mitglieder aus der Mitte der Kommission für Rechtsfragen unterstützt.

Zur Diskussion steht bei diesen drei Artikeln – also bei den Artikeln 2, 9 und 13 – die Frage, wenn ich sie auf einen ganz einfachen Nenner zurückführen will, ob das organisierte Verbrechen die innere Sicherheit unseres Landes gefährden kann oder nicht. Es geht also um die Frage, ob deshalb im Rahmen der Wahrung der inneren Sicherheit für unser Land auch Massnahmen gegen das organisierte Verbrechen zu treffen sind oder ob auf der Grundlage des Gesetzes, über das wir uns jetzt unterhalten, nur Massnahmen gegen Gefährdungen durch Terrorismus, verbotenen Nachrichtendienst und gewalttätigen Extremismus sowie Vorbereitungen zu verbotenem Handel mit Waffen und radioaktiven Materialien und verbotenem Technologietransfer möglich sein sollen.

Alle diese letztgenannten Bereiche – also vom Terrorismus bis zum verbotenen Technologietransfer – werden gemäss Entwurf des Bundesrates und auch gemäss Beschluss des Nationalrates vom neuen Gesetz erfasst. Der Bundesrat hat aber zusätzlich auch das organisierte Verbrechen in die Aufzählung der Möglichkeiten aufgenommen, gegen die Massnahmen getroffen werden können. Der Ständerat hat sich beim ersten Durchgang der Fassung des Bundesrates angeschlossen und das organisierte Verbrechen mit in die Reihe der möglichen Grundlagen für vorbeugende, für prophylaktische Massnahmen aufgenommen. Nach der Auffassung des Bundesrates und nach der Auffassung unseres Rates beim ersten Durchgang müssten also vorbeugende Massnahmen auch getroffen werden können, wenn es um das organisierte Verbrechen geht und nicht nur, wenn es um Terrorismus usw. geht.

Der Nationalrat hat das organisierte Verbrechen aus der Aufzählung in Artikel 2 des Entwurfes herausgestrichen.

Die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates beantragt Ihnen, das organisierte Verbrechen in Artikel 2 beizubehalten bzw. wieder einzufügen, so, wie das in der ersten Runde beschlossen worden ist. Die Minderheit der Kommission – eben die durch Herrn Marty Dick vertretene Minderheit – beantragt Ihnen, dem Nationalrat zu folgen.

Ich will Ihnen hier in fünf Punkten darlegen, welche Überlegungen der Mehrheit der Kommission Anlass zu ihrem Antrag gaben:

1. Es geht um vorbeugende Massnahmen «zur Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit der Eidgenossenschaft», wie es im Gesetz heisst. Es geht also um Massnahmen, die getroffen werden, bevor eine strafbare Handlung vorliegt und bevor eine Strafuntersuchung eröffnet und eingeleitet wor-

den ist. Es geht ausdrücklich und eindeutig um prophylaktische Massnahmen.

2. Das organisierte Verbrechen lässt sich insbesondere im heutigen Umfeld – ich meine, das liegt klar auf der Hand – in keiner Art und Weise vom Terrorismus, vom verbotenen Waffenhandel, vom verbotenen Handel mit radioaktivem Material, vom verbotenen Nachrichtendienst usw. abgrenzen. Es ist schlicht nicht abzugrenzen, wo das organisierte Verbrechen aufhört, wo verbotener Nachrichtendienst beginnt usw. Das geht ineinander über und ist grenzenlos miteinander vermengt. Deshalb ist es falsch, was im Nationalrat dargetan wurde, und es ist aus der Sicht der Mehrheit auch falsch, was die Minderheit geltend macht, dass es beim organisierten Verbrechen keine Legitimation für vorbeugende, prophylaktische Massnahmen brauche – im Gegenteil: Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass es gerade mit Bezug auf das organisierte Verbrechen und gerade angesichts der heutigen Situation im ganzen Bereich notwendig sei, auch diesbezüglich vorbeugende Massnahmen treffen zu können.

3. Dies ist insbesondere deshalb der Fall, weil der Argumentation der Minderheit – ich nehme diese Argumentation, die aus der Kommissionsberatung bekannt ist, vorweg – nach Auffassung der Kommissionsmehrheit nicht gefolgt werden kann. Die Minderheit argumentiert so, dass sie sagt, es könnte stets eine Strafuntersuchung eingeleitet werden, und die strafprozessualen Massnahmen würden gegen das organisierte Verbrechen jederzeit zur Verfügung stehen. Das ist deshalb nicht richtig, weil das Eröffnen einer Strafuntersuchung immer einen ganz konkreten Tatbestand, aber auch einen ganz konkreten Verwaltungsakt voraussetzt. Wo es aber, wenn ich das jetzt ein bisschen populär formulieren will, um das Anlegen von Fichen geht – aus dieser ganzen Fichengeschichte heraus ist das vorliegende Gesetz ja entstanden –, kann per definitionem ein Straftatbestand noch nicht vorliegen und deshalb eine Strafuntersuchung noch nicht eröffnet werden.

4. Die Kommissionsmehrheit ist deshalb folgender Meinung: Wenn wir das organisierte Verbrechen aus dem Gesetz herausstreichen, werden weder der Bund noch die Kantone die Möglichkeit haben, prophylaktische Massnahmen gegen das organisierte Verbrechen zu ergreifen. Denn – und das ist ganz besonders wichtig – die ausdrückliche Streichung des organisierten Verbrechens aus dem bundesrätlichen Entwurf ist von gesetzgeberisch manifest grosser Relevanz. Die ausdrückliche Streichung würde bedeuten, dass genau gegen das organisierte Verbrechen keine prophylaktischen Massnahmen zur Erhaltung der inneren Sicherheit getroffen werden könnten.

5. Der Sprecher der Kommissionsminderheit wird Ihnen im Zusammenhang mit der Begründung der Minderheitsposition dartun, dass offenbar zwischen Bundesbehörden und kantonalen Behörden ein Gerangel in bezug auf die Frage der Zuständigkeiten entstanden ist und besteht. Die Kommissionsmehrheit ist aber der Auffassung, dass dieses Kompetenzgerangel nicht dazu Anlass geben darf, den wesentlichen Aspekt des organisierten Verbrechens aus Artikel 2 herauszustreichen, sondern dass die Frage der Kompetenz und der Kompetenzzuweisung anderswo geregelt werden muss.

Die Kommissionsmehrheit ist daher in Übereinstimmung mit dem Bundesrat und entsprechend dem früher durch den Ständerat gefassten Beschluss der Auffassung, es sei am Beschluss des Ständerates vom 13. Juni 1995 festzuhalten und in Artikel 2 das organisierte Verbrechen ausdrücklich aufzuführen. Das hätte dann auch präjudizierende Konsequenzen für die schon oben genannten Artikel 9 und 13.

Marty Dick (R, TI), porte-parole de la minorité: Nous devons tout d'abord être tous au clair sur un point: nous sommes, sans distinction, tous favorables à une lutte efficace contre le crime organisé. Personne, que ce soit dans la majorité ou dans la minorité, ne peut revendiquer la primauté dans ce domaine.

Cette discussion, d'autre part, doit être replacée dans le contexte historique où elle est née: tout cela part de la fameuse

affaire des fiches, une affaire déplorable, grave, qui a porté atteinte à la crédibilité de nos institutions. Si on perd de vue cette origine historique, on ne comprend pas tout à fait la portée du débat et le sens des propositions qui nous sont faites aujourd'hui.

La minorité de votre commission vous invite à adhérer à la décision du Conseil national et la très grande majorité de la commission du Conseil national. Cette dernière s'est penchée sur ce problème avec une très grande attention, avec un très grand sérieux, en ayant organisé des auditions d'experts. Votre commission, permettez-moi de le dire, n'a, quant à elle, pas eu recours à ces auditions et, dans l'espace d'une petite séance, elle a pris sa décision.

Or, avec le projet du Conseil fédéral, l'on touche sérieusement à la répartition actuelle de compétence entre la Confédération et les cantons. L'on extrait le crime organisé pour le mettre sur le plan des services de renseignement, de lutte au terrorisme, etc. L'on enlève une compétence qui est aujourd'hui attribuée aux cantons, qui opèrent en accord avec les offices centraux de la Confédération – thème sur lequel je reviendrai – pour l'attribuer à ce qui est bien l'héritière de la police politique. Nous sommes sûrs que cette solution est la programmation certaine d'une guerre des polices. Après l'affaire des fiches, nous aurons un autre scandale: celui de services qui se font la guerre et qui ne se passent pas les informations. Ce que représente la criminalité organisée est aujourd'hui beaucoup trop important pour assumer ce genre de risque.

Vous devez savoir que la grande majorité des cantons est contre la solution du Conseil des Etats, que la grande majorité – sinon la totalité – des commandants des polices cantonales, les gens du terrain, sont contre la solution du Conseil fédéral, que l'Association suisse des autorités de poursuite pénale est absolument contre à la solution du Conseil fédéral. Cela veut quand même dire quelque chose.

On ne peut pas dire que tous ces gens ne soient pas intéressés par une poursuite efficace de la criminalité organisée. Avec les instruments juridiques qui sont aujourd'hui à disposition, cette poursuite est tout à fait possible. La criminalité organisée est surtout un phénomène que l'on rencontre dans certaines formes de criminalités ordinaires: 80 pour cent de la criminalité organisée est en relation avec le trafic de stupéfiants. Vous avez aussi le crime organisé dans le domaine économique, avec toutes les infractions contre le patrimoine. On comprend mal pourquoi la lutte contre le trafic des stupéfiants doit rester aux polices et aux justices cantonales, alors que le crime organisé devrait passer à la police fédérale.

On essaye de faire une distinction, qui est artificielle, entre les mesures préventives et les mesures de poursuite. Les membres de la commission du Conseil national – dont M. Reimann faisait partie – auront certainement entendu de la bouche des experts que cette distinction est fictive et impossible. Car, avec l'introduction des articles 260bis et 260ter dans le Code pénal, vous savez très bien que les actes préparatoires pour ce genre d'infractions sont punissables, que l'appartenance même à une association criminelle organisée constitue déjà une infraction pénale. Vous voyez donc très bien que, lorsqu'on punit l'appartenance à une association de malfaiteurs et qu'on punit les actes préparatoires, il est extrêmement difficile de faire une distinction entre prévention et poursuite.

En faisant cette distinction et surtout en donnant, d'un côté, une compétence aux cantons, aux polices et justices cantonales et, d'un autre côté, à la police fédérale héritière de la police politique, nous programmons le conflit de compétence dont souffrira la poursuite. L'année passée, nous avons adopté la loi fédérale sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération. Ça a été une très bonne chose, une bonne solution, car ces offices centraux sont justement appelés à coordonner l'activité des polices cantonales et des organes cantonaux de poursuite pénale. Car, dans notre pays, c'est encore les autorités de poursuite pénale cantonales qui sont chargées d'appliquer le Code pénal, à quelques exceptions près. Avec cet office central compétent, avec des

agents de liaison à l'étranger, nous avons trouvé un excellent moyen de coordonner le travail des cantons et de la Confédération. Nous avons une unité, nous avons des équipes aux niveaux cantonal et fédéral qui travaillent dans la même direction. C'est de ça dont nous avons besoin pour la lutte contre la criminalité organisée: de cette collaboration, de cette vision unitaire, de cette volonté de travailler en commun.

Le vrai problème, c'est que nous ne donnons pas les moyens suffisants en personnel et en argent à ces offices centraux. Ce n'est pas en donnant maintenant des compétences à la Police fédérale, dont on doit justifier l'existence même sous la forme d'un office fédéral, que nous résoudrons ces problèmes.

On vous dira qu'à l'étranger il y a plusieurs modèles qui, apparemment, vont dans le sens de la solution proposée par le Conseil fédéral. Or, à l'étranger, nous avons force exemples qui démontrent quels sont les dégâts provoqués par les guerres des polices. Ce n'est pas seulement dans les romans policiers que la CIA et la DEA sont continuellement en lutte, que les services secrets ne passent pas les informations à la police compétente ou, pire, qu'il y a des dérapages extraordinaires parce que les services secrets travaillant évidemment dans le secret et poursuivant d'autres buts ne passent absolument pas les informations. Même dans la très ordonnée Allemagne, tous ceux qui ont travaillé dans ce domaine savent très bien qu'il y a un conflit de compétence continu entre le «Bundeskriminalamt» et le «Bundesverfassungsschutz».

Les solutions que nous avons adoptées en Suisse jusqu'aujourd'hui, nettement améliorées avec la loi de 1995 sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération, sont bonnes. Il s'agit simplement de donner maintenant des moyens à ces offices centraux parmi lesquels il y a, par exemple, un Office central de lutte contre le crime organisé. Ainsi, nous aurons une «Doppelspurigkeit»; d'un côté, les cantons et les polices cantonales qui collaborent avec les offices centraux et, de l'autre, la Police fédérale qui, comme un service secret, travaille dans l'ombre et qui sera aussi compétente dans le domaine du crime organisé.

Ce sujet est trop important pour adopter aujourd'hui une solution qui va à l'encontre de la volonté des cantons et de la volonté des autorités de poursuite pénale. Adoptons la solution du Conseil national, et si le Conseil fédéral veut proposer d'autres moyens, qu'il le fasse en trouvant et en cherchant auparavant l'accord des cantons.

Daniöth Hans (C, UR): Wer würde so vermessen sein, die Erfahrungen unseres geschätzten Kollegen Dick Marty als Staatsanwalt in Frage zu stellen? Dies soll mit meinem Votum in keiner Weise erfolgen. Persönlich bin ich aber der Meinung, dass er die Sache allzusehr aus der Sicht der Strafverfolgung beurteilt und dass es eben hier um den präventiven Aspekt geht.

Die vom Nationalrat mit relativ knapper Mehrheit beschlossene Streichung der organisierten Kriminalität aus den staatschutzrelevanten Tatbeständen – davon bin ich überzeugt – ist für jene, die dem Streichungsantrag zustimmen und gleichwohl einen wirksamen Staatsschutz bejahen, ein Eigengoal. Denn damit würde ein zentraler Bereich aus dem Schutzdispositiv für unsere Gesellschaft und unsere Wirtschaft, aber auch für unseren Staat herausgebrochen. Organisierte Kriminalität gilt heute weltweit als eine der gefährlichsten Bedrohungen, nicht zuletzt deshalb, weil sie mit raffiniertesten Mitteln betrieben wird und den Rechtsstaat herausfordert. Warum sie rechtsdogmatisch anders behandelt werden soll als Terrorismus, verbotener Nachrichtendienst und gewalttätiger Extremismus, ist von den Gegnern im Nationalrat nicht beziehungsweise nicht überzeugend dargelegt worden.

Man führt zwar die Zentralstelle des Bundes für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens an und verweist insbesondere auf Artikel 7 des entsprechenden Bundesgesetzes (Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes), worin es unter anderem ausdrücklich heisst: «Die Zentralstelle für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens hat insbesondere die Aufgabe, kriminelle Organisatio-

nen im Sinne von Artikel 260ter des Strafgesetzbuches zu erkennen»

Wenn der Gesetzgeber auch der Bundespolizei Polizeikompetenzen einräumte, würde argumentiert, würden Doppelspurigkeiten entstehen. Auch Herr Marty Dick hat dieses Argument sehr stark vertreten. Es ist zwar richtig, dass bereits die Angehörigkeit zu einer kriminellen Organisation für sich strafbar ist, so dass schon deswegen ein Strafverfahren eröffnet werden kann. Bis solche Erkenntnisse vorliegen und gesichert sind, braucht es aber entsprechende Abklärungen, die gerade in diesem Bereiche sehr hohe Anforderungen stellen. Die breite Vernetzung des organisierten Verbrechens ist es ja, die ein frühzeitiges Erkennen verlangt. Eine solche Früherkennung kann und darf aber – darin sind wir uns, Mehrheit und Minderheit, wohl alle einig – nicht über ein vorgezogenes gerichtspolizeiliches Verfahren erfolgen, was rechtsstaatlich höchst problematisch wäre.

Weswegen die Schweiz auf die unerlässliche präventive Datenerfassung und -auswertung verzichten soll, worüber sich die europäischen Nachbarn absolut im klaren sind, ist unerfindlich. Die für solche präventive Tätigkeit prädestinierte, ausgebildete und in die Pflicht genommene Bundespolizei liefert auch in den anderen Staatsschutzbereichen ihre Nachrichten an die Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Kantone weiter, soweit solche Erkenntnisse strafrechtlich relevant sind. Es ist daher nicht einzusehen, weswegen sie das ausgerechnet bei der organisierten Kriminalität nicht soll tun dürfen.

Doppelspurigkeiten mit der Zentralstelle können, bei richtigem Einsatz und Koordination, weitestgehend vermieden werden. Dass es zu einem Krieg unter den Polizeien kommen soll, der nun beschworen wird und der uns einige Zuschriften beschert hat, ist für mich rational nicht nachvollziehbar.

Als überzeugter Föderalist wehre ich mich dagegen, dass der Bund in die Belange der Kantone hinein legiferiert und dirigiert. Aber ich glaube auch: Man muss verlangen und erwarten dürfen, dass die Kantone dem Bund die Kompetenz einräumen und belassen, die Organisation seiner Aufgaben so vorzunehmen, wie er das als richtig empfindet. Und offen gestanden: Ich nehme, wo es um eine derart zentrale Bedrohung unserer heutigen Zeit geht, lieber Überlappungen, wie das im Nationalrat genannt worden ist, in Kauf als Lücken und gefährliche Inaktivität.

Auch die Aufgabenerfüllung darf und wird sicher nicht durch eine falsche Personalplanung im EJPD gefährdet werden. Man wird ja kaum behaupten wollen, dass auf Bundesebene zu viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für diesen Dienst eingesetzt werden. Also besteht schon hier ein gewisser Zwang zu einer vernünftigen Rationalisierung.

Der Ständerat hat diese Notwendigkeit in seiner ersten Lesung geradezu als Selbstverständlichkeit erkannt und einhellig bejaht. Es besteht seither nicht der geringste Anlass, von dieser klaren Haltung abzuweichen.

Ich empfehle daher mit der Kommissionsmehrheit Festhalten an unserem vorherigen Beschluss.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich möchte Sie bitten, hier der Minderheit zu folgen und diese letzte echte Differenz zum Nationalrat zu beseitigen. Dabei möchte ich mit aller Entschiedenheit den Vorwurf zurückweisen, der da und dort – offen oder unterschwellig – an die Adresse der Unterzeichner des Minderheitsantrages gerichtet wurde, wir würden mit der Streichung der Präventivmassnahmen gegen die organisierte Kriminalität aus diesem Gesetz der Ausbreitung des organisierten Verbrechens in unserem Land unnötig eine Tür öffnen.

Solche Behauptungen sind natürlich aus der Luft gegriffen; das haben Sie schon aus dem Votum von Kollege Dick Marty, dem Erstunterzeichner des Minderheitsantrages, entnehmen können. Er, der früher an vorderster Front in einem besonders sensiblen Kanton gegen das organisierte Verbrechen angekämpft hat, ist wohl der lebendigste Beweis dafür, dass wir gute Gründe haben, in dieser wichtigen Frage die auch vom Nationalrat zu Recht eingenommene Position zu

vertreten. Uns geht es einzig und allein um klare Kompetenz-zuteilung und damit um die Vermeidung von Doppelspurigkeiten.

Wenn im Staat zwei mit der gleichen Aufgabe betraut werden, was ist dann häufig die logische Folge?

Fall A: Jeder meint, der andere tue etwas, und im Endeffekt tut keiner etwas. Das war doch, wenn ich mich richtig erinnere, auch bei der Schweizerischen Käseunion und ihrer sonderbaren Praxis mit den Agio-Rückzahlungen so. Da hatten gleich zwei Departemente geglaubt, das andere habe die Dinge im Griff. Eine echte Kontrolle war deswegen allzu lange ausgeblieben – also ein klares Eigentor, Kollege Daniioth.

Oder Fall B: Jede der beiden mit der gleichen Aufgabe betrauten Stabsstellen wird in der gleichen Sache aktiv, verschweigt der anderen aber aus irgendwelchem Konkurrenz- oder Futterneid diese Tatsache. Das führt zu unnötigen Doppelspurigkeiten, ganz nach dem Motto: «Zu viele Köche verderben den Brei.» Das schwächt, ja lähmt sogar den Kampf gegen das organisierte internationale Verbrechen, und das wollen wir nicht. Auch das ein klassisches Eigentor, Herr Daniioth!

Deshalb treten wir dafür ein, dass die bereits mit der Schaffung des Bundesgesetzes über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität eingesetzten Dienststellen vorrangig und hauptsächlich mit dieser Staatsaufgabe betraut werden. Das heisst nicht, dass sich nicht auch die Bundespolizei, also der Staatsschutz oder wer auch immer, mit dieser Materie befassen kann. Aber es muss mit Wissen und im Einverständnis oder sogar im Auftrag der Zentralstelle erfolgen und nicht einfach auf eigene Faust. Herr Daniioth, Lücken, wie Sie sie befürchtet haben, müssen bei dieser Vorgehensweise überhaupt nicht entstehen.

Das Ganze, Herr Bundesrat, ist doch ein Organisations- respektive ein Führungsproblem. Klare Zuständigkeiten sind doch Doppelunterstellungen mit ihrem logischen Kompetenzgerangel eindeutig vorzuziehen.

Nun werden Sie einwenden, Herr Bundesrat – jedenfalls haben wir das in der Kommission wiederholt von Ihnen gehört –, die Nachrichtenorgane ausländischer Staatsschutzdienste wollten nur mit ihrgleichen, also mit der Bundespolizei, korrespondieren. Auch das ist, sollte dem wirklich so sein, ein Organisationsproblem, welches Sie zweifellos zu lösen imstande sind.

Wir wollen aus dieser Meinungsdivergenz keine Staatsaffäre machen, Herr Bundesrat; wir ziehen im Kampf gegen das organisierte Verbrechen ja am gleichen Strick. Bis heute haben Sie aber offensichtlich mit Ihrer dualistischen Version weder die nationalrätliche Mehrheit noch den sprechenden ehemaligen Nationalrat, der die Hearings über dieses Zuständigkeitsproblem hautnah miterlebt hat, zu überzeugen vermocht.

Maissen Theo (C, GR): Ich möchte nicht so vermessen sein, mich in einer Sache fachlich zu äussern, für die ich mich nicht a priori zuständig fühle. Es ergeben sich jedoch Fragen, weniger aus fachlicher Sicht als aufgrund allgemeiner Kenntnisse über Koordination und Organisationsstrukturen. Für mich ist das, was zur Diskussion steht, eigentlich weniger ein Konflikt zwischen Bund und Kantonen. Ich meine, dass es bei der prophylaktischen Tätigkeit und der eigentlichen Strafverfolgung um Koordinationsbelange geht, die zwischen Kantonen und Bund gelöst werden können.

Was für mich im Moment eine Frage ist – und da wäre ich froh, wenn uns der Bundesrat Auskunft geben könnte –, ist die Situation auf der Ebene des Bundes. Dort haben wir das Bundesamt für Polizeiwesen mit der Zentralstelle für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens und auf der anderen Seite die Bundespolizei. Da stellt sich für mich die Frage: Ist es eine zwingende Notwendigkeit, dass dies zwei Ämter sind, oder besteht die Absicht, das irgendeinmal zusammenzufassen?

Erfahrungsgemäss sind solche Koordinationsfragen dann am einfachsten zu lösen, wenn die Tätigkeit in einer Einheit

erfolgt. Das wäre meine Frage dazu. Eine Antwort könnte für mich eine gewisse Klärung bringen.

Koller Arnold, Bundesrat: Neben Artikel 12a ist das tatsächlich die einzig wichtige Differenz, die in diesem heiklen Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit unseres Landes noch verbleibt. Ich bin Ihnen daher dankbar dafür, dass Sie dieses Problem noch einmal gründlich durchleuchtet haben.

Ich glaube, wir sind uns alle einig, dass wir auf der einen Seite mit einer gewissen Genugtuung feststellen können, dass unser Land, sowohl die private Wirtschaft wie der Staat, vom organisierten Verbrechen glücklicherweise nicht auf breiter Front unterwandert ist, im Gegensatz zu anderen Ländern, wo wir das feststellen müssen.

Auf der anderen Seite ist das natürlich kein Anlass zur Beruhigung – wir haben deshalb ja auch gehandelt; wir haben unser materielles Strafrecht auf die Höhe der Zeit gebracht, und wir haben auch ein Zentralstellengesetz verabschiedet, das beim Bund eine Zentralstelle zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens ermöglicht –, im Gegenteil: Ich glaube, alle Experten sind sich heute eigentlich einig, dass das organisierte Verbrechen vor allem im Hinblick auf die Zukunft die grösste Gefährdung der inneren Sicherheit unseres eigenen Landes ist.

Wenn man von dieser Analyse ausgeht, dann kann man die Bekämpfung des organisierten Verbrechens im präventiven Bereich auf jeden Fall nicht leichthin aus diesem Gesetzentwurf kippen, sondern die logische Folgerung ist dann die, dass man grundsätzlich alle verfügbaren Mittel für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens einsetzen können muss, genau gleich, wie wir das bei der Bekämpfung des Terrorismus, der Spionage oder des gewalttätigen Extremismus tun.

Bei dieser kontroversen Diskussion ist mir aufgefallen – dahinter steht auch etwas dieser «guerre des polices» –, dass man immer wieder zwei ganz zentrale Dinge miteinander vermischt und verwechselt, nämlich einerseits die repressive Seite, die Strafverfolgung, und andererseits die präventive Seite nach diesem Gesetz. Die Strafverfolgung geht ja immer vom konkreten Verdacht auf Straftatbestände aus, und sie ist auch immer gegen einzelne Täter oder in unserem Fall dann eben gegen eine konkrete kriminelle Organisation gerichtet, währenddem die Prävention – und das ist die andere Seite, die wir hier in diesem Gesetzentwurf regeln – naturgemäss vor allem auf die frühzeitige Erkennung der Verbrechenstrukturen, der ganzen Strukturen des organisierten Verbrechens gerichtet ist. Hier sehen Sie auch, dass Repression oder Strafverfolgung und Prävention, d. h. das frühzeitige Erkennen der Strukturen einer gewissen Verbrechenform, zwei verschiedene Dinge sind.

Es kommt dazu, dass in unserem föderalistischen Staat diesbezüglich auch eine klare Aufgabenteilung besteht. Die Strafverfolgung, die Repression, fällt bisher ausschliesslich in die Kompetenz der Kantone, insbesondere auch auf dem Gebiet des organisierten Verbrechens. Glücklicherweise haben einige Kantone auch Spezialabteilungen zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität und des organisierten Verbrechens eingerichtet, und wir haben mit dem Zentralstellengesetz die Möglichkeit dafür geschaffen, dass die Zentralstelle im Bundesamt für Polizeiwesen als Informationsdrehscheibe zugunsten der Kantone dienen kann, die an der Front die Strafverfolgung zu bewältigen haben. Aber irgendeine eigene Bundeskompetenz haben wir auf diesem Gebiete bisher nicht. Das möchte ich doch einleitend klar festgehalten haben.

Nun wird immer wieder gesagt – Herr Reimann hat es auch gesagt –, wir hätten dann beim Bund zwei Stellen, die das gleiche täten. Davon kann keine Rede sein. Wenn Sie hier dem Entwurf des Bundesrates folgen, dann hat die Bundespolizei auf dem Gebiete der Prävention gegenüber dem organisierten Verbrechen folgenden Auftrag: Sie achtet bei der Informationsbearbeitung – über Terrorismus, über verbotenen Waffenhandel, über gewalttätigen Extremismus und über Spionage – eben auch auf Spuren krimineller Organisationen. Ihr Kommissionsreferent, Herr Ratspräsident Schoch,

hat zu Recht gesagt, dass die Überschneidungen mit dem organisierten Verbrechen vor allem im Bereich des Terrorismus offensichtlich sind.

Wenn Sie nun sagen, es entstehe ein neuer Fichenskandal, wenn Sie das so belassen, wie Sie es selber beschlossen haben und wie es Ihnen der Bundesrat beantragt, dann muss ich Ihnen sagen, dass genau das Gegenteil der Fall ist. Wenn Sie das nämlich nicht in diesem Gesetz belassen, dann hat die Bundespolizei nach dem Bundesgesetz über den Datenschutz überhaupt kein Recht, Daten über das organisierte Verbrechen zu bearbeiten. Die Bundespolizei dürfte also auch Daten, die beispielsweise im Rahmen der Terrorismusbekämpfung oder des gewalttätigen Extremismus anfallen, gar nicht mehr bearbeiten, denn dafür bräuchte es nach dem Datenschutzgesetz eine formelle gesetzliche Grundlage. Also gerade dann, wenn Sie das streichen, besteht die Gefahr, dass ein neuer Fichenskandal entstehen könnte.

Der allerwichtigste Grund ist für mich schliesslich der folgende: Wenn Sie das organisierte Verbrechen hier streichen, dann schaffen Sie eine ganz schwerwiegende Lücke in dessen präventiver Bekämpfung, weil nämlich die ausländischen Sicherheits- und Nachrichtendienste nach einer allgemein eingehaltenen internationalen Regel nur mit den Sicherheits- und Nachrichtendiensten verkehren und nicht mit den Polizeidiensten. Sie werden also nie erreichen, dass der CIA eine Mitteilung an unsere Zentralstellendienste macht, denn der CIA und ähnliche Organisationen in allen anderen Ländern verkehren nur mit den Nachrichtendiensten. Da wäre es doch aus der Sicht des Bundesrates unverantwortlich, wenn wir zwar sagen würden, das organisierte Verbrechen sei die grösste Bedrohung unseres Landes, dann aber ganz bewusst auf diese wichtigen Nachrichtendienstquellen verzichten würden. Das kann ja nicht der Sinn sein. Auf jeden Fall könnte der Bundesrat die Verantwortung hierfür nicht übernehmen.

So bleibt denn auch als einziger Grund dieses Kompetenzgerangel zwischen den Polizeikörpern. Es ist offenbar so, dass ein solches im Rahmen der vorbereitenden Arbeiten für dieses Gesetz entstanden ist. Ich habe mit einer gewissen Genugtuung festgestellt, dass das gleiche offenbar auch im Ausland der Fall ist. Aber wenn Sie die Erwähnung des organisierten Verbrechens hier streichen, unternehmen Sie praktisch einmal mehr einen schweizerischen Alleingang.

Ich habe die Ordnungen im Ausland gründlich überprüfen lassen, und der Trend im Ausland geht ganz eindeutig dahin, dass eben auch diese Nachrichten- und Sicherheitsdienste neu die Aufgabe erhalten, sich mit dem organisierten Verbrechen zu befassen. Das ist der Trend. Ich habe der Kommission eine neue englische Vorlage unterbreitet. Das gleiche gilt in Finnland. Es gibt eine einzige Ausnahme: Deutschland hat das noch nicht vorgesehen. Bayern hat es bereits realisiert. Wir würden also einmal mehr einen schweizerischen Alleingang unternehmen.

Herr Maissen, wenn Sie in dieser Sachfrage einmal entschieden haben, dass auch das organisierte Verbrechen Gegenstand der präventiven Tätigkeit sein muss, dann wird der Bundesrat selbstverständlich die Kompetenzen einerseits der Zentralstellendienste und andererseits der Bundespolizei in einer Verordnung ganz klar festzulegen haben. Für die Kantone – das sei zu deren Beruhigung gesagt – werden die Zentralstellendienste die Anlaufstelle im Bereich des organisierten Verbrechens sein, und deshalb besteht dort gar keine Gefahr von Doppelspurigkeit. Aber das kann doch kein Grund dafür sein, dass wir jene Erkenntnisse, die wir über die internationalen Nachrichtendienste erhalten, nicht über die Bundespolizei bearbeiten und dann an die Zentralstellendienste weiterleiten.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie hier wirklich dringend bitten, dem Bundesrat und der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen. Im übrigen habe ich mit grosser Befriedigung festgestellt, dass auch im Nationalrat die Zahl derjenigen immer grösser wird, die einsehen, dass wir uns den Luxus wirklich nicht leisten können, bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens auf eine derart wichtige Nachrichtenquelle zu verzichten.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

26 Stimmen
16 Stimmen

Abs. 1bis – Al. 1bis

Angenommen – Adopté

Art. 3 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 3 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Hier hat unser Rat von «Bildaufnahmen» gesprochen, entsprechend dem Entwurf des Bundesrates; gemeint waren aber von Anfang an Videoaufnahmen. Weil Videoaufnahmen definitionsgemäss auch einen Tonteil umfassen, wollte der Nationalrat eine präzisere Formulierung und hat deshalb von «Bild- und Tonaufnahmen» gesprochen. Gemeint ist das gleiche wie das, was der Ständerat beschlossen hat, aber es ist jetzt etwas ausdrücklicher gesagt.

Wir beantragen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Angenommen – Adopté

Art. 5 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 5 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Bei Artikel 5 Absatz 2 war gemäss unserer ersten Lesung die Rede vom «Bundesamt für innere Sicherheit», das die Aufgabenteilung regeln müsse. Neu heisst es im Gesetz, gemäss Beschluss des Nationalrates, dass die «hierfür zuständige Bundesbehörde (Bundesamt)» diese Aufgabenteilung regeln müsse.

Wir meinen, mit dieser etwas offeneren Formulierung sei im Gesetz eine sinnvolle Regelung getroffen, und beantragen daher Zustimmung zum Nationalrat.

Angenommen – Adopté

Art. 6 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 6 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Bei Artikel 6 hat unser Rat in der ersten Lesung davon gesprochen, dass jeder Kanton die Verwaltungseinheit bezeichnen müsse, die den Vollzug des Gesetzes sicherzustellen habe. Jetzt heisst es einfach, jeder Kanton bestimme die Behörde – und nicht die Verwaltungseinheit. Es ist eine Nuance, aber immerhin eine Nuance, die die Souveränität der Kantone besser respektiert.

Wir beantragen Zustimmung zum Nationalrat.

Angenommen – Adopté

Art. 9 Abs. 3

Antrag der Kommission

*Mehrheit
Festhalten*

Minderheit

(Marty Dick, Aeby, Brunner Christiane, Saudan, Reimann)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 9 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Marty Dick, Aeby, Brunner Christiane, Saudan, Reimann)
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 10

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Hier hat der Nationalrat beschlossen, dass man «die Kantone» anspricht und nicht die kantonalen Sicherheitsorgane, dass man also wiederum auf die kantonalen Organisationsautonomien Rücksicht nimmt. Die Kommission beantragt, sich dieser Sichtweise anzuschliessen und auf die Kantone besser Rücksicht zu nehmen, als wir das beim ersten Umgang getan haben.

Angenommen – Adopté

Art. 10a; 10b; 11; 12 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 10a; 10b; 11; 12 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Bei diesen Artikeln hat der Ständerat in der ersten Lesung eine etwas grosszügigere Lösung getroffen als der Nationalrat bei seiner Beschlussfassung. Die Lösung des Ständerates entspricht – wenn man das vielleicht etwas grosszügig formulieren kann – eher einer Rahmenlösung. Der Nationalrat wollte eine restriktivere und präziser geregelte Informationsbearbeitung ins Gesetz aufnehmen.

Aus dem Amtlichen Bulletin ergibt sich, dass der Nationalrat um diese Lösung echt gerungen hat. Was jetzt vorliegt, ist ein Kompromiss zwischen der etwas flexibleren, grosszügigeren Lösung, wie sie seinerzeit im Ständerat beschlossen worden ist, und der engen Sichtweise, die teilweise im Nationalrat vertreten worden ist.

Eingeengt wurden die Kompetenzen des Bundesrates, eine erweiterte Meldepflicht vorzusehen; auch die Meldepflicht von Privaten ist enger gefasst worden.

Insgesamt ist die Kommission der Auffassung, der kompromissartigen Neuformulierung, wie sie der Nationalrat in den Artikeln 10a und folgende getroffen hat, könne zugestimmt werden. Die Kommission für Rechtsfragen beantragt Ihnen deshalb, dem Nationalrat zu folgen.

Angenommen – Adopté

Art. 12a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Béguin

Festhalten

Art. 12a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Béguin

Maintenir

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Bei Artikel 12a geht es um das, was in den Medien im Nachgang zu unserem Beschluss bei der ersten Lesung ein bisschen abschätzig als «grosser Lauschangriff» bezeichnet worden ist. Der Ständerat hat in Absatz 1 beschlossen, es müsse möglich sein, eine Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs anzuordnen und technische Überwachungsgeräte einzusetzen – wegen dieser Überwachung und der Einsetzung technischer Überwachungsgeräte: grosser Lauschangriff.

Dieser Beschluss des Ständerates hat im Nationalrat eine grosse Diskussion ausgelöst und auch Wellen bis hinaus in die Öffentlichkeit – in die Medien hinein sowieso – ausgelöst. Der Nationalrat hat schliesslich beschlossen, den grossen Lauschangriff, diese besondere Informationsbeschaffung, nicht zuzulassen: keine präventive Abhörung des Telefonverkehrs, keine präventive Überwachung des Postverkehrs, kein Einsatz von technischen Überwachungsgeräten im präventiven Bereich.

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat die Situation eingehend diskutiert. Sie ist zur Auffassung gelangt, dass sie sich – auch angesichts der Mehrheitsverhältnisse im Nationalrat – dem nationalrätlichen Entscheid anschliessen will. Sie beantragt also ihrerseits, auf Artikel 12a zu verzichten. Aber sie beantragt Ihnen desgleichen, ein Postulat (96.3382) zu überweisen, das Sie zuhinterst auf der Fahne nachlesen können – ein Postulat, das den Bundesrat beauftragt, diese ganze Problematik an die Hand zu nehmen und zu überprüfen.

Herr Béguin seinerseits stellt den Antrag, an Artikel 12a festzuhalten, so, wie wir ihn in der ersten Runde beschlossen haben. Ich möchte mir vorbehalten, nach dem Votum von Herrn Béguin gegebenenfalls zu diesem Artikel 12a nochmals das Wort zu ergreifen.

Béguin Thierry (R, NE): J'ai bien conscience que je vais vraisemblablement prêcher dans le désert. Néanmoins, ce point me paraît suffisamment important pour y insister.

Quel est le but de cette loi? Cette loi prétend lutter préventivement notamment contre le terrorisme, contre l'extrémisme violent, contre le service de renseignements prohibés, entre autres. Lutter contre le terrorisme, c'est-à-dire prendre des mesures pour empêcher que des attentats meurtriers ne soient commis.

Qu'est-ce que la loi prévoit comme moyens donnés à cette police préventive? Les moyens sont énumérés à l'article 12 de la loi. C'est l'exploitation de sources accessibles au public, c'est la consultation de documents officiels, c'est-à-dire qu'on dit à la police que pour lutter contre le terrorisme: «Vous ferez des revues de presse et vous lirez les feuilles officielles.» On nous dit aussi qu'on va faire des enquêtes d'identité sur le lieu de séjour des personnes ainsi que des relevés des déplacements et des contacts de ces personnes. Ça veut dire, par exemple, que si l'on a quelques soupçons contre un membre d'une organisation terroriste, on va plus ou moins l'identifier, on va constater qu'il se rend régulièrement dans un grand hôtel de Genève, et on consignera ça dans un rapport. Mais ça ne sert à rien! Ce qui est important pour lutter contre le terrorisme, c'est de savoir ce que vont se dire ces gens qui se rencontrent dans cet hôtel à Genève, quels sont les plans qu'ils ont établis, quelles sont les actions qu'ils préparent. Tous les pays qui nous entourent disposent de ces moyens de recherche spéciale d'informations. Si la Suisse y renonce, nous serons isolés, une fois de plus, et nous serons le ventre mou de la sécurité en Europe.

Je rappelle que les services secrets étrangers, qui disposent d'une technologie très développée, sont parfaitement capables de prendre ces mesures préventives sur notre territoire. Il y a notamment des écoutes téléphoniques qui sont faites par des administrations étrangères. Et quand cela peut coïncider avec leurs intérêts, les services secrets nous en donnent connaissance, s'ils le veulent bien. Eh bien, je trouve que cette dépendance vis-à-vis de l'étranger est humiliante. Je

préfère, de loin, des écoutes légales suisses que des écoutes illégales étrangères. J'aime mieux une loi aujourd'hui que demain un arrêté fédéral urgent pour introduire ces mesures parce qu'on aura eu des attentats et parce qu'il aura fallu des morts pour prendre enfin nos responsabilités.

Ce que je ne comprends pas, c'est qu'on refuse de donner à la police préventive des moyens que le Code pénal donne aux cantons pour la prévention du crime. Je rappelle que l'article 400bis chiffre 2 deuxième phrase du Code pénal actuellement en vigueur dit ceci: «Le directeur de police cantonale peut aussi ordonner ces mesures aux fins de prévenir un acte punissable.» Donc, ce que peut faire dans son canton un conseiller d'Etat, chef du département de justice et police, pour prévenir n'importe quelle infraction, vous voulez le refuser à la police fédérale pour prévenir le terrorisme. Mais c'est une absurdité totale!

Et alors, le bouquet de l'absurdité, c'est le postulat qui demande qu'on réfléchisse à ce que je propose. Donc, c'est l'aveu patent que cette loi est imparfaite. A peine l'adopté-on qu'on demande de la modifier dans ce sens-là! Mais alors, soyons logiques, modifions-la tout de suite, on aura gagné du temps!

On a dit: «Mais cet article est une atteinte inadmissible à la sphère privée, aux droits sacrés du citoyen vis-à-vis de l'Etat, monstre froid dont parlait Nietzsche.» Mais enfin quand même! Si vous prenez la peine de lire la disposition que j'ai préparée, il y a énormément de cautèles, de précautions. Ces mesures ne seraient prises que subsidiairement et dans un domaine extrêmement restreint, c'est-à-dire s'agissant d'organisations que le Département fédéral de justice et police aurait préalablement désignées comme mettant en danger la sûreté intérieure. Donc, ça n'est pas une porte ouverte, ça n'est pas un blanc-seing, donné à la police, pour espionner n'importe qui, c'est extrêmement ciblé et c'est sous l'autorité d'un chef d'office et ça doit être béni par le ministre de la Justice. Il me paraît donc que les risques de dérapage sont extrêmement restreints.

Il y a le dernier argument qui est l'argument politique. D'ailleurs, on m'a souvent dit en commission: «Oui, vous avez raison, mais, politiquement, cette loi étant un contre-projet indirect à l'initiative, elle risque de capoter en votation populaire.» Je réponds à cela que la loi sans l'article 12a ne sert à rien, elle ne sera pas efficace. Je préfère qu'on dise au peuple: ou on a une loi efficace ou on n'a pas de loi du tout, c'est un choix clair. Mais, ce qu'on lui propose comme moyen terme, c'est une solution qui n'en est pas une. C'est comme si vous vouliez demander à des pompiers d'éteindre un incendie, de leur fournir des lances et de leur couper l'eau. Ça n'aura aucune incidence concrète dans la lutte contre le terrorisme. J'estime qu'il faut avoir le courage de maintenir cette disposition. Je suis convaincu qu'on peut expliquer à la population que c'est dans l'intérêt général que cette loi est prise et qu'il y a suffisamment de précautions qui sont prévues pour éviter tous les dérapages.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à maintenir la décision antérieure de notre Conseil.

Daniöth Hans (C, UR): Im Nationalrat ist unser gemeinsamer Antrag, Kollege Béguin, der vom Ständerat immerhin mit 21 zu 14 Stimmen gutgeheissen worden ist, böse unter die Räder gekommen. Die unseligen Geister der Fichenvergangenheit – der Berichterstatter hat es erwähnt – wurden beschworen, und dieses zusätzliche Informationsmittel wurde als «grosser Lauschangriff» etikettiert. Damit wurde mit Erfolg die Assoziation verknüpft, der unbescholtene Bürger müsse inskünftig mit dem Gefühl leben, eines Tages Wanzen in seinem Schlafzimmer entdecken zu müssen. Es war vergebliche Liebesmüh, darauf hinzuweisen, dass diese Telefonüberwachung auf Angehörige der Gruppierungen gemäss Beobachtungsliste beschränkt werden sollte, also auf kriminelle Organisationen weitestgehend ausländischer Provenienz. Wie man behaupten kann, diese geheime Informationsbeschaffung würde ohne garantierte Rechts- und Verfahrenskontrolle ablaufen, ist mir schleierhaft und zeigt mir, dass man offenbar diese Bestimmung nicht einmal richtig gelesen

hat. Nebst dem Vorbehalt der ausdrücklichen Zustimmung durch den Vorsteher des EJPD in jenem Falle, war ja auch die sofortige Meldung an das eigens geschaffene Kontrollorgan der eidgenössischen Räte, nämlich die Geschäftsprüfungsdelegation, vorgesehen.

Der im Antrag Vogel eingefügte zusätzliche Genehmigungsvorbehalt durch den Präsidenten der Anklagekammer des Bundesgerichtes war meines Erachtens allerdings weder notwendig, noch entspricht er dem Grundsatz der Gewaltentrennung.

Nun haben wir folgende Situation: Das klare Verdikt des Nationalrates liegt vor; dieser Artikel wurde bei Namensaufruf mit 134 zu 37 Stimmen gestrichen. Damit ist für uns, vor allem für mich, ein echtes Dilemma geschaffen, welches offenbar unsere gemeinsame Seilschaft, Herr Béguin, jetzt auseinanderbrechen lässt. Ich bedaure dies; in der Sache sind wir uns einig, in der Beurteilung der politischen Möglichkeiten differieren unsere Auffassungen.

Auf der einen Seite ist die sachliche Notwendigkeit dieses wichtigen Informationsmittels des Staatsschutzes auch seit Juni 1995 in keiner Weise widerlegt worden. Niemand wird im Ernst behaupten wollen, alle anderen europäischen Länder mit Ausnahme von Belgien würden aus lauter Bespitzelungstrieb und ohne sachliche Notwendigkeit das Mittel der Telefonüberwachung im präventiven Staatsschutz betreiben.

Hinzu kommt, dass kaum ein anderes Land einen derartigen mehrfachen Führungs- und Kontrollapparat wie die Schweiz kennen würde. Wenn man die Eingriffe in die Grundrechte der Betroffenen, vor allem jener, die nicht zu den Zielpersonen der Beobachtungsliste gehören, mit berücksichtigt, dann mag dies in der Tat bis zu einem gewissen Grad ein problematischer Eingriff sein. Aber damit einfach in Kauf zu nehmen, dass andere Rechtsgüter – wie der Schutz von Leib und Leben unschuldiger Opfer – aufs Spiel gesetzt werden, ist auch eine sehr vereinfachende Güterabwägung.

Ich möchte wetten: Jene, die heute am vehementesten gegen derartige Informationsbeschaffungsmittel auftreten, werden zu den lautesten Kritikern an den nämlichen Behörden zählen, wenn wegen dieser ungenügenden Informationsbeschaffung ein Verbrechen an unschuldigen Zivilpersonen nicht verhindert werden kann.

Auf der anderen Seite sehe ich die Problematik durchaus ein, welche nunmehr entstanden ist. Das Staatsschutzgesetz durch eine Volksabstimmung zu bringen, die im Abstimmungskampf durch die Emotionen aus der unseligen Fichenzeit aufgeladen werden kann, wäre der guten und notwendigen Sache abträglich. Was wir jetzt unbedingt brauchen, ist möglichst rasch eine tragfähige gesetzliche Grundlage für eine ordnungsgemässe Staatsschutzstätigkeit und ganz besonders für eine effiziente Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen. Hier liegt noch manches im argen. Nicht ohne Bedenken muss ich daher die Seilschaft mit meinem sehr geschätzten Kollegen Béguin hier verlassen, um auf dem sichereren Weg zum Ziel zu kommen. Ich werde dann bei der Begründung des Postulates, das von Herrn Béguin vorsorglich bereits bekämpft worden ist, darauf hinweisen, dass durchaus auch sachliche Gründe für eine getrennte Behandlung dieser beiden Anliegen – nämlich des Staatsschutzgesetzes als solchem und dieses umstrittenen Informationsmittels – gegeben sind.

Aus diesem Grund habe ich mich dazu entschlossen, diesen Antrag nicht mehr aufrechtzuerhalten. Ich werde mich aber heute aufgrund der Situation bei der Abstimmung über den Antrag Béguin der Stimme enthalten.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Auch wenn hier von Bereichen die Rede war, die mir sehr vertraut sind, nämlich vom Alpinismus – Herr Daniöth hat mehrfach von Seilschaften gesprochen, die er verlassen hat –, brauche ich dem, was Herr Daniöth vorgetragen hat, nichts mehr beizufügen.

Koller Arnold, Bundesrat: Das grundsätzliche Dilemma dieses Gesetzes leuchtet hier besonders klar auf: Es besteht darin, dass wir auf der einen Seite mit diesem Gesetz unsere demokratischen Institutionen schützen müssen und wollen.

Auf der anderen Seite ist dieser Schutz unserer demokratischen Institutionen ohne Eingriffe in die Freiheitsrechte der Betroffenen nicht möglich. Deshalb kommen wir um eine Güterabwägung nicht herum. Das ist die Ausgangsposition.

Bei dieser Güterabwägung – Herr Béguin, das kann ich Ihnen durchaus zugestehen – kann man zu unterschiedlichen Resultaten kommen. Ich werde Ihnen nachher noch einmal darlegen, weshalb der Bundesrat zu dem von ihm vorgeschlagenen Resultat gekommen ist.

Etwas möchte ich vorweg korrigieren: Herr Béguin, wenn Sie den Eindruck erwecken, dass ohne Möglichkeit der Telefonabhörung und ohne den Einsatz technischer Überwachungsgeräte im präventiven Bereich das ganze Gesetz praktisch nichts wert sei, gleichsam ein Papiertiger, muss ich Ihnen widersprechen, auch aufgrund eines Beispiels: Wenn wir jüngst erfolgreich gegen FIS-Angehörige in der Schweiz vorgegangen sind, so beruhte das auf einem glücklichen Zusammenwirken von heute schon möglicher präventiver und anschließender gerichtspolizeilicher Tätigkeit. Zur präventiven Tätigkeit gehört neben dem Überwachen und Ausnutzen aller verfügbaren Nachrichtenquellen im Inland auch der internationale Nachrichtenaustausch. Ich muss noch einmal sehr insistieren: Der internationale Nachrichtenaustausch ist eine der wichtigsten Waffen, welche wir im präventiven Bereich haben.

Im übrigen ist es dann so: Wenn aufgrund dieser präventiven Tätigkeit und aufgrund des internationalen Nachrichtenaustausches ein konkreter Tatverdacht auf eine mögliche kriminelle Handlung feststellbar ist, können wir sofort ein gerichtspolizeiliches Ermittlungsverfahren eröffnen, und im Rahmen dieses Verfahrens sind dann auch Telefonabhörung und andere Zwangsmittel möglich.

Sie haben in Ihrem beredten Votum auch den Eindruck erweckt, wir würden jetzt noch hinter dem zurückbleiben, was die Kantone schon hätten. Da bin ich nicht ganz Ihrer Meinung, denn auch die Bundesanwältin, Frau del Ponte, hat aufgrund von Artikel 72 des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege schon heute die Möglichkeit, vorsorglich zu handeln; aber es muss natürlich ein konkreter Tatverdacht vorliegen. Artikel 72 Absatz 2 lautet: «Er (der Bundesanwalt) kann diese Massnahmen auch zur Verhinderung einer strafbaren Handlung, die den Eingriff rechtfertigt, verfügen, wenn bestimmte Umstände auf die Vorbereitung einer solchen Tat schliessen lassen.» Es ist nicht so, dass wir im repressiven Teil immer die Begehung des Deliktes abwarten müssen. Es muss aber ein konkreter Tatverdacht vorliegen, was im allgemeinen im präventiven Bereich nicht nötig ist.

Damit komme ich auf das Grundproblem zurück, auf die Güterabwägung: Der Bundesrat hat nach der Fichenaffäre – wir sind nun einmal «fichengeschädigt», das müssen wir als Realpolitiker gerade im Hinblick auf eine künftige Volksabstimmung bedenken – erklärt, er wolle diesen Staatsschutz reformieren und auf das absolut notwendige Minimum beschränken. Da ist der Bundesrat der Meinung, dass es ohne eine Änderung der Bedrohungslage – ich komme auf diesen Punkt noch zurück – ungeheuer schwierig sein wird, dem Volk verständlich zu machen, dass wir jetzt, im Rahmen der Reform dieses Staatsschutzes und der Beschränkung auf das absolut Notwendige, neue Zwangsmittel vorsehen wie die Telefonabhörung und den Einsatz technischer Beweise. Zudem hat die Zwangsmassnahme der Telefonabhörung aus der Sicht der Freiheit der Bürger noch den Nachteil, dass sie ein relativ «grobklotziges» Instrument ist. Eine Hausdurchsuchung oder eine Verhaftung sind viel gezieltere, auf die betreffende Person beschränkte Massnahmen. Eine Telefonabhörung erfasst aber nicht nur die verdächtige Person, sondern sie erfasst alle, die mit dieser Person über das Telefon in Kontakt treten, also auch vollständig unschuldige, unbelastete Personen.

Angesichts dieser Ausgangslage empfiehlt Ihnen der Bundesrat deshalb: Überladen wir dieses Gesetz nicht, sondern verabschieden wir es ohne diesen Zusatz. Es wird noch schwierig genug werden, wenn wir in eine Volksabstimmung gehen müssen. Wenn es zu einer Verschärfung der Bedrohungslage käme, wäre es dann selbstverständlich unsere

Aufgabe, zu überlegen, ob die gesetzlichen Mittel, die wir vorgesehen haben, wirklich ausreichen oder ob wir Ihnen zusätzliche Mittel vorschlagen müssen; das ist ja offenbar auch der Sinn des Postulates. Das ist die Haltung des Bundesrates.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, doch bei der Fassung der Kommission, des Bundesrates und des Nationalrates zu bleiben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 16 Stimmen
Für den Antrag Béguin 14 Stimmen

Art. 13

Antrag der Kommission

Abs. 1, 1bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Danioth, Kuchler, Reimann, Wicki)

Festhalten

Abs. 2bis, 3bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4 Einleitung

Das Bundesamt darf unter gleichzeitiger Benachrichtigung der zuständigen Strafbehörde folgende Daten

Abs. 4 Bst. b

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Marty Dick, Aeby, Brunner Christiane, Saudan, Reimann)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 13

Proposition de la commission

Al. 1, 1bis

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Danioth, Kuchler, Reimann, Wicki)

Maintenir

Al. 2bis, 3bis

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4 introduction

L'office fédéral peut, pour autant que l'autorité compétente en matière pénale en soit informée simultanément, traiter ...

Al. 4 let. b

Majorité

Maintenir

Minorité

(Marty Dick, Aeby, Brunner Christiane, Saudan, Reimann)

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 1, 1bis – Al. 1, 1bis

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Bei Absatz 2 von Artikel 13 gibt es zwei Meinungen in der Kommission für Rechtsfragen. Die Mehrheit beantragt Ihnen, dem Nationalrat zuzustimmen; die Minderheit möchte an unserem seinerzeitigen Beschluss festhalten.

Worin liegt die Differenz? Sie ist an sich im Wortlaut von geringer Bedeutung. Sie sehen es: Die Mehrheit möchte, dass mit dem Nationalrat beschlossen wird, dass das Bundesamt und die Sicherheitsorgane der Kantone Zugang zum elektronischen Informationssystem haben. Die Minderheit, vertreten durch Herrn Danioth, möchte den Zugang zum elektronischen Informationssystem nicht nur dem Bundesamt, sondern sämtlichen Sicherheitsorganen des Bundes offenhalten. Das bedeutet, dass innerhalb des Bundes zahlreiche weitere, im Moment noch nicht präzise umrissene Arbeitsstellen Zugang zu diesem elektronischen Informationssystem haben würden.

In der Diskussion innerhalb der Kommission war davon die Rede, dass das beispielsweise bis hin zu Direktanschlüssen der Grenzschutzorgane führen könnte, die dann an der Grenze auf ihrem Bildschirm Zugang zu diesen gespeicherten Informationsdaten haben könnten.

Der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen geht das zu weit, und sie beantragt Ihnen deshalb, der restriktiveren Formulierung des Nationalrats zu folgen und nicht die gesetzliche Möglichkeit dafür zu schaffen, dass eine unbestimmte, unüberblickbare Anzahl von Arbeitsstellen und Anschlüssen innerhalb der Bundesverwaltung Zugang zu diesem elektronischen Informationssystem haben könnte, sondern nur das Bundesamt und daneben die Sicherheitsorgane der Kantone. Für die Minderheit wird Herr Danioth darlegen, weshalb er mit den Vertretern des Minderheitsstandpunktes der Auffassung ist, es sei notwendig und wesentlich, dass weitere Arbeitsstellen innerhalb der Bundesverwaltung direkten Zugang zum Informationssystem haben.

Ich würde, soweit notwendig, nach dem Votum von Herrn Danioth auf die Sache nochmals zurückkommen.

Danioth Hans (C, UR), Sprecher der Minderheit: Wenn die Annahme des geschätzten Herrn Kommissionsreferenten zutreffen würde, dass sich aufgrund unseres Minderheitsantrages auch Grenzorgane on line anschliessen und damit praktisch in das Staatsschutzsystem einschalten könnten, dann hätten wir diesen Minderheitsantrag sicher nicht gestellt.

Aber aus Gründen, die nicht genau ersichtlich sind, beschränkte der Nationalrat den Zugriff auf das Informationssystem Isis, auf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesamtes – ein Informationssystem übrigens, das die Geschäftsprüfungskommission bereits wiederholt geprüft hat, und zwar wiederholt auch ohne Vorankündigung. Sie konnte sich davon überzeugen, dass das System gesetzeskonform eingesetzt wird.

In der ersten Lesung hatten der Bundesrat und der Ständerat «die Sicherheitsorgane des Bundes» vorgesehen. Das Informationssystem Isis ist ein Arbeitsinstrument des Bundesamtes, und sein Personal ist Hauptbenutzer. Da es sich zumeist um heikle Daten handelt, die streng vertraulich sind, ist es grundsätzlich richtig, den Benutzerkreis eng zu halten. Aber ist es nicht allzu eng, wenn wir nur vom Bundesamt und nicht von den Sicherheitsorganen des Bundes sprechen? Hier liegt der Unterschied zum Minderheitsantrag.

Wer sollte allenfalls auch Zugriff bekommen? Da sind in erster Linie die Bundesanwältin und ihr Rechtsdienst. Sie sollen nach dem Willen des Parlamentes – ich erinnere an die Motion 1 der PUK EJPD – von der präventiven Polizei getrennt werden. Bevor die Bundesanwältin ein Verfahren eröffnet, ist es sinnvoll, wenn sie nachschlagen kann, ob die Polizei die betreffenden Personen kennt. Wenn die polizeiliche Zusammenarbeit im Bund zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens funktionieren soll, dann müssen auch die Zentralstellendienste des Bundesamtes für Polizeiwesen Zugriff auf Isis bekommen. Das ist die Meinung unseres Minderheitsantrages.

Es wäre widersprüchlich, eine enge Zusammenarbeit zu verlangen, ohne die Arbeitsmittel zur Verfügung zu stellen. Wir fordern mit Recht, Doppelspurigkeiten seien zu verhindern; also müssen wir auch die doppelte Beschaffung von Informationen verhindern. Die Befürchtung, der Bundesrat könnte beliebigen Arbeitsstellen den Zugriff erlauben, ist kaum gerechtfertigt. Es wurde in der Nationalratskommission befürchtet, es könnte z. B. das Bundesamt für Ausländerfragen an-

geschlossen werden. Dies wäre in der Tat falsch; da gebe ich Ihnen recht. Wir dürfen jedoch bei einer Delegation nicht immer davon ausgehen, der Bundesrat werde das Falsche tun, sondern wir dürfen darauf vertrauen, dass er sich eben an die Vorgaben des Gesetzes hält.

Wie uns die Verwaltung erklärt hat, werden die Zugriffe von Stellen ausserhalb des Bundesamtes auch inhaltlich begrenzt. Die Externen sollen – zumindest vorerst – nur Zugriff auf die sogenannten Stammdaten bekommen, d. h. feststellen können, ob die Bundespolizei über Informationen zu einer bestimmten Person verfügt. Deren genauerer Inhalt müsste anschliessend durch Anfrage im Einzelfall erhoben werden. Dies ist auch aus Gründen des Quellenschutzes wichtig.

Aus diesen Gründen erachten wir die bundesrätliche Vorlage, die vom Ständerat im ersten Durchgang unbestritten angenommen worden ist, nach wie vor als richtig.

Ich empfehle Ihnen, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Im Zusammenhang mit der Frage, welche Arbeitsstellen innerhalb des Bundes Anschluss haben könnten, habe ich von Grenzschutzstellen gesprochen. Herr Danioth hat jetzt auch das Bundesamt für Ausländerfragen erwähnt und hat gesagt, es wäre in beiden Fällen falsch, wenn diese Stellen direkten On-line-Anschluss hätten. Ich stelle fest, dass wir uns damit in der Sache eigentlich einig sind. Das zeigt, dass die Differenz von relativ geringer Relevanz ist.

Aber der Vertreter der Bundesverwaltung in der Kommissionsarbeit, Herr Martin Keller, hat bei der Beratung in der Kommission ausdrücklich darauf hingewiesen, dass nach Auffassung der Bundesverwaltung eben gerade Grenzschutzstellen oder das Bundesamt für Ausländerfragen direkten Anschluss haben müssten. Ich verweise auf Seite 19 des Protokolls, wo diese beiden Stellen als mögliche direkte Anschlussstellen erwähnt sind. Der Kommissionsmehrheit ging es darum zu verhindern, dass das passiert, dass jeder Grenzschützer oder mindestens eine ausgewählte Anzahl von Grenzschützern oder auch das Bundesamt für Ausländerfragen subtile Daten direkt on line abrufen könnten. Wenn das mit der Formulierung der Kommissionsminderheit anderweitig sichergestellt werden kann, dann soll das der Kommissionsmehrheit recht sein. Aber eine derartige Gewährleistung müsste erfolgen können.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich glaube, wir haben hier tatsächlich ein relativ heikles datenschutzrechtliches Problem.

Auf der einen Seite ist die Formulierung des Nationalrates und jetzt auch die Formulierung der Mehrheit Ihrer Kommission eindeutig zu eng: Diese Formulierung würde verhindern, dass die Zentralstellendienste des Bundesamtes für Polizeiwesen irgendeinen Zugang zu Isis hätten. Die Zentralstellendienste arbeiten mit der Bundespolizei auf dem Gebiete des organisierten Verbrechens, aber auch auf anderen Gebieten zusammen – gerade heute morgen diskutieren sie wieder. Das wäre eindeutig zu eng.

Auf der anderen Seite begreife ich die Ängste, die Herr Schoch formuliert hat. Ich würde Ihnen, auch Herrn Danioth, eher empfehlen, es bei dieser Differenz zu belassen. In der Differenzbereinigung im anderen Rat kann dafür gesorgt werden, dass Ihr Anliegen realisiert wird, dass sicher die Zentralstellendienste darunter fallen, die wir in erster Linie gemeint haben. Andererseits würden wir sicher Mittel und Wege finden, den Ängsten vor Ausuferung, wie sie Herr Schoch formuliert hat, begegnen zu können. Das scheint mir die vernünftigste Lösung zu sein.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	22 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	4 Stimmen

*Abs. 2bis, 3bis, 4 Einleitung
Al. 2bis, 3bis, 4 introduction*

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Absatz 2bis ist im Nationalrat gestrichen beziehungsweise zu Absatz 3bis ver-

schoben und damit neu plaziert worden – an sich eine rein redaktionelle Veränderung. Das gleiche gilt für Absatz 4 Einleitung und Litera b. Dort ist durch die einleitende Abstimmung bei Artikel 2 bereits entschieden worden. Das ist präjudiziert.

Angenommen – Adopté

Abs. 4 Bst. b – Al. 4 let. b

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Art. 14 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 14 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Hier geht es wiederum um ein redaktionelles Problem, das wir bereits behandelt haben. Es wird wahrscheinlich vom Rat problemlos akzeptiert.

Angenommen – Adopté

Art. 15 Abs. 1, 1bis, 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Bundesrat regelt durch Verordnung, an welche Empfänger in der Schweiz, die öffentliche Aufgaben erfüllen, das Bundesamt im Einzelfall, soweit es zur Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit oder zur Kontrolle seiner Aufgabenerfüllung notwendig ist, Personendaten weitergeben kann. Wenn die gewonnenen Erkenntnisse anderen Behörden zur Strafverfolgung oder zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens dienen können, werden sie diesen ohne Verzug zur Verfügung gestellt.

Abs. 1bis, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 15 al. 1, 1bis, 2

Proposition de la commission

Al. 1

Le Conseil fédéral précise dans une ordonnance les destinataires en Suisse exerçant un mandat de droit public auxquels l'office fédéral peut, dans le cas d'espèce, lorsque cela est nécessaire au maintien de la sûreté intérieure ou extérieure ou au contrôle de l'exécution des tâches de l'office fédéral, communiquer des données personnelles. Lorsque les renseignements obtenus sont utiles à la poursuite pénale ou susceptibles de servir la lutte contre le crime organisé, ils sont mis sans retard à la disposition des autorités compétentes.

Al. 1bis, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Bei Artikel 15 geht es um die Frage, wem und unter welchen zeitlichen Aspekten Personendaten zur Verfügung zu stellen sind. Die Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates hat hier das Bedürfnis gehabt, im letzten Satz von Artikel 15 auch ein Zeitelement unterzubringen. Das ist bei der ersten Beschlussfassung in diesem Rat nicht geschehen. Wir haben deshalb mit der mittlerweile vorliegenden Zustimmung der Rechtskommission des Nationalrates eine etwas modifizierte Fassung von Artikel 15 Absatz 1 beschlossen.

Ich beantrage Ihnen, dieser modifizierten Fassung zu folgen.

Die Absätze 1bis und 2 von Artikel 15 sind im Nationalrat in redaktioneller Art und Weise neu formuliert worden. Wir beantragen Ihnen, bei diesen beiden Absätzen dem Nationalrat zu folgen.

Angenommen – Adopté

Art. 28b

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 28b

Proposition de la commission

Biffer

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Bei Artikel 28b ist es richtig, dass der Bundesratsbeschluss vom 24. Februar 1948 betreffend politische Reden von Ausländern aufgehoben werden muss, wie der Nationalrat das beschlossen hat. In dessen ist hier der Nationalrat einer formellen Fehlüberlegung aufgefressen. Dieser Beschluss muss richtigerweise durch den Bundesrat aufgehoben werden, weil es sich nicht um einen Bundesbeschluss, sondern um einen Bundesratsbeschluss handelt. Formell lösen wir das in der Weise, dass wir dem Bundesrat eine Empfehlung unterbreiten, wie sie auf der Fahne (S. 14) unter der Geschäftsnummer 96.3383 nachzulesen ist. Sachlich läuft das Ergebnis auf dasselbe hinaus wie das, was der Nationalrat beschlossen hat. Aber es ist dann in formeller Weise richtig gelöst.

Wir empfehlen Ihnen, Artikel 28b gemäss Beschluss des Nationalrates zu streichen, dessen Inhalt aber in die Empfehlung aufzunehmen, die Sie auf der Fahne abgedruckt finden.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.3382

Postulat RK-SR (94.028)

Besondere Formen der Informationsbeschaffung

Postulat CAJ-CE (94.028)

Recherche spéciale d'informations

Wortlaut des Postulates vom 5. September 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, die Voraussetzungen für und die Ausgestaltung von besonderer Informationsbeschaffung in Fällen einer erheblichen Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit vertiefter abzuklären und dem Parlament gegebenenfalls rechtzeitig die geeigneten gesetzgeberischen Massnahmen der Überwachung des Post- und Telekommunikationsverkehrs vorzuschlagen. Dabei ist die Entwicklung im Ausland mitzuberücksichtigen.

Texte du postulat du 5 septembre 1996

Le Conseil fédéral est chargé d'étudier de manière approfondie les conditions et les modalités de la recherche spéciale d'informations en cas de menace sérieuse pesant sur la sûreté intérieure ou extérieure et de proposer à temps au Parlement, le cas échéant, les mesures à prendre par voie législative en matière de surveillance de la correspondance postale et des télécommunications. Il tiendra compte de la situation à l'étranger.

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 23. September 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 23 septembre 1996

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Ich habe dazu nicht mehr viel zu sagen. Zum Postulat habe ich mich bereits geäußert; insbesondere haben sich auch Herr Danioth und Herr Bundesrat Koller im Zusammenhang mit der Beratung von Artikel 12a eingehend geäußert. Das ist die direkte Konsequenz aus der Tatsache, dass wir jetzt Artikel 12a gestrichen haben. Ich stelle mir nicht vor, dass aus der Mitte des Rates gegen die Überweisung des Postulates, das durch den Bundesrat entgegengenommen wird, Opposition angemeldet wird. Das wäre nicht im Sinne der Kommission für Rechtsfragen. Die Kommission möchte dieses Postulat überweisen.

Überwiesen – Transmis

96.3383

**Empfehlung RK-SR (94.028)
Aufhebung
des Bundesratsbeschlusses
betreffend politische Reden von Ausländern
Recommandation CAJ-CE (94.028)
Abrogation de l'arrêté
du Conseil fédéral concernant
les discours politiques d'étrangers**

Wortlaut der Empfehlung vom 5. September 1996

Der Bundesrat wird eingeladen, den Bundesratsbeschluss vom 24. Februar 1948 betreffend politische Reden von Ausländern (SR 126) aufzuheben.

Texte de la recommandation du 5 septembre 1996

Le Conseil fédéral est invité à abroger l'arrêté du Conseil fédéral du 24 février 1948 (RS 126) concernant les discours politiques d'étrangers.

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 23. September 1996

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 23 septembre 1996

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la recommandation.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Zu dieser Empfehlung habe ich mich soeben im Zusammenhang mit Artikel 28b geäußert. Aus meiner Sicht brauche ich diesem Vorstoss der Kommission nichts mehr beizufügen.

Überwiesen – Transmis

95.079

**Schweizerisches Zivilgesetzbuch.
Änderung
Code civil suisse.
Révision**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 15. November 1995 (BBl 1996 I 1)
Message et projet de loi du 15 novembre 1995 (FF 1996 I 1)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Im Zentrum der von uns heute zu behandelnden ZGB-Revision steht zweifelsohne die Neuregelung des Scheidungsrechtes. Diese Neuregelung wird in weiten Kreisen unserer Bevölkerung mit grossem Interesse erwartet. Dies vor allem deshalb, weil zum einen die geltenden, rund neunzigjährigen Gesetzesbestimmungen den heutigen, stark gewandelten gesellschaftlichen Verhältnissen und Anschauungen nicht mehr entsprechen und weil zum anderen die Zahl der jährlichen Scheidungen in der Schweiz, wie übrigens in ganz Europa, seit etwa 1965 kontinuierlich ansteigt.

Wurden Mitte der sechziger Jahre in der Schweiz rund 5200 Scheidungen ausgesprochen, waren es 1995 bereits über 15 700. Dies bedeutet, dass auch in unserem Land jede dritte Ehe geschieden wird und dass beispielsweise im letzten Jahr über 13 600 Kinder von Scheidungen betroffen wurden. Gleichzeitig hat sich damit der Prozentsatz geschiedener Personen am Anteil unserer Gesamtbevölkerung innert der letzten 25 Jahre von rund 2 Prozent auf etwa 5 Prozent erhöht. Diese Scheidungshäufigkeit in der Schweiz ist aber keine aussergewöhnliche Erscheinung. In einigen europäischen Staaten liegt die Scheidungshäufigkeit sogar beträchtlich über dem schweizerischen Wert.

Allein diese Zahlen zeigen mit aller Deutlichkeit auf, dass die vorliegende Revision des Scheidungsrechtes Auswirkungen auf zahlreiche direkt oder indirekt Betroffene unserer Bevölkerung, aber auch auf die zahlreichen zivilgerichtlichen Instanzen in Bund und Kantonen haben wird.

Die Neuregelung stellt übrigens die zweitletzte Etappe der bereits 1968 begonnenen Totalrevision unseres Familienrechtes dar. Ich erinnere in diesem Zusammenhang bloss an die Adoptionsrechtsrevision von 1973 oder an das neue Eherecht von 1988. Abschluss der Familienrechtsrevision soll eine umfassende Änderung des Vormundschaftsrechtes bilden, deren Vorarbeiten bereits im Gange sind.

Ihre Kommission für Rechtsfragen hat sich während rund elf Sitzungstagen eingehend mit der Vorlage auseinandergesetzt. Sie hat mit über einem Dutzend Fachleuten und Vertreterinnen und Vertretern von Berufs- und Interessenverbänden sowie von eidgenössischen Kommissionen Hearings durchgeführt – so vor allem in den Bereichen Trennungs- und Scheidungsfolgen, Kinderzuteilung, Mediation, Splitting der Anwartschaften aus der zweiten Säule, Zivilstandswesen und Ehevermittlung.

Im Zusammenhang mit den Hearings möchte ich noch darauf hinweisen, dass wir auch die Autorin und den Autor einer vom Nationalfonds finanzierten, aber von diesem nicht inhaltlich verantworteten Studie über die Gleichstellung von Frau und Mann im Ehescheidungsrecht angehört haben. Diese Studie ist vorletzte Woche, wie Sie wissen, der Öffentlichkeit vorgestellt worden. Sie enthält zwar wichtige Informationen, vermittelt aber letztlich keine aussagekräftigen Grundlagen für die hier anstehenden Entscheide des Gesetzgebers zum naheheulichen Unterhalt. Wesentliche Gesichtspunkte, nämlich die Frage, welcher Ehegatte nach der Scheidung die entsprechenden Steuern bezahlen muss, die Frage, ob und in welchem Umfang der geschiedenen Frau die Aufnahme ei-

ner Erwerbstätigkeit zugemutet werden kann, und die Frage des Verschuldens, welche die Rechtsprechung entgegen der Annahme der Autoren nicht einfach übergehen kann, sind nicht berücksichtigt worden. Ferner wird in dieser Studie auch nicht zwischen den Schadenersatzansprüchen nach Artikel 151 ZGB und der sogenannten Billigkeitsrente nach Artikel 152 ZGB unterschieden.

Die Kommission für Rechtsfragen ist mit dem Bundesrat einhellig der Auffassung, dass unser geltendes Scheidungsrecht aus dem Jahre 1907 – notabene das älteste in Europa – revisionsbedürftig ist. Zwar wurden die flexiblen Bestimmungen aus dem Jahre 1907 während all den vergangenen Jahrzehnten gerichtlich weiterentwickelt. Doch heute stellt man fest, dass wichtigen Anliegen unserer Zeit ohne formelle Gesetzesrevision nicht mehr Rechnung getragen werden kann. Zudem hat sich durch die bloss richterliche Rechtsfortbildung – ich denke hier vor allem an die Konventionalscheidung, die entgegen dem klaren Gesetzeswortlaut heute eingebürgert ist – ein breiter Graben zwischen dem geschriebenen Recht und der Rechtswirklichkeit geöffnet. Diesen Graben gilt es im Interesse der Rechtssicherheit aller Rechtssuchenden zuzuschütten. Nur so kann gleichzeitig dem Gesetz wiederum seine klare Orientierungskraft zurückgegeben werden.

Die Kommission für Rechtsfragen bejaht nun die folgenden fünf Leitlinien der Gesetzesrevision:

1. Die Abkehr vom Verschuldensprinzip: Die Schuldfrage hat heute sowohl bei den Scheidungsgründen als auch bei den vermögensrechtlichen Scheidungsfolgen eine Bedeutung, die ihr nicht gebührt. Wer am Scheitern der Ehe schuld ist, hat nach geltendem Gesetzeskonzept keinen Scheidungsanspruch. Auch soll ja bekanntlich nur der schuldlose Ehegatte nachehelichen Unterhalt bekommen. Dieses Verschuldensprinzip ist zwar im Laufe der Jahre durch die Gerichtspraxis relativiert worden, doch vertritt die Kommission in Übereinstimmung mit dem Bundesrat die Auffassung, dass in einem modernen Scheidungsrecht, das den heutigen gesellschaftlichen Anschauungen und Verhältnissen Rechnung tragen will und muss, grundsätzlich kein Platz mehr für das Verschuldensprinzip ist.

2. Im Interesse aller Beteiligten muss ein neues Scheidungsrecht darauf ausgerichtet sein, dass die Einigung der Ehegatten über die Scheidung und die Scheidungsfolgen zweckmässig gefördert wird. Zwar bleibt die Scheidung trotzdem für alle Beteiligten ein äusserst schmerzlicher Prozess. Untersuchungen haben aber gezeigt, dass das traumatische Erlebnis von jenen Ehegatten am besten verarbeitet werden kann, denen es gelingt, möglichst einvernehmlich auseinanderzugehen.

3. Ein Hauptziel der Scheidungsrechtsrevision soll die bestmögliche Wahrung der Kindesinteressen sein. Es ist eine Tatsache, dass auch das beste Scheidungsrecht den Schmerz der Kinder über das Auseinandergehen der Eltern und den damit weitgehend verbundenen Verlust eines Elternteils im täglichen Zusammenleben nicht verhindern kann. Deshalb soll das neue Recht möglichst viel zur Schadenbegrenzung beitragen.

4. Die Scheidungsrechtsrevision muss für eine ausgewogene Regelung der wirtschaftlichen Folgen der Scheidung sorgen. Die Aufgabenteilung in der Ehe, die gemäss neuem Eherecht von 1988 dem Ermessen der Ehegatten anheimgestellt ist, darf nicht, wie das bis heute vielfach der Fall ist, dazu führen, dass sich die Scheidung einseitig zu Lasten desjenigen Ehegatten auswirkt, welcher den Haushalt geführt und die Kinder betreut hat. Vielmehr entspricht es dem Gebot der nachehelichen Solidarität, dass die wirtschaftlichen Folgen der Aufgabenteilung gemeinsam getragen werden.

5. Die Kommission erachtet es als angezeigt, dass die kantonale Organisationsautonomie und die Prozesshoheit wenn immer möglich unangetastet bleiben. Jeder Kanton soll die für ihn geeignete Behördenorganisation und das ihm am effizientesten erscheinende Verfahrensrecht selber bestimmen können. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips soll dieser Grundsatz bei der vorliegenden Gesetzesrevision nur aus-

nahmsweise, wenn übergeordnete Interessen sie tatsächlich erfordern, durchbrochen werden.

Im Verlaufe der mehrtägigen Beratungen hat sich die Kommission für Rechtsfragen sorgfältig mit der vom Bundesrat vorgeschlagenen Umsetzung der aufgezeigten und als richtig erachteten Leitlinien auseinandergesetzt.

In diesem Zusammenhang möchte ich die folgenden wesentlichsten Revisionspunkte hervorstreichen:

1. Die Scheidungsgründe: Sie wissen, dass das geltende Scheidungsrecht ja neben einer sogenannten Generalklausel der tiefen ehelichen Zerrüttung diverse besondere Scheidungsgründe wie etwa Ehebruch, Nachstellung nach dem Leben, Misshandlung und Ehrenkränkung usw. kennt. Die Revisionsvorlage sieht demgegenüber nur noch drei Scheidungsgründe vor:

Erstens soll inskünftig die Scheidung auf gemeinsames Begehren der Ehegatten ohne richterliche Abklärung des Verschuldens möglich sein.

Zweitens wird die Scheidungsklage nach fünfjährigem Getrenntleben der Ehegatten ebenfalls ohne Abklärung der Verschuldensfrage vorgesehen.

In diesen beiden Fällen gilt die Ehe als unheilbar zerrüttet. Die Formalisierung der Scheidungsgründe soll zusätzlichen Streit über die Scheidung im Interesse aller Beteiligten möglichst vermeiden.

Drittens soll die Scheidung einem Ehegatten offenstehen, wenn ihm die Fortsetzung der Ehe, d. h. das Abwarten der fünfjährigen Trennungsfrist, aus schwerwiegenden Gründen, die ihm nicht zuzurechnen sind, nicht zugemutet werden kann.

2. Der nacheheliche Unterhalt: Hier geht es um drei zentrale Aspekte. Im Gegensatz zum geltenden Recht soll künftig der Anspruch auf nachehelichen Unterhalt verschuldensunabhängig sein. Weitere wichtige Neuerungen sind in diesem Zusammenhang die Möglichkeit der nachträglichen Anpassung der Rente an die Teuerung sowie die Möglichkeit der nachträglichen Erhöhung der Rente, wenn im Scheidungsurteil kein gebührender Unterhalt zugesprochen werden konnte und sich die wirtschaftlichen Verhältnisse der verpflichteten Person seither entsprechend verbessert haben. Schliesslich ist auch auf die neue Möglichkeit der Übertragung des Mietvertrages für die Wohnung der Familie bzw. die Zusprechung eines Wohnrechtes hinzuweisen.

3. Die berufliche Vorsorge: Bei der Neuregelung der Ansprüche aus der beruflichen Vorsorge geht es meines Erachtens um eine ganz zentrale Verbesserung der wirtschaftlichen Stellung der geschiedenen Frauen, die ja heute besonders häufig unter der neuen Armut zu leiden haben.

Gemäss Revisionsvorlage soll die während der Ehe aufgebaute Altersvorsorge in der zweiten Säule bei einer Scheidung unabhängig vom Güterstand zwischen den Ehegatten von Gesetzes wegen hälftig geteilt werden. Ist eine Teilung der Austrittsleistung nicht möglich, so ist eine angemessene Entschädigung geschuldet. Diese neu vorgeschlagene Lösung trägt dem verfassungsrechtlichen Gebot der Gleichstellung von Mann und Frau Rechnung. Durch dieses Splitting oder gegebenenfalls durch die angemessene Entschädigung wird verhindert, dass sich die von den Ehegatten vereinbarte Aufgabenteilung bei der Scheidung einseitig zu Lasten des nichterwerbstätigen Ehegatten auswirkt.

In diesem Zusammenhang hat sich die vorberatende Kommission auch einlässlich mit der Thematik der Ansprüche aus der individuellen Vorsorge der Säule 3a befasst. Nach geltendem Recht haben nichterwerbstätige Personen keinen Zugang zur Säule 3a. Benachteiligt sind dadurch vor allem die nichterwerbstätigen Frauen mit Erziehungs- und Betreuungspflichten, also hauptberuflich im eigenen Haushalt tätige Personen.

Im Zusammenhang mit der vermögensrechtlichen Auseinandersetzung anlässlich der Scheidung fällt erschwerend ins Gewicht, dass heute die entsprechenden Leistungsansprüche aus der Säule 3a weder verpfändet noch abgetreten werden können, was sich bei der finanziellen Auseinandersetzung anlässlich der Scheidung oft sehr nachteilig auswirkt.

Um diesen unbefriedigenden Zustand zu verbessern, beantragt Ihnen Ihre Kommission für Rechtsfragen die Überweisung einer Empfehlung an den Bundesrat betreffend Änderung der BVV 3, wonach raschestmöglich unter anderem eine Lockerung des vorsorgerechtlichen Abtreuungsverbotese herbeizuführen ist.

4. Die Kinderbelange: Das Kindeswohl hat auch in Zukunft als oberste Maxime bei der Regelung sämtlicher Kinderbelange zu gelten. Das Gericht muss den Sachverhalt von Amtes wegen feststellen und auch ohne Anträge der Eltern die nötigen Anordnungen treffen. Als Neuheit ist hier die Möglichkeit des gemeinsamen Sorgerechtes geschiedener Eltern hervorzuheben. Neu konzipiert ist aber auch das Besuchsrecht, indem dieses künftig als gegenseitiges Recht des Elternteils ohne Obhut und des Kindes ausgestaltet wird.

In formeller Hinsicht wird künftig statuiert, dass die Kinder im Hinblick auf die Regelung der Kinderbelange grundsätzlich in geeigneter Weise durch das Gericht oder durch eine beauftragte Drittperson persönlich angehört werden. Damit soll künftig verhindert werden, dass einfach über den Kopf der Kinder hinweg entschieden wird, wie das heute in der Praxis leider immer wieder geschieht. Dem gleichen Zweck dient auch die weitere Neuerung, wonach für das Kind bei Streitigkeiten der Eltern über die Zuteilung oder über wichtige Fragen des Besuchsrechts eine eigenständige Vertretung mittels eines Kinderanwaltes angeordnet werden kann.

5. Die verfahrensrechtlichen Bestimmungen: Im Verlaufe der Kommissionsberatungen wurde immer wieder unmissverständlich verlangt, dass so wenig als möglich in die Befugnis der kantonalen Prozesshoheit eingegriffen werden sollte. Nach Auffassung der Kommissionsmehrheit muss vor allem alles vermieden werden, dass die vorhandenen Bestrebungen der Kantone im Bereiche der Prozessökonomie geschmälert oder zunichte gemacht werden. In diesem Sinne wurde zum Beispiel in Artikel 146 der Vorlage auf die obligate Mitwirkung der Jugendhilfe verzichtet. Auch wurden die Fälle der obligaten Konstituierung der Kinder als Drittparteien im Prozess erheblich reduziert. Ebenso soll die Schaffung von separaten Familiengerichten innerhalb der kantonalen Gerichtsorganisation sowie die Einrichtung von speziellen Mediationsstellen der Autonomie der Kantone überlassen werden. Jedenfalls wäre es meines Erachtens ein gewaltiger Irrtum zu glauben, dass mehr Rechtsnormen im Scheidungsverfahrensrecht künftig auch tatsächlich zu besseren Verfahrensabläufen und zu effizienteren Lösungen führen würden.

Die Neuordnung des Scheidungsrechts bedingt zum Teil auch Änderungen in anderen, mit dem Scheidungsrecht verbundenen Rechtsbereichen, so vor allem im Kindesrecht, im Eheschliessungs- und im Personenstandsrecht.

Im Kindesrecht ist zum Beispiel für das Kindesschutzverfahren analog zum Scheidungsrecht vorgesehen, die Kinder grundsätzlich vor dem Erlass der Massnahmen anzuhören. Die Möglichkeit des gemeinsamen Sorgerechtes soll künftig auch unverheirateten Eltern zugänglich gemacht werden.

Im Eheschliessungsrecht wird das Verfahren vereinfacht und gestrafft, um unnötigen administrativen Aufwand zu verhindern. Durch die Aufhebung des bisherigen Verkündungsverfahrens und des öffentlichen Einspruchsverfahrens kann hierfür ein wesentlicher Beitrag geleistet werden.

Der angestrebten Verfahrensvereinfachung dient ferner auch der Antrag Ihrer Kommission, wonach das Vorbereitungsverfahren für die Eheschliessung nicht bloss am Wohnort der Braut oder des Bräutigams, sondern auch am Trauungsort direkt durchgeführt werden kann.

Gleichzeitig muss es dem Gesetzgeber aber auch stets ein Anliegen sein, Brautleute vor voreiligen und unüberlegten Eheabschlüssen zu schützen. Deshalb wird in der Vorlage vorgesehen, dass die Brautleute künftig aktiver als bis anhin am Vorbereitungsverfahren mitzuwirken und Verantwortung zu übernehmen haben.

Auch verlangt die Kommission mit einer separaten Motion, dass im Hinblick auf das Inkrafttreten des neuen Rechtes eine Broschüre über Eheschliessung und Ehe recht verfasst und den Verlobten bei ihrer Anmeldung beim Zivilstandsamt unentgeltlich abgegeben wird.

Im Zusammenhang mit der Eheschliessung ist schlussendlich zu erwähnen, dass die überholte Regelung der Ehevermittlung im Obligationenrecht den Bedürfnissen der heutigen Zeit anzupassen ist. Die Kommission beantragt Ihnen hierfür und an dieser Stelle in Ergänzung der bundesrätlichen Vorlage die Statuierung einer kantonalen Bewilligungspflicht für die berufsmässige Ehe- und Partnerschaftsvermittlung von Personen oder an Personen aus dem Ausland. Die künftig detaillierte Regelung der Ehe- und Partnerschaftsvermittlung stellt einen wichtigen Beitrag zur diesbezüglichen Missbrauchsbekämpfung, mithin aber auch zur Verbesserung des Konsumentenschutzes dar.

Abschliessend darf ich feststellen, dass die grundsätzliche Stossrichtung und die zentralen Revisionspunkte der Vorlage auch im Vernehmlassungsverfahren bei den Kantonen, Parteien und interessierten Organisationen, unter Einschluss der Kirchen, breite Zustimmung gefunden haben.

Auch die Kommission für Rechtsfragen erachtet die Vorlage insgesamt als eine tragfähige Basis für die längst fällige Erneuerung unseres schweizerischen Scheidungsrechtes. Die Revision wird unseres Erachtens für die am Scheidungsprozess beteiligten schwächeren Parteien, in der Regel bis anhin Frauen und Kinder, eine namhafte Verbesserung bedeuten. Ich meine, dass wir als Gesetzgeber das Scheitern von Ehen nicht verhindern können; aber wir haben dennoch Aufgabe und Verpflichtung, durch gesetzliche Vorschriften dazu beizutragen, dass bei der rechtlichen Auflösung von Beziehungen nicht noch zusätzlicher Schaden, namentlich auch für die Kinder, verursacht wird.

In diesem Sinne hat die Kommission ohne Gegenstimme Eintreten beschlossen und beantragt Ihnen, dasselbe zu tun.

Wicki Franz (C, LU): Das heutige Scheidungsrecht ist unbestrittenermassen revisionsbedürftig. Das geschriebene Recht stimmt nicht mehr mit der Rechtswirklichkeit überein. Die Aufgabe des neuen Scheidungsrechtes ist es, die Situation der Betroffenen während und nach der Scheidung so zu gestalten, dass diese möglichst gerecht ist; die Schwächeren – das sind meistens die Kinder – sind so gut wie überhaupt möglich zu schützen.

Wie bekannt, werden in der Schweiz jährlich über 15 000 Ehen geschieden. Von jeder Scheidung werden durchschnittlich drei Personen betroffen. Ohne psychische Belastungen, ja seelische Erschütterungen geht dies in der Regel nicht ab. Es stellt sich daher die Frage: Soll sich der Gesetzgeber bloss mit den Folgen der gescheiterten Ehe befassen, oder sollte man sich die Frage stellen, was man für die Vermeidung der Scheidung tun könnte?

Für die Verminderung der Scheidungsquote können wir einmal in jener Richtung etwas tun, dass die künftigen Eheleute – die Brautleute – besser vorbereitet in den Ehestand eintreten. Ein staatlich vorgeschriebener Eheunterricht würde sicher zu weit gehen. Ich unterstütze aber die Absicht, zukünftigen Eheleuten eine Broschüre über die Ehe und das Ehe recht abzugeben und die Brautleute auch darauf aufmerksam zu machen, dass und wo sie kompetente Informationen über alle Fragen der Ehe erhalten können. Zudem muss es ein ständiges Anliegen und eine ständige Aufgabe der Bundespolitik sein, für die Ehe, die Familie und das Kindeswohl einzutreten und auch die entsprechenden Rahmenbedingungen zu schaffen, welche für den Schutz der Familie und den Erhalt der Ehe erforderlich sind.

Tatsache ist aber, dass Scheidungen auch mit noch restriktiveren Gesetzesbestimmungen nicht verhindert werden können. Bei der heutigen Vorlage müssen wir uns daher bewusst sein, dass dieser Revisionsentwurf ein reines Scheidungsrecht ist und kein Eheerhaltungsrecht. Die Beurteilung von Problemen, die sich in der Partnerschaft ergeben, obliegt dem Eheschutzrichter. Das Ehe recht sieht dafür gewisse Schutzmechanismen vor. Der Gesetzgeber kann aber das Scheitern von Ehen nicht verhindern. Er kann auch nicht einfach wieder ideale Verhältnisse herstellen, wenn bei den Betroffenen der Wille zum Zusammenleben nicht mehr vorhanden ist. Das Gesetz kann jedoch dazu beitragen, dass bei der rechtlichen Auflösung von Beziehungen nicht noch zusätz-

licher Schaden verursacht wird, dies namentlich für die Kinder.

Im heutigen Scheidungsrecht stützen sich die Scheidungsgründe weitgehend auf das Verschulden. Das Verschuldensprinzip hat aber vielfach nicht dazu gedient, dass das eheliche Verhältnis verbessert und die Ehe als solche aufrechterhalten werden konnte. Daher stützt sich das neue Scheidungsrecht nicht mehr auf das Verschulden ab. Somit geht es bei der Scheidung nicht mehr um eine «Abrechnung» zwischen den Eheleuten, sondern es geht darum, den Übergang von einer Lebensform zu einer anderen zu finden und zu regeln. Die Scheidungsgesetzgebung muss sich daher in erster Linie auf die Zukunft der Scheidenden ausrichten.

Deshalb ist es auch folgerichtig und wichtig, dass eine gute Regelung der Kinderbelange ein besonderes Anliegen dieser Vorlage ist. Die Kinder leiden in der Regel bei und nach der Scheidung am meisten. Daher ist für sie bei der Scheidung das Bestmögliche zu tun, denn wir müssen uns vor Augen halten: Es werden zwar die Ehegatten geschieden, nicht aber die Eltern. Der geschiedene Ehemann und die geschiedene Ehefrau bleiben nach wie vor Vater und Mutter ihrer Kinder. Zu einem anderen Punkt: Dem Vorentwurf wurde im Vernehmlassungsverfahren vorgeworfen, er enthalte zu viele Verfahrensbestimmungen, welche die Kompetenzen der Kantone und den Ermessensspielraum der Gerichte einengen würden. Die Vorlage des Bundesrates hat diesen Einwendungen Rechnung getragen, jedoch nur teilweise. Unsere Kommission für Rechtsfragen hat daher noch weitere Verbesserungen beschlossen. Einmal haben wir die Verfahrensregeln noch vermehrt gestrafft – dies nicht zuletzt im Interesse der Sache selbst, der zu Scheidenden und vor allem auch der Kinder. Im weiteren haben wir dem Gericht wieder das richterliche Ermessen zurückgegeben. Gerade in familienrechtlichen Fragen ist das Vertrauen in die Richterinnen und in den Richter von eminenter Bedeutung. Wir müssen gute Richterinnen und Richter wählen, ihnen dann aber auch einen Ermessensspielraum geben.

Aus diesen Überlegungen heraus haben wir auch die Vorschriften gestrichen oder gemildert, mit denen der Bund den Kantonen zusätzliche Verfahren vorschreiben will. Ich bin für eine Vereinheitlichung der Zivilprozessordnung. Dies kann aber nicht so geschehen, dass jetzt der Bund bei der Gesetzgebung über das materielle Recht reihenweise prozessuale Sondervorschriften erlässt.

Schliesslich bin ich mit der Kommission der Überzeugung, dass der Bund den Kantonen nicht neue Institutionen vorschreiben soll – Institutionen, für die dann die Kantone zahlen müssen.

Auf verschiedene Einzelfragen werde ich wenn nötig in der Detailberatung zurückkommen.

Ich darf abschliessend festhalten, dass die Gesetzesrevision, wie sie uns nach den intensiven Beratungen in der Kommission für Rechtsfragen vorliegt, ein tragfähiges neues Scheidungsrecht bringt. Es ist zu hoffen, dass die Richterinnen und der Richter mit diesem neuen Recht auch dem Einzelfall und dem Einzelschicksal gerecht werden können.

Beerli Christine (R, BE): Mit der heute zur Diskussion stehenden Revision wird das Gesetz der Rechtswirklichkeit angepasst, und es wird den gesellschaftlichen Veränderungen der letzten Jahrzehnte Rechnung getragen.

Im Jahre 1995 wurden in der Schweiz 15 634 Ehen geschieden, und von diesen Scheidungen waren 13 633 Kinder betroffen. Diese grosse Anzahl von Beteiligten gebietet es, gute, zeitgemässe rechtliche Grundlagen zur Verfügung zu stellen. Die Revision ruht auf vier Eckpfeilern:

1. Die Abkehr vom Verschuldensprinzip: Im Gegensatz zum heutigen Recht verliert das Verschuldensprinzip sowohl beim Scheidungsanspruch als auch bei der Bemessung der Unterhaltsbeiträge seine Bedeutung. Es gibt neu nur noch drei Scheidungsgründe. Bei der auf einer vollständigen Vereinbarung über die Scheidungsfolgen basierenden Scheidung auf gemeinsamen Antrag ist keine Klage mehr einzureichen. Auf Klage hin spricht das Gericht die Scheidung bei den beiden anderen Gründen aus, nämlich nach vorgängigem Getrennt-

leben während fünf Jahren oder dann, wenn die Fortsetzung der Ehe vor Ablauf der fünfjährigen Trennung aus schwerwiegenden Gründen unzumutbar geworden ist.

2. Auch die Regelung des nachehelichen Unterhaltes erfolgt, wie bereits erwähnt, verschuldensunabhängig. Hingegen soll bei dessen Bemessung der während der Ehe gelebten Rollenverteilung grosse Bedeutung zugemessen werden. In diesem Punkt wird in weiten Teilen die bis anhin geltende bundesgerichtliche Praxis kodifiziert.

3. Im Bereich der beruflichen Vorsorge erfolgt die meiner Meinung nach bedeutendste Neuerung, welche für die Frauen einen riesigen Schritt nach vorne bedeutet. Nach geltendem Recht konnten Anwartschaften auf Leistungen aus der zweiten Säule einzig im Rahmen der Zusprechung einer Rente nach Artikel 151 ZGB übertragen werden. Bei der Bemessung einer solchen Rente wiederum war das Verschulden ein massgebender Faktor. Neu wird die während der Ehe aufgebaute Altersvorsorge in der zweiten Säule bei einer Scheidung unabhängig vom Güterstand und vom nachehelichen Unterhalt zwischen den Ehegatten von Gesetzes wegen hälftig geteilt. Dies bedeutet einen wesentlichen Schritt hin zur Erfüllung des verfassungsrechtlichen Gebotes der Gleichstellung von Mann und Frau. Gleichzeitig fördert das Splitting die wirtschaftliche Selbständigkeit Geschiedener, so dass in Zukunft lebenslängliche Renten eher die Ausnahme bilden werden.

4. Was die Belange der Kinder betrifft, so wird nach wie vor das Kindeswohl im Zentrum stehen. Mit einem vertieften Recht auf Anhörung der Kinder im Scheidungsverfahren und unter gewissen Umständen unter Beiordnung eines Kinderanwaltes wird der Anforderung des Uno-Übereinkommens über die Rechte des Kindes Rechnung getragen. Zudem wird neu die Möglichkeit geboten, dass die Parteien bei gemeinsamem Antrag der Eltern und vollständiger Regelung der Anteile an der Betreuung der Kinder und der Verteilung der Unterhaltskosten die elterliche Sorge auch nach der Scheidung gemeinsam ausüben können.

Die Ihnen heute unterbreitete Vorlage ist mit Sicherheit positiv zu bewerten. Sie bringt – ich glaube, dies aus meiner langjährigen beruflichen Erfahrung mit Scheidungsverfahren beurteilen zu können – gerade auch für die Frauen eine erhebliche Verbesserung der Situation.

Brunner Christiane (S, GE): C'est avec grand plaisir que j'entre en matière sur ce projet de loi qui porte essentielle-ment sur la révision du droit du divorce.

Cette révision a été appelée des vœux des femmes qui l'attendaient avec impatience. Rappelons-nous que la première commission d'experts avait été mise en place il y a 20 ans, en 1976. Mais, si l'attente a été longue, le résultat est au niveau des espérances: il est tout à fait bon. La révision va dans le sens souhaité. Elle est adaptée aux réalités de la vie des couples et des familles d'aujourd'hui. Elle est conforme aussi à l'esprit du nouveau droit matrimonial qui a établi des rapports de partenariat et de partages équitables au sein du couple. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faille se bercer d'illusions quant aux effets du nouveau droit.

De même que le nouveau droit matrimonial n'a pas éliminé d'un coup de baguette magique les inégalités de fait entre les conjoints, le meilleur des droits du divorce ne pourra pas rétablir un parfait équilibre des chances et des situations, si cet équilibre n'existait pas avant et pendant le mariage. Je tiens à dire cela parce que je ne voudrais pas que cette révision suscite des espoirs démesurés ou alors des critiques injustifiées.

Si l'étude récemment présentée au public prouve qu'en général les femmes divorcées sont défavorisées sur le plan économique et social par rapport aux hommes divorcés, cela démontre, d'une part, la nécessité de mieux régler le partage des droits acquis pendant le mariage et les obligations d'entretien entre les époux lors du divorce et, d'autre part, que l'inégalité fondamentale des chances, ainsi que le partage traditionnel des tâches entre mari et femme engendrent un handicap qu'il n'est pas possible de rattraper au moment du divorce. A mon avis, c'est en amont que les femmes doivent

réagir en refusant d'être toujours la seule moitié du couple qui consent à des sacrifices pour le bien de la famille.

Je salue tout particulièrement l'abandon du principe de la faute comme cause du divorce, parce qu'il n'a vraiment plus sa raison d'être dans la conception actuelle des relations à l'intérieur d'un couple, ainsi que l'introduction du divorce sur requête commune qui est aujourd'hui déjà largement pratiqué et qui aura enfin des bases juridiques claires.

Comme je l'ai dit avant, il est urgent de régler plus équitablement les conséquences matérielles du divorce. Il me semble que le projet qui nous est soumis donne de bonnes garanties pour que cela puisse se faire. Le partage des prestations de sortie de la prévoyance professionnelle est une solution novatrice et progressiste qui va contribuer à rééquilibrer les situations respectives des époux dans le sens d'une plus grande équité. Mais il ne suffit pas de partager le 2e pilier parce que, dans ce cas-là, beaucoup d'épouses d'indépendants seraient défavorisées en comparaison des épouses de salariés. En commission, nous avons beaucoup travaillé sur cette question, ce qui a abouti finalement à la proposition de recommandation d'étendre aussi au 3e pilier le droit à la moitié des avoirs de vieillesse acquis pendant le mariage.

Je trouve particulièrement adéquat que les contributions d'entretien doivent aussi être fixées en fonction de la durée de la prise en charge des enfants après le divorce, ainsi qu'en fonction des perspectives professionnelles du conjoint qui est resté au foyer pour s'occuper du ménage et des enfants.

Une autre innovation bienvenue concerne les enfants. Je ne sais pas si beaucoup de parents divorcés seront à même d'exercer la garde commune, mais il est bien que cette possibilité leur soit donnée. Il est aussi bien que cette possibilité soit étendue aux parents non mariés.

Si la révision proposée va entièrement dans le bon sens, il ne faut sans doute pas non plus trop vouloir en une fois et réveiller trop d'oppositions. C'est pourquoi je me suis laissée convaincre – un peu à contrecœur – de laisser subsister une disposition sur les fiançailles, bien que je tiennne cette institution pour désuète. Et c'est pourquoi également je n'ai pas suivi la majorité de la commission sur la question de la procédure en cas de requête commune. Certes, on peut simplifier les procédures en divorce, mais il faut quand même tenir compte du sérieux de la démarche engagée et traduire ce sérieux au niveau de la procédure à appliquer.

Il faut également mentionner les améliorations apportées au projet initial par notre propre commission. Au chapitre des autorités de l'état civil, nous avons veillé à ce que les cantons gardent certaines compétences, notamment en ce qui concerne la nomination des fonctionnaires de l'état civil et la dimension des arrondissements. La centralisation excessive qui était proposée ne tenait pas assez compte des réalités géographiques de la Suisse et elle aurait aussi eu pour effet secondaire de mettre en péril beaucoup de postes de fonctionnaires d'état civil à temps partiel occupés en particulier par des femmes.

Quand aux nouvelles dispositions prévues par le Conseil fédéral au chapitre du mandat en mariage ou en partenariat, elles sont excellentes et elles ont pour objectif de protéger quelque peu les clients des agences matrimoniales ou de contacts, mais elles ne tiennent pas compte d'un autre phénomène d'exploitation activement pratiqué par certaines agences. Je veux parler de la traite des femmes qui se fait sous le couvert de courtages en mariage ou en partenariat – en Suisse aussi – et dont Caritas vient de révéler le caractère dramatique. C'est pourquoi la commission a complété le projet de loi d'un article à cet égard en proposant quelques garde-fous.

Finalement, j'ai un bémol à apporter à mon enthousiasme en faveur de cette révision. Il concerne la terminologie française. En allemand, le projet de loi est formulé correctement, c'est-à-dire qu'il utilise tant le masculin que le féminin. Mais, en français, on en est resté à l'usage traditionnel qui ne connaît que les formes masculines. Dans son message, le Conseil fédéral justifie cette différence de traitement par le fait que les réactions au premier projet écrit au masculin auraient été

plus virulentes en Suisse alémanique qu'en Suisse romande. Je trouve cette justification un peu étrange et je souhaite que les textes de loi soient identiques en français et en allemand et que la Commission de rédaction de langue française s'éloigne des grands principes de l'Académie française et tienne compte des sensibilités des femmes de ce pays, même si elles s'expriment de manière moins virulente en français qu'en allemand.

Après cette critique de la forme du projet de loi, j'aimerais quand même réitérer mon total appui quant au fond.

Daniöth Hans (C, UR): Das neue Scheidungsrecht bringt keine Therapie für die Krise der Ehe in heutiger Zeit. Damit wäre der Gesetzgeber in der Tat überfordert. Die Statistiken über Zahl und Gründe von Ehescheidungen widerspiegeln vielmehr ein Bild des Zustandes unserer Gesellschaft selber. Die Vorstellung von der Unauflöslichkeit der Ehe im religiös-kirchlichen Bereich ist selbst in unseren, also den Gegenden, in denen ich lebe, verblasst und hat zusehends einem nüchternen Bild Platz gemacht, wonach viele Ehen – allzuvielen, wie Kollegin Beerli vorhin mit Zahlen belegte – einer Bindung auf Zeit gleichkommen. Ungeachtet dessen darf die grosse Ausnahme von zerrütteten Ehen nicht den effektiven positiven Zustand der nach wie vor den Hauptanteil stellenden, guten und dauerhaften ehelichen Verbindungen in den Hintergrund rücken.

Vom Gesetzgeber kann und darf man erwarten, dass er das Institut der Ehe als Grundlage der Familie und als Urzelle unserer Gesellschaft und unseres Staatswesens schützt und fördert. Er tut dies im Zivilrecht mit einem klar geordneten Verkündverfahren für die künftigen Eheleute und mit einem gerechten Eherecht, das auf Partnerschaft und Gleichberechtigung der Ehegatten und auf Geborgenheit der Kinder in der Familie ausgerichtet ist. Er tut dies auch, indem er in Fällen einer Gefährdung für den Ehebestand das Institut des Eheschutzrichters anbietet. Gerade hier wird in zahlreichen Amtsstuben – ich weiss das aus meiner eigenen beruflichen Erfahrung – von kompetenten und erfahrenen Eheschutzrichtern und -richterinnen, unbemerkt von der Öffentlichkeit, viel wertvolle Arbeit des Schlichtens und Heilens geleistet. Dies unter der Voraussetzung allerdings, dass diese bewährten Fachleute rechtzeitig, vor einem endgültigen Scheitern der Ehe, aufgesucht werden.

In einem solchen Vorfeld richterlicher Tätigkeit haben sicher auch die in den letzten Jahren aufgekommenen privaten Mediationsstellen Platz, vorausgesetzt, es handelt sich um seriöse Institute. Deswegen aber den Kantonen die obligatorische Einführung solcher vorgelagerter Anlaufstellen vorzuschreiben, ginge tatsächlich zu weit und würde den Eheschutzrichter zu Unrecht in den Hintergrund rücken.

Das neue Scheidungsverfahren selber, wie es vom Bundesrat vorgeschlagen und von der Kommission mit einigen Akzentverschiebungen übernommen worden ist, soll die Ehegatten zwar vor dem unbedachten Schritt des endgültigen Auseinandergehens bewahren. Andererseits wäre es verfehlt, immer dann, wenn der unverrückbare Scheidungswille manifest geworden und daher nach heutiger Begriffsumschreibung eine «unheilbare, tiefe Zerrüttung der Ehe» anzunehmen ist, übertriebene formale Schranken beizubehalten oder sogar neu einzuführen.

Wenn schon geschieden werden soll – dies die Auffassung unserer Kommission und des Sprechenden selber –, soll dies möglichst in Anstand und Würde erfolgen. Dabei geht es um zwei zentrale Forderungen: Einerseits ist Gewähr zu bieten, dass eine faire Regelung unter den Ehegatten zum Durchbruch kommt und ein Übervorteilen des einen vermieden wird. Andererseits – und ganz besonders – ist dem Richter das Wohl der betroffenen Kinder zur eigenständigen und selbstverantwortlichen Prüfung aufgetragen. Hiervon kann ihn auch ein noch so perfektes Scheidungskonvenium nicht dispensieren.

Zusammengefasst: Alle Parteien dieses oft mit viel Emotionen, Enttäuschung und Schmerzen verbundenen Auseinandergehens sollen durch ein klares Scheidungsrecht rechtzeitig mit den vielfältigen Konsequenzen einer endgültigen Ehe-

auflösung konfrontiert werden. Diese Erfordernisse erfüllt die vorgelegte Gesetzesnovelle.

Ich schliesse mich dem Antrag der Kommission an.

Forster Erika (R, SG): Das neue Scheidungsrecht muss verschiedenen Ansprüchen Rechnung tragen. Grundsätzlich soll der Staat den Privat- und Intimbereich eines scheidungs-willigen Paares respektieren. Andererseits hat die Allgemeinheit ein Interesse an der Institution Ehe, da sie ein gewisser Garant für einen stabilen familiären Rahmen und für die liebevolle Betreuung der Kinder ist.

Der Entwurf des Bundesrates ist vom Bemühen geprägt, Scheidungsrecht und Scheidungswirklichkeit einander wieder anzunähern. Dies ist ihm auch in grossen Teilen gelungen. Trotzdem ist der Entwurf in gewissen Teilen nicht frei von einer interventionistischen Prägung, welche zum Teil hinter die heute geltende Praxis zurückgeht.

Vor dem Hintergrund der Privatheit der ehelichen Gemeinschaft ist es zu begrüssen, dass die Verschuldensabhängigkeit bei der Scheidung wegfällt. Heute legen die scheidungs-willigen Paare zu 90 Prozent dem Gericht eine Konvention zur Regelung der Scheidungsfolgen vor. In aller Regel genügt die klare Aussage beider Parteien, dass keine Ehemöglichkeit mehr vorhanden sei, um die Scheidung zu erlangen. Keiner Behörde käme es in den Sinn, nach den Gründen der Heirat zu fragen. Daher ist es nur billig, den Entscheid der Ehegatten auf Scheidung als solchen zu respektieren. Der Staat hat nur den Rahmen für die Scheidungsnebenfolgen zu setzen und die schutzwürdigen Interessen der Kinder zu wahren.

Das seit 1988 geltende Eherecht geht von einer partnerschaftlichen Ehe aus, in welcher sich die Ehegatten über ihren Beitrag zum gemeinsamen Wohl verständigen. Dabei sind die Partner in der Ausgestaltung frei. Jeder Partner hat aber das Recht, vom anderen einen in seinen Kräften stehenden Beitrag zu fordern.

Die hier stipulierte Freiheit der ehelichen Lebensgestaltung wird im Scheidungsrecht meines Erachtens nicht in vollem Umfang respektiert. Die eheliche Lebensgestaltung ist – das wissen wir – Änderungen unterworfen. Das Scheidungsrecht will die Aufgabenteilung während der Ehe zum Ausgangspunkt für die Regelung der Scheidungsnebenfolgen machen. Das erscheint nicht ganz unproblematisch. Gilt die während der Mehrzahl der Ehejahre dauernde Arbeitsteilung oder diejenige im Zeitpunkt des Scheidungsbegehrens als Bemessungsgrundlage für die finanziellen Nebenfolgen der Scheidung? Muss eine Mutter gewärtigen, dass sie ihre Position für die Zuteilung der Kinder gefährdet, wenn sie nach einer gewissen Zeit wieder eine Erwerbstätigkeit aufnimmt und ihre Kinder familienextern betreuen lässt?

Die Scheidungshäufigkeit ist erschreckend hoch. Dies haben wir leider zur Kenntnis zu nehmen. Die moralische Verurteilung einer Scheidung und das Errichten künstlicher Hürden haben aber trotzdem keine Berechtigung. Ist ein Paar so weit, sich scheiden zu lassen, ist in aller Regel ein schmerzhafter Prozess zu einem Ende gelangt. Es ist daher verfehlt, dieses Ende durch ein langwieriges Scheidungsverfahren noch hinauszuzögern. Der Entwurf des Bundesrates errichtet im Bereich der prozessualen Vorschriften eine Hürde. Die Zivilprozessordnung ist Sache der Kantone.

Aus diesen Gründen lehne ich die prozessuale Vorschrift, nach einer Bedenkfrist von zwei Monaten erneut vor dem Richter zu erscheinen, wie sie der Bundesrat stipuliert, als verfehlt ab. Sie läuft auch der mit Artikel 136 angestrebten Prozessökonomie – Wegfall eines vorausgehenden Sühneverfahrens – entgegen. Es ist nicht einzusehen, weshalb sie mit der ersten Anhörung gewissermassen wieder aufersteht. Ich werde in der Detailberatung einen entsprechenden Antrag zu Artikel 111 stellen.

Artikel 114 lässt die einseitige Klage auf Ehescheidung nach einer Wartefrist von fünf Jahren zu. Das ist meines Erachtens wirklichkeitsfremd und kann im Interesse – und ich betone dies – allfällig einbezogener Kinder nicht akzeptiert werden. Auch hier verweise ich auf meinen Antrag.

Von einem gewissen Idealismus scheint mir die Idee zu sein, Eltern sollten auch nach der Scheidung das Sorgerecht für

die Kinder gemeinsam ausüben können. Ich begrüsse es jedoch nachdrücklich, dass die elterliche Sorge auf gemeinsamen Antrag hin auch gemeinsam zugeteilt wird. Dass diese Möglichkeit auch künftig unverheirateten Eltern offensteht, ist richtig. Sie leben in vielen Fällen zusammen und üben de facto die elterliche Sorge gemeinsam aus.

Abzulehnen ist die Errichtung neuer Mediationsstellen oder deren Subventionierung durch die Kantone. Schon heute müssen die Kantone nach Artikel 171 des Ehegesetzes Ehe- und Familienberatungsstellen führen. Das genügt vollauf. In unserem Kanton kann bei diesen Stellen auch Rat in Scheidungsfragen geholt werden. Die besten Mediatoren sind die Anwälte bei der Ausarbeitung der Konvention und/oder der Scheidungsrichter. Die heutige Regelungen in diesem Bereich genügen deshalb vollauf. Es kann nicht Sache des Staates sein, die psychologischen Folgen von Scheidungen abzufedern.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten auf die Vorlage und bitte Sie, dies auch zu tun.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich danke Ihnen sehr für die gute Aufnahme dieser Vorlage bereits in der Kommission und nun auch heute im Rat.

Die Revisionsbedürftigkeit des geltenden Scheidungsrechtes aus dem Jahre 1907 ist heute mehrfach bestätigt und von keiner Seite bestritten worden. Erfreulich ist auch, dass sich Ihre Kommission den grossen Reformleitlinien des Bundesrates anschliessen konnte. Herr Küchler hat sie Ihnen im einzelnen dargelegt; ich darf sie noch einmal nennen: die Abkehr vom Verschuldensprinzip, die Förderung der Verständigung der Ehegatten über ihre Scheidung und die wirtschaftlichen Scheidungsfolgen, die bestmögliche Wahrung der Kindesinteressen und eine gerechte Regelung der wirtschaftlichen Folgen der Scheidung.

Die englische «law commission» hat diese Ziele vor einigen Jahren eindrücklich wie folgt formuliert: «Die Stabilität der Ehe mehr stützen als schwächen, wenn aber eine Ehe bedauerlicherweise unheilbar zerrüttet ist, soll ermöglicht werden, dass die leer gewordene Hülse mit möglichst viel Fairness und möglichst wenig Schmerz, Leid und Erniedrigung aufgelöst werden kann.» Diese Reformziele haben auch wir uns zu eigen gemacht, denn ich glaube, eines haben wir inzwischen alle erkannt: dass das Gesetz das Scheitern einer Ehe nicht verhindern und eine kaputte Ehe nicht reparieren kann. Das Gesetz kann aber dazu beitragen, dass bei der rechtlichen Auflösung der Ehe besonders für die Kinder nicht noch zusätzlicher Schaden verursacht wird. Wir bekennen uns daher zu einem Weg, der von der Kampscheidung weg und hin zur Verständigung führt, zur gemeinsamen Einigung über die Scheidung und deren wirtschaftliche Folgen.

Einen Punkt möchte ich aber klar festhalten – hier unterscheide ich mich offenbar von den soeben gemachten Äusserungen von Frau Forster –: Wir möchten mit dieser Revision die Ehe nach wie vor als wichtiges gesellschaftliches Institut, als gesellschaftliche Einrichtung schützen und sie nicht einfach zu einem Vertrag degradieren, dessen Bedeutung sich in Rechten und Pflichten zwischen den Ehepartnern erschöpft. Gerade hierin soll natürlich auch weiter der wesentliche Unterschied zum Konkubinat bestehen, dessen Existenz und Inhalt ausschliesslich vom Willen der Beteiligten abhängt. So kann die Schliessung und die Auflösung der Ehe nicht allein dem Willen der Ehegatten überlassen werden, denn dafür ist die Ehe, trotz aller ihrer Probleme, für Gesellschaft und Staat nach wie vor von viel zu grosser Bedeutung. Andererseits leisten wir dem Ansehen des Instituts der Ehe sicher einen schlechten Dienst, wenn wir Ehen, die lediglich noch ein formelles Band bedeuten, eines inneren Gehaltes entbehren und sogar häufig Schauplatz von unerfreulichen Kämpfen zwischen den Partnern sind, künstlich gesetzlich aufrechterhalten möchten. Solche Ehen bestehenzulassen liegt auch nicht im Interesse der Kinder. Zwar schafft eine harmonische Elterngemeinschaft nach wie vor die besten Voraussetzungen für das Aufwachsen der Kinder. Die jüngere Familienforschung hat aber ganz klar belegt, dass Scheidungskinder bessere Rahmenbedingungen haben als

Kinder, die in einer tief zerrütteten Ehe aufwachsen. Unvermeidliche Scheidungen sollen deshalb durch die Scheidungsrechtsrevision humanisiert, Fairness erreicht, Erbitterung und Erniedrigung soweit wie möglich vermieden und das Kindeswohl bestmöglich gewahrt werden.

Das Scheidungsrecht zu revidieren heisst nun allerdings, als Gesetzgeber gesellschaftspolitische Entscheide von grosser Tragweite für die Zukunft zu fällen. Hier möchte ich auch etwas nuancieren. Es ist natürlich nicht das gleiche, ob irgendein Richter in einer Stadt eine Ehe relativ leicht aufgrund einer Übereinstimmung der beiden Partner scheidet oder ob Sie als Gesetzgeber sagen, das solle künftig die allgemeingültige Regel sein. Deshalb glaube ich nicht, dass wir vor allem nur auf die Praxis in gewissen Gegenden unserer Schweiz abstellen dürfen. Denn das habe ich unterdessen bei der Beratung dieser Vorlage gelernt: Die rechtliche Scheidungswirklichkeit in unserem Land ergibt ein äusserst bunt-scheckiges Bild.

Ich habe feststellen müssen, dass sogar im gleichen Kanton offenbar ganz unterschiedlich leicht geschieden wird, je nach der betreffenden Idee, die der konkrete Richter hat. In diese allzu grosse Varietät wieder Ordnung zu bringen, ist Aufgabe des Gesetzgebers.

Hinter den rund 15 000 Scheidungen im letzten Jahr stehen – Erwachsene und Kinder zusammengenommen – rund 45 000 Personen, welche durch das traumatische Erlebnis des Auseinanderfallens der Familie hindurchgehen mussten. Dabei stellen sich Probleme, die sich nicht nur rein rechtlich oder sogar vertragsrechtlich bewältigen lassen, sondern diese Probleme sind und bleiben von eminent sozialer Natur. Zwangsläufig an erster Stelle steht daher die Frage, unter welchen Voraussetzungen eine Scheidung inskünftig zugelassen werden soll. Dem Institutscharakter der Ehe trägt lediglich die Scheidung durch Hoheitsakt, durch Gerichtsurteil und nicht durch einfachen Vertrag der Beteiligten Rechnung. Eine allenfalls in irgendeiner Art formalisierte Erklärung zuhauenden des Zivilstandsamtes kann daher nach unserer Meinung nicht genügen.

Der Bundesrat wollte angesichts der zentralen Bedeutung der Ehe für die Familie und für die Gesellschaft und damit für den Staat die Scheidung ganz bewusst nicht privatisieren. Dieses Grundprinzip ist auch in Ihrer Kommission unbestritten geblieben, ebenso die Voraussetzungen für eine Scheidung auf Klage eines Ehegatten.

Diskussionsstoff lieferte dagegen – wir werden in der Detailberatung sicher noch näher darauf eingehen – die Frage nach den Voraussetzungen einer einverständlichen Scheidung, konkret die Frage der zweimaligen Anhörung der Ehegatten durch das Gericht. Hierzu nur soviel: Im Lichte der Kommissionsberatungen hat Herr Küchler in seinem Votum als Vorgabe die möglichst weit gehende Wahrung der kantonalen Organisations- und Verfahrensautonomie erwähnt; auch andere Redner haben darauf hingewiesen. Man hat uns vorgeworfen, wir hätten zu viele Verfahrensbestimmungen in diese Scheidungsrevision aufgenommen; das war einer der Kritikpunkte.

Wir werden die Detailberatung miteinander noch vornehmen, aber ich möchte Ihnen doch bereits hier folgendes zu bedenken geben: Diese Verfahrensbestimmungen beinhalten einen eigentlichen Paradigmawechsel im Scheidungsrecht. Verschiedene der vorgeschlagenen Verfahrensbestimmungen übernehmen nämlich neu die Funktion des bisherigen materiellen Scheidungsrechts. Dies war aus unserer Sicht nötig, weil wir nur eine ganz reduzierte Zahl materieller Scheidungsgründe vorschlagen, dagegen aber der Meinung sind, es sei alles zu unternehmen, um im Regelfalle zu dieser einverständlichen Scheidung aufgrund gemeinsamen Begehrens zu kommen. Gerade der Ausbau des Kinderschutzes war natürlich nur durch Verfahrensbestimmungen möglich.

Wer daher in einer zweiten Anhörung eine unerträgliche Erschwerung der Scheidung gegenüber dem jetzigen Zustand in gewissen Kantonen erblickt, übersieht, dass es sich beim Gesetzentwurf um eine gesamtschweizerische gesetzliche Regelung handelt.

Auf der anderen Seite wollen wir im Zuge der Scheidungsrechtsrevision sicher nicht einer «kalten» oder heimlichen Vereinheitlichung des Zivilprozessrechtes auf diesem Gebiete Vorschub leisten. Ich bin durchaus bereit, im Zweifelsfall zugunsten der Autonomie der Kantone zu entscheiden.

Der grosse deutsche Familienrechtsspezialist Professor Müller-Freienfels hat zu Recht betont, das Kernproblem des Scheidungsrechtes liege heute weniger bei den Scheidungsgründen als bei den Scheidungsfolgen. Zwar enthält schon unser geltendes Scheidungsfolgerecht keine geschlechtsspezifische Regelung. Aber Sie wissen, diskriminiert fühlen sich heute seltsamerweise beide Ehepartner. Die Frauen fühlen sich vor allem bei der Regelung der wirtschaftlichen Folgen diskriminiert, und die Männer, weil sie bei den Gerichten oft praktisch keine Chance hätten, dass ihnen die Kinder zugesprochen werden.

Fest steht, dass hier das neue Scheidungsrecht einen gerechten Ausgleich zwischen den Partnern suchen muss. Die Hauptaufgabe der Revision besteht in der Anpassung des Scheidungsrechtes an die veränderte Rechtswirklichkeit und an die Vorstellung eines partnerschaftlichen Verhältnisses unter den Gliedern einer Familie.

Indessen zeigt natürlich gerade die Revision des Scheidungsrechtes auch die Grenzen der Möglichkeiten von Recht und Rechtsetzung. Unterschiede zwischen Mann und Frau in der beruflichen Ausbildung, die schon vor der Eheschliessung bestanden haben, wie auch unterschiedliche Erwerbsmöglichkeiten oder Karrierechancen können auch durch ein modernes Scheidungsrecht nicht korrigiert werden. Auch die faktische Ungleichbehandlung von Vater und Mutter bei der Kinderzuteilung lässt sich durch rechtliche Massnahmen nicht einfach beseitigen, solange die Kinderbetreuung zur Hauptsache von der Ehefrau wahrgenommen wird.

Was nun die Kinderfragen betrifft, so wird neu die Möglichkeit der gemeinsamen elterlichen Sorge geschaffen, ohne diese allerdings zum Regelfall zu erklären. Durch Informations- und Anhörungsrechte und eine Neukonzeption des persönlichen Verkehrs soll indessen die Stellung des nicht obhutsberechtigten Elternteils verbessert werden.

In bezug auf die wirtschaftlichen Folgen der Scheidung ist sicher entscheidend, dass für die Frauen, neben der Teilung der während der Ehe erworbenen Austrittsleistungen der zweiten Säule, auch im nahehelichen Unterhaltsrecht ganz entscheidende Verbesserungen vorgesehen sind. Ich bin daher den Frauen, die sich in diesem Saal zugunsten dieser Vorlage gemeldet haben, sehr dankbar, weil ja in gewissen Printmedien in der letzten Zeit nach wie vor der Eindruck erweckt worden ist, die Frauen würden auch mit dieser Scheidungsrechtsrevision wieder neu diskriminiert. Ich glaube, davon kann wirklich nicht die Rede sein.

Ich möchte hier nur die wichtigsten Neuerungen stichwortartig noch einmal aufzählen: Grundsätzlich verschuldensunabhängige Zusprechung von Unterhaltsbeiträgen; Einbezug des Aufbaus einer angemessenen Altersvorsorge in den Unterhaltsbeitrag; die Möglichkeit, trotz ausreichender eigener finanzieller Mittel einen Betrag für den Unterhalt zu erhalten, wenn durch die Doppelbelastung Erwerbsarbeit und Kinderbetreuung ein offensichtliches Ungleichgewicht im Vergleich zum geschiedenen Partner entstände; die Möglichkeit, die Herabsetzung einer Rente durch Konvention auszuschliessen; die Möglichkeit, innert fünf Jahren eine Erhöhung der Alimente zu verlangen, weil bei der Scheidung kein gebührender Unterhaltsbeitrag festgelegt werden konnte; schliesslich kann das Gericht verfügen, dass trotz Wiederverheiratung der berechtigten Person eine Rente, die zur beruflichen Eingliederung oder wegen der Kinderbetreuung zugesprochen wurde, ganz oder teilweise weiterbezahlt werden muss.

Ich habe angesichts all dieser positiven Änderungen vor allem zugunsten der Frauen auch äusserst Mühe, wenn diese Vorlage nun in einer jüngsten Nationalfondsstudie mit Kritik eingedeckt worden ist. Das ist so möglich, indem man in offenbar wissenschaftlich unzulässiger Weise vom geltenden auf das künftige Scheidungsrecht geschlossen hat. Ich

meine – und ich bin froh, dass ich hier mit Ihrer Kommission übereinstimme –, dass es uns doch gelungen ist, wesentliche Verbesserungen zu realisieren, ein Paket zu schnüren, das sich sehen lassen darf. Sie stehen vor einer gesellschaftspolitisch sehr wichtigen Aufgabe. Sie müssen sich jetzt entscheiden, wie inskünftig Ehen in der Schweiz geschieden werden sollen.

Mit dieser Scheidungsrechtsrevision sind zweifellos sehr grosse Hoffnungen verbunden. Ich muss daher vorsichtigerweise auch auf die beschränkten Wirkungsmöglichkeiten des Rechtes auf diesem Gebiete hinweisen. Auch die modernste Scheidungsrechtsrevision schafft natürlich die jeder Scheidung inhärente negative Seite nicht aus der Welt. Der grosse Kenner des Scheidungsrechtes, der ehemalige Bundesrichter und heutige Berner Professor Hausheer, hat in seiner jüngsten Analyse des neuen Scheidungsrechtes denn auch wohl zu Recht gesagt: Bei unteren und mittleren Einkommen ist die Scheidung eines Paares mit Kindern eine wirtschaftliche Katastrophe und wird es bleiben. Das können wir auch mit dieser Revision nicht aus der Welt schaffen.

Wenn man davon ausgeht, dass menschliches Scheitern eben zur «*conditio humana*» gehört, dann hat dieses Scheidungsrecht allerdings zweifellos auch eine eminent positive Seite. Denn es ist viel gewonnen, wenn das Recht dafür sorgen kann, dass durch die Scheidung kein zusätzlicher Schaden angerichtet und den Beteiligten soweit als möglich geholfen wird, ihr Leben neu auszurichten, und das in möglichst grosser Fairness, ohne unnötige Erniedrigung und vor allem auch in Zusammenhang mit dem Schutze der betroffenen Kinder. Diesem beschränkten Ziel werden wir – davon bin ich überzeugt – mit dem neuen Scheidungsrecht ganz wesentlich näher kommen.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten.

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

Schweizerisches Zivilgesetzbuch Code civil suisse

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Ziff. 1 Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I ch. 1 introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 39

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Zum Personenstand gehören insbesondere:

....

3. die Namen (Vor- und Familiennamen);

....

Art. 39

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Font partie de l'état civil notamment:

....

3. les noms (prénoms et nom de famille);

....

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Gestatten Sie mir, dass ich vorerst noch eine Vorbemerkung zum ganzen Titel der natürlichen Personen mache, damit unsere Anträge besser verstanden werden.

Die Grundzüge der bestehenden Regelung des Personenstandsrechtes datieren nämlich aus dem Jahre 1876 – ich betone: 1876! – und weisen heute verschiedene Schwachstellen auf. Die Zuverlässigkeit der Registerführung ist zunehmend gefährdet, wenn nicht hinsichtlich Fortbildung der grösstenteils nebenamtlichen Zivilstandsbeamten geeignete Vorkehren getroffen werden. Die Anforderungen an den Zivilstandsbeamten sind in den letzten Jahren nämlich stark gestiegen, sei es zufolge verschiedener Gesetzesrevisionen im Adoptions-, Kindes- und Eherecht oder sei es zufolge der stark zunehmenden internationalen Sachverhalte im Zivilstandswesen.

Zur Sicherstellung eines fachlich zuverlässigen Vollzugs im Zivilstandswesen soll der Bundesrat neu ermächtigt werden, Grundsätze über die Wählbarkeit oder die Ernennung sowie über die an die Ausbildung zu stellenden Mindestanforderungen festzulegen. Im Unterschied zu den Vorschlägen des Bundesrates vertritt aber die Kommission die Auffassung, dass die Organisationshoheit der Kantone auch im Zivilstandsbereich weitestgehend zu wahren ist.

Zu Artikel 39: Hier beantragt Ihnen die Kommission in Absatz 2 zwei Präzisierungen bzw. Ergänzungen:

1. Im Ingress zu Absatz 2 soll mit der Beifügung «insbesondere» verdeutlicht werden, dass die Aufzählung in Absatz 2 nicht abschliessend ist, wie dies übrigens auch in der Botschaft ausgeführt wird.

2. In Absatz 2 Ziffer 3 bringen wir zum Ausdruck, dass zur Umschreibung des Personenstandes sowohl Vor- als auch Familiennamen gehören. Die Kontrollkommission der Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen erachtet diese Präzisierung als unerlässlich.

Soviel zu Artikel 39.

Angenommen – Adopté

Art. 40–42

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 43

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Zu Artikel 43 habe ich im Auftrag der Kommission eine Erklärung zuhanden des Amtlichen Bulletins abzugeben: Das geltende Recht statuiert, dass Fehler, die auf einem offensichtlichen Versehen oder einem Irrtum beruhen, von der Aufsichtsbehörde berichtigt werden können. Mit dem neuen Wortlaut soll eine Liberalisierung oder Rationalisierung in dem Sinne erreicht werden, dass der Bundesrat in seinen Ausführungsbestimmungen den Kantonen die Möglichkeit gibt, ihren Zivilstandsbeamtinnen oder -beamten die Kompetenz zur Behebung ganz bestimmter Kategorien von Fehlern einzuräumen, so dass nicht in jedem Fall der aufwendige Weg über die Aufsichtsbehörde beschritten werden muss. Soweit die Erklärung zu Artikel 43 zuhanden des Amtlichen Bulletins.

Angenommen – Adopté

Art. 44

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... haben folgende Aufgaben:

....

5. (neu) Sie nehmen weitere Aufgaben im Bereich des Zivilstandswesens ihres Kreises wahr und informieren die Öffentlichkeit in geeigneter Weise über die zivilstandsamtlichen Belange.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 44

Proposition de la commission

Al. 1

.... ont les attributions suivantes:

....

5. (nouveau) Assumer d'autres tâches dans le cadre de leurs fonctions et communiquer au public, sous la forme qui convient, les informations nécessaires en matière d'état civil.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In Artikel 44 beantragt Ihnen die Kommission, Absatz 1 mit einer zusätzlichen Ziffer 5 zu ergänzen, wodurch klar zum Ausdruck gebracht werden soll, dass die in den Ziffern 1 bis 4 des Entwurfes aufgezählten Verrichtungen nicht abschliessend zu verstehen sind. Andererseits soll die Informations- und Beratungstätigkeit der Zivilstandsämter eine gesetzliche Abstützung erfahren.

Man vertritt die Auffassung, dass angesichts der zunehmenden Komplexität und Vielfalt der zivilstandsrechtlichen Tatbestände diese Tätigkeiten noch an Bedeutung gewinnen werden.

Zufolge Einfügung der Ziffer 5 ist das Wort «insbesondere» im Ingress zu Absatz 1 hinfällig und daher zu streichen.

Angenommen – Adopté

Art. 45

Antrag der Kommission

Abs. 1

Jeder Kanton bestellt die Aufsichtsbehörde.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 45

Proposition de la commission

Al. 1

Chaque canton désigne une autorité de surveillance.

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In Artikel 45 Absatz 1 will der Bund den Kantonen künftig vorschreiben, dass sie nur noch eine einzige Aufsichtsbehörde in ihrem Organisationsrecht vorsehen dürfen. Dadurch sollte die Wirksamkeit der Aufsicht angeblich erhöht werden. Die Kommission vertritt mit 8 zu 2 Stimmen die Auffassung, dass mit der vorliegenden Gesetzesrevision die Hoheit der Kantone nicht geschmälert werden sollte. In der Kommission wurde uns bestätigt, dass es in gewissen Kantonen bezüglich der Aufsichtsorganisation zwar unbefriedigende Situationen gebe, doch von Missständen könne überhaupt nicht die Rede sein. Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder vertritt daher die Auffassung, dass der einzelne Kanton die Effizienz seiner Aufsichtsorganisation am besten selbst beurteilen kann und dass unbefriedigende Situationen mittels der künftig vorgesehenen intensiveren Aus- und Weiterbildung der im Zivilstandswesen tätigen Personen zu beheben sind. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen ebenfalls, der Fassung der Kommission zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 46

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3 (neu)

Auf Personen, die vom Bund angestellt sind, findet das Verantwortlichkeitsgesetz (SR 170.32) Anwendung.

Art. 46

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3 (nouveau)

La loi sur la responsabilité (RS 170.32) s'applique aux personnes engagées par la Confédération.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Mit diesem Artikel soll nun die primäre und kausale Staatshaftung anstelle der heute geltenden persönlichen Verschuldenshaftung im Sinne einer modernen Haftungsordnung eingeführt werden. Bei der Beratung hat die Kommission festgestellt, dass sich die vorgeschlagenen Formulierungen in den Absätzen 1 und 2 nur auf kantonale Angestellte und Gemeindeangestellte beziehen, weshalb in einem neu von der Kommission beantragten Absatz 3 ergänzt wird, dass für den Bund das Verantwortlichkeitsgesetz des Bundes massgebend ist. Mit diesem neuen Absatz 3 der Kommission wird eine geortete Lücke gefüllt, und es werden mögliche, später auftretende Unklarheiten in Haftpflichtfällen vermieden.

Angenommen – Adopté

Art. 47

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 48

Antrag der Kommission

Randtitel Ziff. 1

Streichen

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3 (neu)

Zur Sicherstellung eines fachlich zuverlässigen Vollzuges kann der Bundesrat Mindestanforderungen an die Aus- und Weiterbildung der im Zivilstandswesen tätigen Personen sowie an den Beschäftigungsgrad der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten festlegen.

Art. 48

Proposition de la commission

Titre marginal ch. 1

Biffer

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3 (nouveau)

Afin d'assurer une exécution d'une fiabilité professionnelle, le Conseil fédéral peut fixer des exigences minimales quant à la formation et au perfectionnement des personnes qui travaillent dans le domaine de l'état civil et quant au degré d'occupation des officiers de l'état civil.

Art. 49

Antrag der Kommission

Randtitel

Streichen

Abs. 1

Die Kantone legen die Zivilstandskreise fest.

Abs. 2

Sie erlassen im Rahmen des Bundesrechts die nötigen Ausführungsbestimmungen.

Abs. 3 (neu)

Die kantonalen Vorschriften, ausgenommen jene über die Besoldung der im Zivilstandswesen tätigen Personen, bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Bundes.

Art. 49*Proposition de la commission**Titre marginal*

Biffer

Al. 1

Les cantons définissent les arrondissements de l'état civil.

Al. 2

Dans le cadre fixé par le droit fédéral, les cantons édictent les dispositions d'exécution nécessaires.

Al. 3 (nouveau)

Les dispositions prises par les cantons sont soumises à l'approbation de la Confédération, à l'exclusion de celles qui concernent la rémunération des personnes qui travaillent dans le domaine de l'état civil.

Art. 50*Antrag der Kommission*

Aufheben

Art. 50*Proposition de la commission*

Abroger

Art. 51*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Zu den Artikeln 48 bis 51 möchte ich kurz folgende Vorbemerkung machen: Diese Artikel sind als System gemeinsam zu behandeln. Es geht hier vor allem um die Zuständigkeiten des Bundes und der Kantone hinsichtlich der Ausführungsbestimmungen und Rechtsetzungsdelegation.

Die Kommission sprach sich wiederum eindeutig für die grösstmögliche Wahrung der kantonalen Autonomie bezüglich Vollzug und Organisation des Zivilstandrechtes aus. Die Kommission wandte sich vor allem gegen die neuen Kompetenzen des Bundes in Artikel 49 zur Festlegung von Grundsätzen über die Wählbarkeit oder Ernennung der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten sowie über die Grösse der Zivilstandskreise und über die abschliessende Festlegung aller im Zivilstandswesen zu erhebenden Gebühren.

Anstelle von Artikel 49 des Entwurfs beantragt die Kommission daher, in Artikel 48 einen neuen Absatz 3 anzufügen, der die zusätzlichen Kompetenzen des Bundes auf einen «zur Sicherstellung eines fachlich zuverlässigen Vollzuges» unerlässlichen Kernbereich einschränkt. Hier beantragt Ihnen die Kommission nach ausgiebiger Diskussion eine Kann-Vorschrift. Sie lässt zuhanden des Amtlichen Bulletins ausdrücklich festhalten, dass mit den vom Bund zu erlassenden Mindestanforderungen nicht plötzlich die in den Kantonen organisch gewachsenen Strukturen umgestossen werden dürfen. Vielmehr soll in einer Übergangszeit von etwa zehn Jahren eine gewisse Vereinheitlichung der kantonalen Standards im Zivilstandswesen herbeigeführt werden.

Auch bezüglich des Beschäftigungsgrads der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten erachtet es die Kommission nicht als erforderlich, dass künftig sämtliche Beamten vollamtlich tätig sein müssen. Hingegen hat sie nichts dagegen einzuwenden, wenn künftig ein Mindestbeschäftigungsgrad von etwa 40 Prozent – die Botschaft spricht hingegen von 75 Prozent – angestrebt wird, um die fachliche Kompetenz der Beamten im immer komplexer werdenden Zivilstandswesen auch in Zukunft zu gewährleisten.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 2 Einleitung, Art. 90–93***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 introduction, art. 90–93*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Zu Artikel 90, überhaupt zum Abschnitt «Das Verlöbnis», habe ich folgendes auszuführen, auch wenn kein Änderungsantrag vorliegt: Die vorberatende Kommission hat sich mit diesem Rechtsinstitut eingehend auseinandergesetzt. Es wurde uns dargelegt, dass im Vernehmlassungsverfahren hierzu 140 Stellungnahmen eingegangen seien, wovon sich lediglich 11 gegen die Aufnahme des Verlöbnisses in die Revisionsvorlage ausgesprochen hätten. Zwar sei die praktische Bedeutung des Rechtsinstituts des Verlöbnisses heute sehr gering, doch würde ein Verzicht auf dieses Rechtsinstitut, wie auch das Vernehmlassungsverfahren gezeigt habe, der Rechtsauffassung weiter Kreise der Bevölkerung in der Schweiz nicht entsprechen.

Im übrigen geht jeder Eheschliessung mit der Anmeldung des Eheversprechens beim Zivilstandsamt, zumindest während des Vorbereitungsverfahrens, zwingend ein Verlöbnis voraus. Das lässt es als sinnvoll erscheinen, für die Veranstaltungen, die im Hinblick auf die Eheschliessung getroffen werden, eine Regelung vorzusehen, für den Fall, dass die geplante Eheschliessung nicht zustande kommt.

Aus diesen Überlegungen heraus – vor allem aber aus dem Gedanken, mit der Streichung des Instituts grosse Bevölkerungskreise unnötig vor den Kopf zu stossen und mithin die Vorlage unnötig zu belasten – hat sich die Kommission mit Stichtscheid des Präsidenten für die Beibehaltung des Instituts des Verlöbnisses im ZGB ausgesprochen.

*Angenommen – Adopté***Art. 94***Antrag der Kommission*

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... Vertreters. Sie kann gegen die Verweigerung dieser Zustimmung das Gericht anrufen.

Abs. 3

Streichen

Art. 94*Proposition de la commission*

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... représentant légal. Il peut recourir au juge contre le refus de son représentant légal.

Al. 3

Biffer

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei Artikel 94 beantragt Ihnen die Kommission, Absatz 3 des Revisionsentwurfes aus systematischen Gründen mit Absatz 2 zu vereinen. Absatz 3 der Vorlage will und kann sich nur auf Absatz 2, nicht aber auf Absatz 1 beziehen. Mit diesem Zusammenzug der beiden Absätze 2 und 3 tragen wir zur besseren Verständlichkeit des Gesetzestextes bei.

*Angenommen – Adopté***Art. 95***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei Artikel 95 muss ich auf eine wichtige Neuerung hinweisen, auf diejenige, dass die Eheschliessungsverbote entsprechend der zurzeit in Europa bestehenden Tendenz eingeschränkt werden. Der vorgeschlagene Artikel 95 hebt nun entsprechend

der gesellschaftlichen Entwicklung das bisherige Eehindernis zwischen Onkel und Nichte beziehungsweise zwischen Tante und Neffe sowie zwischen Schwiegereltern und Schwiegerkindern auf. Zudem erfolgt eine Gleichstellung des Adoptionsverhältnisses mit den natürlichen Kindesverhältnissen.

Angenommen – Adopté

Art. 96

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Streichen

Art. 96

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Biffer

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In Artikel 96 haben wir es mit dem Eehindernis der früheren Ehe beziehungsweise in Absatz 2 mit dem Tatbestand der Verschönerklärung zu tun. Dieser Absatz 2 hängt unmittelbar zusammen mit Artikel 38 Absatz 3 ZGB, dessen Neuregelung auf Seite 19 der Fahne vorgesehen ist. Je nach dem Entscheid des Rates bei Artikel 38 Absatz 3 ist dann Artikel 96 Absatz 2 zu streichen oder beizubehalten. Ich beantrage Ihnen deshalb, Artikel 96 erst nach Artikel 38 Absatz 3 zu behandeln.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Verschoben – Renvoyé

Art. 97

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Schmid Carlo, Brunner Christiane)

Streichen

Art. 97

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Schmid Carlo, Brunner Christiane)

Biffer

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Ich darf Ihnen im Namen der Kommissionsmehrheit unseren Antrag, den wir mit 9 zu 2 Stimmen gefasst haben, wie folgt begründen: Das bisherige Verbot, vor der Ziviltrauung eine religiöse Eheschliessung durchzuführen, soll beibehalten werden. Auch im breit angelegten Vernehmlassungsverfahren war die dort

zur Diskussion gestellte Streichung des Verbotes mehrheitlich auf Ablehnung gestossen, und zwar aus den folgenden Gründen: Eine ausschliesslich religiöse Eheschliessung kann die Eheleute zur irrigen Annahme verleiten, sie seien nun mit allgemeiner Rechtswirksamkeit miteinander verheiratet. Diese Gefahr besteht vor allem für die zahlreichen Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz, deren Heimatstaaten eventuell eine ausschliesslich kirchliche Eheschliessung kennen, die aber in diesen Ländern zivilrechtlich voll wirksam ist. Ein Irrtum bezüglich der Rechtswirksamkeit oder Rechtsunwirksamkeit einer kirchlichen Ehe in der Schweiz könnte zum Beispiel bei Tod der Partnerin oder des Partners ganz schwerwiegende Folgen haben, ich verweise beispielsweise bloss auf die fehlende Erb- oder Rentenberechtigung. Aus solchen sozialpolitischen Überlegungen heraus hat sich die Kommissionsmehrheit für die Beibehaltung des bisherigen Verbotes ausgesprochen.

Präsident: Ich gebe das Wort dem Vertreter der «Koalition» Schmid/Brunner.

Schmid Carlo (C, AI), Sprecher der Minderheit: Ich freue mich, für diese «Koalition» – mindestens in einer ersten Phase – sprechen zu können. Ich nehme an, Frau Brunner Christiane wird dazu auch noch das Ihrige zu sagen haben.

Bei Artikel 97 Absatz 3 geht es mir letzten Endes um die Frage, ob man bereit ist oder nicht, mit einem alten Zopf aufzuräumen. Historisch gesehen ist der neue Artikel 97 in Artikel 118 Absatz 2 des geltenden ZGB enthalten: «Die kirchliche Trauungsfeierlichkeit darf ohne Vorweisung des Ehescheines nicht vorgenommen werden.» Diese Bestimmung hat einen eindeutig kulturkämpferischen Hintergrund. Sie stammt aus der Kulturkampfzeit, als der liberale Staat mit den Kirchen nicht sehr viel am Hut hatte, vor allem mit der katholischen Kirche nicht, und im Zivilstandsbereich eine Ordnung schaffen wollte, die rein weltlichen Standes war. Es ging darum, dass sich der Staat gegenüber den Kirchen durchsetzte und den Pfarrherren und den Geistlichen, den Priestern, das Zivilstandsrecht aus den Händen nahm. Es ging um die Durchsetzung der staatlichen Ordnung und um die Zurückdrängung des kirchlichen Einflusses. Soweit die historische Reminiszenz.

In diesem Zusammenhang hat diese Regel ihren guten Sinn gehabt, denn sie hat Ordnung geschaffen. Sie hat einen schweizerischen Standard im Zivilstandsrecht durchgesetzt, der andernfalls nicht durchzusetzen gewesen wäre.

Dieser Zweck von Artikel 118 Absatz 2 ZGB respektive des neuen Artikels 97 Absatz 3 ist heute obsolet; den müssen Sie nicht mehr verfolgen. Diese Geschichte hat sich nun wirklich überlebt. Es kommt keinem Geistlichen der Landeskirchen mehr in den Sinn, irgendwelche Zivilstandsregister führen zu wollen, irgendwelche Eheregister anstelle des staatlichen Registers stellen zu wollen. Das sind *Tempi passati*. Warum also dieses Relikt noch weiterziehen?

Auch der Bundesrat hatte im Prinzip die Auffassung vertreten, die Frau Brunner Christiane und ich heute vertreten, denn im Vorentwurf war keine entsprechende Regelung mehr aufgenommen. Erst im Rahmen der Vernehmlassung – Herr Küchler hat es gesagt – ist das wieder angemahnt worden. Man kann sich fragen, wozu das gut sein soll.

Ein erster Grund könnte der Schutz der Kinder sein, damit die Kinder in einer staatlich verfassten Familie aufwachsen. Aber ich bitte Sie, etwas weiter zu denken: Das Konkubinats, welches auch hie und da mit Kindern gesegnet ist, wird vom Staat längst nicht mehr bekämpft. Es gibt in der Schweiz keinen einzigen Kanton mehr, der die nichtregistrierte eheähnliche Lebensgemeinschaft pönalisiert.

Da kann man sich also fragen: Warum soll das völlig unregistrierte Zusammenleben vom Staat völlig akzeptiert sein; ein Zusammenleben hingegen, das noch eine – nach weltlicher Auffassung – nicht mehr als Schall und Rauch bedeutende zeremonielle Handlung eines Kirchendieners beinhaltet, pönalisiert werden? Das sehe ich nicht ein, und ich glaube, dass man das auch nicht einsehen kann.

Dann kommt der andere Grund: Schutz der Frauen oder Schutz der ausländischen, nicht mit der hiesigen Kultur vertrauten Ehemülligen. Da frage ich mich, ob Sie ein zutreffendes Bild der heutigen Frauen ausländischer Provenienz haben. Ich meine das Bild vom ungebildeten, analphabetischen «Tüpfli» aus irgendwelchem Hinterbalkan. Die Leute können lesen, und sie sind gebildet. Vielleicht gehört es auch zur schweizerischen Überheblichkeit, dass wir glauben, wir müssten für die Ausländer solche Regeln machen.

Im Ernst: Es ist doch kein Mensch der Auffassung, die Leute wüssten nicht, was in einem Land in bezug auf den Zivilstand tatsächlich gilt oder nicht. Und wenn Sie trotzdem dieser Vorstellung anhängen, dann empfehle ich Ihnen, das Wirksamste zu tun, was Sie tun können, nämlich sie einen Fehler begehen zu lassen. Das wird sich in Windeseile herumsprechen. Wenn jemand vor einem katholischen Priester heiratet und vergisst, vor einer schweizerischen Zivilstandsstelle zu heiraten – oder es nicht will –, wird er seine blauen Wunder erleben, wenn es um die zivilstandsrechtlichen Konsequenzen geht. Lassen Sie die Leute Fehler machen; sie machen sie nicht ein zweites Mal.

Ich bin der Auffassung, alle Gründe, die Sie hier und heute aufzählen, sind an sich irgendwo hervorgeholte Gründe ohne richtigen Background. Daher dürfen Sie diesen alten Zopf ohne weiteres abschneiden.

Was Herr Küchler noch angetönt hat, passt mir dann schon nicht ganz! Es gibt auch die Tendenzen zu meinen, man könne der drohenden Multikulturalität der Schweiz, auch im Gesellschaftsbereich, dadurch einen Riegel vorschieben, dass man diesen Absatz aufnehme. Sie unterschätzen die Findigkeit der Vertreter all dieser neuen Lebens-, Glaubens- und Gesellschaftsformen völlig. Sie können die alte Homogenität der schweizerischen Kultur nicht mit einem knappen Absatz aufrechterhalten.

Ich bitte Sie, Unnützes zu unterlassen und zu streichen und daher dem Minderheitsantrag Schmid Carlo/Brunner Christiane zu folgen.

Brunner Christiane (S, GE): L'occasion est assez rare pour être relevée: je soutiens la proposition de minorité Schmid Carlo. Je suis aussi d'avis que cette interdiction doit être biffée parce que, de mon point de vue, elle est discriminatoire et choquante, parce qu'elle est en contradiction avec l'esprit de tolérance qui devrait régner dans notre société pluriculturelle. Comme l'a expliqué tout à l'heure M. Schmid et comme on nous l'explique dans le message, cette interdiction de se marier à l'église avant de le faire à la mairie date de l'époque du Kulturkampf. J'ai eu la curiosité de jeter un coup d'oeil sur le message de 1904 du Conseil fédéral portant sur le nouveau droit du mariage. Déjà alors, le Conseil fédéral manifestait un certain malaise à justifier le maintien de cet oukase et il disait notamment que cette intervention étatique était certes nécessaire pour le maintien de l'ordre public, mais qu'il allait néanmoins plus loin dans l'ingérence des affaires de l'Eglise que l'usage ne le veut dans d'autres domaines. Ainsi – remarquait le Conseil fédéral –, il ne viendrait à l'esprit de personne d'interdire que le baptême d'un enfant précède l'annonce de sa naissance à l'office de l'état civil. D'autre part, le texte de loi précisait que les règles concernant le mariage religieux n'étaient en rien touchées par cette prescription du Code civil en son alinéa 3. L'ensemble de la disposition pouvait être donc considéré comme acceptable et conforme d'ailleurs aux moeurs de l'époque.

Si, au début du siècle, il était peut-être encore nécessaire pour l'Etat de montrer sa suprématie sur l'Eglise, cela n'a plus aucun sens aujourd'hui, et surtout pas dans notre pays. Ce n'est d'ailleurs pas ainsi que, 90 ans plus tard, le Conseil fédéral motive le maintien de cette interdiction. L'argument aujourd'hui serait d'ordre social: certaines personnes – on pense surtout à des femmes d'origine étrangère – pourraient être trompées et croire qu'un mariage célébré religieusement soit valide juridiquement. Il est certain qu'un tel malentendu pourrait être lourd de conséquences. C'est néanmoins un scénario qui paraît peu probable. J'imagine mal un homme recourir insidieusement au mariage religieux en Suisse pour

faire croire à sa compagne naïve et ignorante, illettrée comme dit M. Schmid, qu'elle serait valablement mariée.

Il est vrai que, dans certains pays, le mariage religieux correspond au mariage civil de chez nous, et un mariage célébré par exemple dans une mosquée en Arabie saoudite est valable non seulement pour les citoyennes et les citoyens du pays, mais aussi pour toute Suisse ou tout Suisse. Et cette reconnaissance par la Suisse de tout mariage célébré valablement dans un pays étranger est créée dans notre loi sur le droit international privé. Si nous interdisons donc, dans notre Code civil, chez nous, aux gens de se marier religieusement avant de se marier civilement en Suisse, nous créons une inégalité de traitement entre les personnes qui se marient à l'étranger et celles qui se marient en Suisse.

Plus qu'une mesure de protection, cette interdiction m'apparaît comme une mesure de nature presque policière. Elle pourrait être ressentie comme un affront par les personnes qui attachent une grande importance à la cérémonie religieuse. Nous sommes un pays pluriculturel, dans lequel la tolérance à l'égard d'autres coutumes, d'autres moeurs, doit constamment être développée, et la Suisse se doit d'être un exemple de tolérance, car c'est notre richesse et notre patrimoine culturel.

C'est dans cet esprit de tolérance, et pour favoriser encore son essor, que je soutiens également la proposition de biffer cette interdiction de la révision partielle du Code civil.

Koller Arnold, Bundesrat: Beiden Intervenienten, Frau Brunner Christiane und Herrn Schmid Carlo, ist einzugestehen, dass die Ehe aus Sicht der religiösen Gemeinschaft und die Ehe als staatlich geregeltes Institut zwei total verschiedene Dinge sind. Sie gehören zwei verschiedenen Welten an, und deshalb besteht sicher nicht ein Zwang, dieses Verhältnis vom staatlichen Recht aus zu regeln.

Auf der anderen Seite wissen wir, dass das im Verlauf der Geschichte ganz unterschiedlich gehandhabt worden ist. Während Jahrhunderten hatte der Staat die kirchliche Ordnung der Ehe als solche anerkannt; mit dem Kulturkampf drehte es total. Da pochte der laizistische Staat plötzlich auf das Primat seiner Ordnung und stellte deshalb das Verbot auf, dass eine religiöse Ehe nicht zulässig sei. All das wirkt wirklich etwas wie Geschichte, und man kann deshalb durchaus sagen: Das sollte eigentlich sowohl in der einen wie auch in der anderen Richtung überholt sein.

Das war der Grund, weshalb wir ursprünglich diese heute geltende Norm selber auch nicht mehr aufnehmen wollten, weil es ein alter Zopf aus Kulturkampfzeiten ist. Es ist die typische Entwicklung der heutigen Zeit, dass dann plötzlich – wenn Sie mir diesen etwas despektierlichen Ausdruck erlauben – der Gedanke des Konsumentenschutzes kam. Das kulturkämpferische Postulat hat sich nun plötzlich in ein konsumentenschützerisches Anliegen verändert, indem man sagt: Wenn wir nicht von Staates wegen dafür sorgen, kann das für die Eheschliessenden in dem Sinne fatale Folgen haben, dass die Leute zum Teil nicht wissen – sofern sie nur eine kirchliche Ehe eingehen –, dass wichtige zivile Rechtsfolgen, wie das Erbrecht, das Sozialversicherungsrecht, nicht Platz greifen. Wir haben aus diesem Grund, der im Vernehmlassungsverfahren auch geltend gemacht wurde, die geltende Norm dann wiederaufgenommen – übrigens, wie ich gestern abend selber festgestellt habe, in einer schärferen Form als bisher, was die Formulierung anbelangt.

Für mich ist es keine entscheidende Frage, ob Sie diesen kulturkämpferischen Zopf herausnehmen oder ihn in ein Anliegen des Konsumentenschutzes umwandeln wollen. Das überlasse ich Ihnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	21 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	10 Stimmen

Art. 98

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... Bräutigams oder des Trauungsortes.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 98

Proposition de la commission

Al. 1

.... de l'état civil de leur choix.

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen, dass das Vorbereitungsverfahren künftig nicht nur beim Zivilstandsamt des Wohnortes der Braut oder des Bräutigams, sondern auch beim Zivilstandsamt des Trauungsortes gestellt werden kann. Gemäss Artikel 97 Absatz 2 können sich Verlobte in irgendeinem Zivilstandskreis, nicht bloss in jenem ihres Wohnortes, trauen lassen. Deshalb erachtet es die Kommission als zweckmässig, wenn das Vorbereitungsverfahren allenfalls direkt beim Zivilstandsamt des Trauungsortes durchgeführt wird, wenn dieser nicht mit dem Wohnort der Braut oder des Bräutigams identisch ist. Die Kommission glaubt auch nicht, dass die von ihr beantragte Lösung zu administrativen Komplikationen führen wird. Ich bitte Sie, sich der Kommission anzuschliessen.

Angenommen – Adopté

Art. 99

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

.... der Trauung fest. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 4 (neu)

Ist das Vorbereitungsverfahren am Wohnort der Braut oder des Bräutigams durchgeführt worden, so stellt das Zivilstandsamt auf Antrag eine Ermächtigung zur Trauung in einem anderen Zivilstandskreis aus.

Art. 99

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... il fixe le moment de la célébration du mariage.

(Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 4 (nouveau)

Si la procédure préparatoire a été exécutée au lieu de domicile de l'un des fiancés et que ceux-ci en font la demande, l'office de l'état civil délivre une autorisation de célébrer le mariage dans un autre arrondissement de l'état civil.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die in den Absätzen 3 und 4 beantragten Änderungen haben mit der soeben behandelten Änderung in Artikel 98 etwas zu tun. Nach der Änderung von Artikel 98 Absatz 1 muss nun in Artikel 99 Absatz 3 präzisiert werden, dass eine Ermächtigung zur Trauung in einem anderen Zivilstandskreis nur dann beantragt werden kann, wenn das Vorbereitungsverfahren am Wohnort durchgeführt wurde. Falls für die Durchführung des Vorbereitungsverfahrens der Trauungsort gewählt worden ist, besteht kein Bedürfnis für eine Ermächtigung zur Trauung in einem anderen Zivilstandskreis. Um aber Absatz 3 der Vorlage nicht zu überladen, beantragt Ihnen die Kommission, dass aus dem zweiten Teil ein neuer Absatz 4 gebildet wird.

Angenommen – Adopté

Art. 100–102

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 103

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... mit Busse bestraft werden.

Art. 103

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Beim Antrag zu Absatz 2 handelt es sich um eine rein redaktionelle Änderung. Die Kommission störte sich am Ausdruck «mit Busse bedroht» und beantragt Ihnen nach Rücksprache mit dem Terminologiedienst der Bundeskanzlei «mit Busse bestraft».

Angenommen – Adopté

Art. 104

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 105

Antrag der Kommission

Einleitung, Ziff. 1–3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ziff. 4 (neu)

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Béguin, Cottier, Reimann)

....

4. die Ehe geschlossen wurde, um das Ausländerrecht zu umgehen.

Art. 105

Proposition de la commission

Introduction, ch. 1–3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Ch. 4 (nouveau)

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Béguin, Cottier, Reimann)

....

4. Lorsque le mariage a été célébré pour éluder les règles du droit de la police des étrangers.

Einleitung, Ziff. 1–3 – Introduction, ch. 1–3

Angenommen – Adopté

Ziff. 4 – Ch. 4

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier geht es um die unbefristeten Ungültigkeitsgründe.

Die Mehrheit beantragt aus folgenden Erwägungen, dass Ziffer 4, anders als der Antrag der Minderheit es will, nicht einzufügen sei: Im Rahmen der Änderung des Bürgerrechtsgesetzes vom 23. März 1990 wurde die sofortige und automatische Einbürgerung der ausländischen Frau infolge Heirat mit einem Schweizer Bürger abgeschafft. Man war sich bei dieser Revision auch darin einig, dass mit der Streichung der entsprechenden Bestimmung im Bürgerrechtsgesetz gleichzeitig auch Artikel 120 Absatz 4 ZGB, der materiell

dem Inhalt des heutigen Minderheitsantrages entsprach, seine Berechtigung verloren habe. Herr Bundesrat Koller führte damals anlässlich der Beratung im Nationalrat aus, dass mit dem neuen Artikel 7 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Anag) eine Ungültigerklärung der Ausländerrechtsehe nicht mehr nötig sei, weil inskünftig der ausländische Ehegatte, der die fremdenpolizeilichen Bestimmungen umgehen wolle, von Gesetzes wegen keinen Anspruch auf Erteilung einer fremdenpolizeilichen Bewilligung mehr habe.

In der Praxis wird von den zuständigen Behörden die Erteilung oder die Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung regelmässig verweigert, wenn nachgewiesen werden kann, dass eine Ehe nur eingegangen wurde, um die Vorschriften über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer und namentlich jene über die Begrenzung der Zahl der Ausländer zu umgehen.

Mit den Bestimmungen im Ausländerrecht beschränkt man sich bewusst darauf, das eigentliche Ziel, welches mit einer solchen Ehe angestrebt wurde, nämlich die Aufenthaltsbewilligung, zu verhindern.

Der Bestand der Ehe ist demgegenüber eine Privatangelegenheit der Eheleute. Man sollte Ihnen, nach Auffassung der Kommissionsmehrheit, die Sache nicht dadurch erleichtern, indem man die Ehe gleichzeitig auch noch als ungültig erklärt. Die Befreiung aus der ehelichen Verbindung sollen diese sich allenfalls auf dem ordentlichen Scheidungsweg verschaffen müssen. Dadurch liesse sich, nach Auffassung der Kommissionsmehrheit, gleichzeitig auch eine prohibitive Wirkung zur Umgehung der Bürgerrechtsgesetzgebung erzielen.

Aus diesen Gründen hat sich die Kommission mit 6 zu 3 Stimmen gegen den jetzt als Antrag der Minderheit vorliegenden Antrag ausgesprochen.

Béguin Thierry (R, NE), porte-parole de la minorité: Je serai évidemment amené à rappeler quelques éléments qui viennent d'être dits par le rapporteur. Je veux citer seulement les quelques premières phrases du message du Conseil fédéral concernant l'article 105, parce qu'il résume bien la situation: «L'article 120 chiffre 4 CC a été abrogé par la modification du 23 mars 1990 de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, entrée en vigueur le 1er janvier 1992. Cette abrogation a été critiquée au cours de la procédure de consultation. Il ne se justifie cependant pas de réintroduire un motif d'annulation du mariage lorsque ce dernier a été célébré pour éluder les règles du droit de la police des étrangers. En effet, le système du nouveau droit ne prévoit plus l'acquisition automatique de la nationalité en cas de mariage. Une procédure de naturalisation, certes facilitée, est nécessaire. C'est précisément dans le cadre de cette procédure que les autorités examinent si un mariage est réel ou seulement fictif. En outre, l'article 7 alinéa 1er de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers prévoit que le mariage donne droit à l'obtention ou à la prolongation d'une autorisation de séjour en Suisse, mais que ce droit n'existe pas lorsque le mariage a été contracté dans le but d'éluder les dispositions sur le séjour et l'établissement des étrangers.» La dernière phrase: «La poursuite du mariage est une affaire privée qui concerne seulement les conjoints.»

Je suis d'accord avec le 99 pour cent de ce que je viens de vous lire. Je ne suis pas d'accord avec ce 1 pour cent qui est la dernière phrase que je viens de citer. Cette affirmation me paraît contraire à la notion même d'«institution du mariage». Malgré les coups de canif que la révision lui inflige, évolution des moeurs oblige, le mariage comme institution demeure. Le mariage n'est pas encore assimilé à un contrat de leasing pour une voiture, n'est pas encore assimilé à un contrat de bail, même si on peut se demander s'il ne sera pas plus facile de divorcer que de se défaire d'un locataire. Pour une question de principe d'abord, par respect de l'institution du mariage, il convient de réintroduire cette cause de nullité.

Mais il y a également une raison pratique. Il est vrai, cela a été rappelé, que nous ne sommes pas totalement démunis, puisque la police des étrangers peut, en cas de mariage fictif,

annuler une autorisation de séjour. Mais il faut bien voir que le pouvoir d'investigation de l'administration est limité, et que les compétences des fonctionnaires chargés d'enquêter ne relèvent pas d'un grand professionnalisme. Ce ne sont pas des enquêteurs professionnels.

Le juge civil en revanche, appelé à statuer sur une annulation de mariage, dispose de moyens plus importants pour établir les faits. De plus, dans certains cantons – comme dans le mien –, le Ministère public intervient au nom de l'ordre public comme partie et peut recourir aux services de la police pour constater des faits. La voie civile est donc plus efficace que la voie administrative pour mettre fin à des situations qui sont contraires à l'Etat de droit, d'une part, et qui portent, d'autre part, souvent préjudice – dans la réalité, j'ai pu le constater – à des femmes un peu naïves qui se sont résolues nolens volens à se marier pour rendre service à un étranger en situation illégale ou à un requérant d'asile définitivement débouté. Lorsqu'elles veulent recouvrer leur liberté par le divorce par exemple, elles sont l'objet de pressions, voire de menaces, de la part de leur mari d'occasion. Une intervention de la justice civile peut leur assurer une protection légitime.

Ce sont les raisons pour lesquelles je vous invite à soutenir la proposition de la minorité.

Brunner Christiane (S, GE): Je suis absolument opposée à la nouvelle disposition proposée par la minorité de la commission. J'estime qu'il est disproportionné d'ériger en cause absolue d'annulation le fait qu'un mariage aurait été célébré pour éluder les règles du droit de la police des étrangers. C'est une disposition qui serait tout d'abord très difficile à appliquer, étant donné que, contrairement aux autres causes d'annulation, celle proposée par la minorité ne repose pas sur des faits entièrement objectifs et vérifiables, mais sur des présomptions, voire des soupçons.

Ces soupçons devraient conduire, si l'on voulait appliquer la loi à la lettre, à des contrôles et à des enquêtes dans le style du film «Les faiseurs de Suisses». Il faudrait que des fonctionnaires fouinent dans l'intimité des personnes, fassent des incursions matinales dans les chambres à coucher, comptent les brosse à dent dans la salle de bain, fouillent dans les penderies, et que sais-je encore. Ce serait charger finalement ces fonctionnaires d'une tâche bien indigne. Je ne pense pas que la lutte contre quelques abus possibles justifie de telles pratiques inquisitoriales.

Par sa nature même, cette disposition discriminerait les ressortissants étrangers. On ne sonde pas les motivations profondes des Suisses qui se marient. On ne leur demande pas s'ils se marient par amour ou par intérêt économique, par exemple. Cela fait partie du libre arbitre et de la vie privée des personnes. Cette question ne se poserait que dans le cas d'un mariage entre une personne étrangère et un Suisse ou une Suissesse.

Mais ce qui me dérange le plus dans la proposition de minorité, et aussi dans l'argumentation de la minorité Béguin, c'est qu'elle est l'expression d'un parti pris concernant les relations entre hommes et femmes. Quand il est question de mariage célébré pour éluder les règles du droit de la police des étrangers, on ne pense jamais à des hommes suisses – d'un âge certain – qui épousent de jeunes femmes d'origine étrangère. On trouve parfaitement compréhensible et légitime qu'un monsieur d'un âge certain trouve son bonheur avec une jeune épouse exotique. Mais lorsqu'une femme d'un certain âge se marie avec un homme plus jeune qu'elle, et de surcroît un étranger, on n'a pas la même appréciation. Et on part d'emblée de l'idée que cette femme a été exploitée et qu'elle n'y trouve pas son bonheur. C'est un a priori très courant, mais néanmoins profondément sexiste.

D'ailleurs, les relations dans le couple peuvent évoluer. Une union conclue au départ par intérêt peut très bien se développer en une relation plus profonde, et il n'est pas rare qu'un mariage de raison se transforme avec le temps en un mariage très réussi du point de vue affectif.

Ce sont là les raisons qui me font vous inviter, avec la majorité de la commission, à rejeter la proposition de la minorité Béguin.

Béguin Thierry (R, NE), porte-parole de la minorité: Il y a certaines choses que je ne voudrais pas laisser passer.

Tout d'abord, on nous dit que c'est difficile à appliquer. Or, dans mon canton, sous l'empire de l'ancien Code civil, je l'ai appliqué à plusieurs reprises, et j'ai pu faire constater par des tribunaux que ces unions étaient fictives. C'est vrai qu'il faut apporter des preuves, c'est tout à fait normal, mais c'est praticable. Et c'est surtout en ce qui concerne le procès d'intention: on ne songe qu'à la pauvre femme qui se laisse avoir par un homme. C'est clair que ça joue dans les deux sens et que nous avons aussi eu des procédures où des messieurs d'âge mûr avaient convolé en noces avec ce qu'il convient d'appeler notamment des «artistes». Ça joue donc absolument dans les deux sens, et je ne vois pas qu'on puisse nous faire ici le reproche de sexisme.

Mais ce que j'ai constaté dans la pratique, c'est que c'était souvent des jeunes filles ou des jeunes femmes plus ou moins amoureuses de la personne, qui se sont mariées surtout pour rendre service, ce qui est d'ailleurs tout à leur honneur, et qui ensuite se rendent compte qu'elles se sont mises dans une situation impossible et n'osent plus essayer de se débarrasser de ce mariage qu'elles n'avaient pas vraiment voulu, parce que des pressions sont exercées par certains milieux. Or, je dis que, dans ces cas-là, il est bien que l'autorité judiciaire puisse intervenir selon les règles de la procédure et sans faire des procédures inquisitoires comme les a décrites Mme Brunner Christiane, procédures qui relèvent d'ailleurs de la science-fiction, car ça ne se passe pas du tout comme ça. Nous sommes heureusement dans un Etat de droit.

Alors, je vous demande, premièrement, au nom d'une certaine idée du mariage et, deuxièmement, au nom de la protection qu'il convient d'accorder à certaines personnes qui se laissent embarquer dans des aventures qu'elles ne voulaient pas, de soutenir la proposition de la minorité, qui a prévalu pendant des décennies, sous l'empire de l'article 120 alinéa 4 du Code civil.

Koller Arnold, Bundesrat: Die Eheschliessung hat seit der Änderung des Bürgerrechtsgesetzes vom 23. März 1990, die am 1. Januar 1992 in Kraft getreten ist, keine direkten bürgerrechtlichen Auswirkungen mehr. Deshalb haben wir Ihnen damals vorgeschlagen, den Ehenichtigkeitsgrund der sogenannten Bürgerrechtsehe zu streichen.

Das Problem von Scheinehen besteht natürlich weiterhin, aber nicht nur bei Ehen mit Ausländern, sondern es ist ein generelles Problem. Ein Problem für die Ehen mit Ausländern ist es nach wie vor deshalb, weil Artikel 7 Absatz 1 des Anag vorsieht, dass der ausländische Ehegatte eines Schweizer Bürgers Anspruch auf Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung hat. Nach einem ordnungsgemässen, ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren hat er zudem Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung. Deshalb besteht das Problem der Scheinehe und des damit verbundenen fremdenpolizeilichen Vorteils nach wie vor.

Aber Artikel 7 Anag sieht nun seinerseits in Absatz 2 die richtige Korrektur vor, indem vorgeschrieben wird, dass kein Anspruch auf diese privilegierte fremdenpolizeiliche Fremdenbehandlung besteht, wenn die Ehe eingegangen worden ist, um die Vorschriften über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern – namentlich jene über die Begrenzung der Zahl der Ausländer – zu umgehen.

Deshalb bin ich der Meinung, dass Ihr Minderheitsantrag nicht zielgerichtet ist. Es handelt sich heute eindeutig um einen fremdenpolizeilichen Vorteil, und diesen können wir aufgrund von Artikel 7 Absatz 2 aberkennen. Das Bundesamt für Ausländerfragen hat mir gemeldet, dass sich dieser neue Artikel 7 Absatz 2 Anag in der Praxis durchaus bewähre, denn von der Möglichkeit, Aufenthaltsbewilligungen abzuerkennen, werde von den Fremdenpolizeibehörden recht häufig Gebrauch gemacht. Es existieren auch zahlreiche Bundesgerichtsentscheide, die zeigen, dass die mittels Scheinehen erschlichenen Anwesenheitsrechte wirksam bekämpft werden können. So hat das Bundesgericht z. B. jüngst in einem Genfer Fall entschieden, dass der offensichtlich fehlende Wille, eine echte eheliche Gemeinschaft zu begrün-

den, durch das blosses Zusammenleben der Ehegatten nicht gewährleistet werde und daher ein Rechtsmissbrauch gemäss Artikel 7 Absatz 2 Anag vorliege. Sie sehen also: Wir haben bereits heute die nötigen Abhilfemöglichkeiten, und die Massnahmen im Anag sind zweifellos bedeutend zielgerichteter.

Damit komme ich nochmals auf den Anfang zurück: Das Problem von Scheinehen besteht generell. Es handelt sich um ein inneres Moment bei den Parteien, das schwierig festzustellen ist. Wenn Sie hier nur das Problem der Scheinehen mit Ausländern behandeln, laufen Sie tatsächlich Gefahr – wenn Ihnen das Eindruck macht –, dass Ihnen die Kommission Kreis vielleicht in ihrem nächsten Bericht vorwerfen könnte, das Vorgehen des Gesetzgebers sei irgendwie rassistisch; diesen Vorwurf haben wir nicht nötig.

Auch aus diesem Grunde empfehle ich Ihnen, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	13 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	10 Stimmen

Art. 103 Abs. 2 – Art. 103 al. 2

Präsident: Herr Schmid Carlo beantragt Rückkommen auf Artikel 103 Absatz 2.

Schmid Carlo (C, AI): Artikel 103 Absatz 2 ist die strafrechtliche Konsequenz von Artikel 97 Absatz 3 in der Fassung von Bundesrat und Mehrheit. Nachdem nun Artikel 97 Absatz 3 gemäss Minderheit gestrichen worden ist, ist auch Artikel 103 Absatz 2 zu streichen.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Das ist richtig. Die Konsequenz daraus, dass wir der Minderheit Schmid Carlo zugestimmt haben, hat zur Folge, dass nun Artikel 103 Absatz 2 entfällt.

*Angenommen gemäss Antrag Schmid Carlo
Adopté selon la proposition Schmid Carlo*

Art. 106

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

Angenommen – Adopté

Art. 107

*Antrag der Kommission
Einleitung, Ziff. 1, 2, 4, 5
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Ziff. 3
Streichen*

Art. 107

*Proposition de la commission
Introduction, ch. 1, 2, 4, 5
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Ch. 3
Biffer*

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Artikel 107 regelt die sogenannten befristeten Ungültigkeitsgründe. Er entspricht dem materiellen Gehalt nach den heutigen Artikeln 123 bis 126. Wir haben in der Kommission zur Kenntnis genommen, dass die sogenannten Eheungültigkeitsklagen in der Praxis äusserst selten sind. Dennoch ist auch die Kommission mit dem Bundesrat grundsätzlich der Auffassung, dass das Institut der Eheungültigkeitsklage aus systematischen Gründen beizubehalten ist, um nicht sämtliche Fälle über das Institut der Scheidung abwickeln zu müssen. Bezüglich des Ungültigkeitsgrundes gemäss Ziffer 3, welcher den Irrtum hinsichtlich der Eigenschaften eines Ehegatten

umschreibt, wird aber in der Botschaft des Bundesrates – ich verweise auf Seite 80 der deutschen Fassung – ausgeführt, dass es häufig schwierig zu beurteilen sei, ob eine störende Eigenschaft eines Ehegatten bereits vor der Heirat bestanden habe und ob darauf nicht besser die Regeln über die Ehescheidung Anwendung finden sollten. Ob eine persönliche Eigenschaft objektiv und subjektiv wesentlich sei, hänge von den sozialen und persönlichen Verhältnissen der Ehegatten ab.

Die Kommission gelangte daher nach eingehender Diskussion zur Auffassung, dass es der Transparenz des Gesetzes und der Rechtssicherheit der Rechtssuchenden diene, beim Auftauchen wesentlicher störender Eigenschaften des anderen Ehegatten künftig eine allfällige Eheauflösung nur noch über das Institut der Scheidung abzuwickeln. Damit entlasten wir die Parteien von einer aufwendigen rechtlichen Vorprüfung, ob im konkreten Einzelfall der Prozessweg über die Eheungültigkeitsklage oder über die Scheidung einzuschlagen ist.

Die Kommission hat sich mit 6 zu 3 Stimmen für die Streichung von Ziffer 3 des Artikels 107 ausgesprochen.

Angenommen – Adopté

Art. 108–110, Ziff. 3 Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 108–110, ch. 3 introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 111

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Bestätigen beide Ehegatten nach einer zweimonatigen Bedenkzeit seit der Anhörung schriftlich ihren Scheidungswillen und ihre Vereinbarung, so spricht das Gericht die Scheidung aus und genehmigt die Vereinbarung.

Abs. 3

Das Gericht kann eine zweite Anhörung anordnen.

Minderheit

(Brunner Christiane, Béguin)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Forster

Abs. 1

.... und reiflicher Überlegung beruhen und genehmigt die Vereinbarung.

Abs. 2, 3

Streichen

Art. 111

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Lorsque, après l'expiration d'un délai de réflexion de deux mois à compter de la première audition, les époux confirment par écrit leur volonté de divorcer et les termes de leur convention, le juge prononce le divorce et ratifie la convention.

Al. 3

Le tribunal peut ordonner une seconde audition.

Minorité

(Brunner Christiane, Béguin)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Forster

Al. 1

.... et conclut une convention et il ratifie celle-ci.

Al. 2, 3

Biffer

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Mit Artikel 111 wird die Scheidung auf gemeinsames Begehren ohne Deposition einer Klageschrift und natürlich ohne Prüfung von Verschulden eingeführt. Die Parteien reichen gemeinsame Anträge betreffend Scheidung und Sorgerecht sowie Obhut über die Kinder ein und deponieren eine vollständige, die Nebenfolgen der Scheidung regelnde Vereinbarung. Das Gericht lädt die Parteien zu einer Verhandlung ein und prüft, ob die Vereinbarung auf freiem Willen und reiflicher Überlegung beruht sowie ob sie den Verhältnissen angemessen ist und genehmigt werden kann. Nach der ersten Verhandlung haben die Parteien eine Bedenkzeit von zwei Monaten, nach deren Ablauf sie ihren Scheidungswillen und ihr Einverständnis mit der Vereinbarung dem Gericht noch einmal schriftlich zu bestätigen haben. Anschliessend spricht das Gericht die Scheidung aus und genehmigt die Vereinbarung.

Sollte das Gericht anlässlich der ersten Verhandlung zum Schluss gelangen, dass namentlich in bezug auf die Regelung von die Kinder betreffenden Fragen noch Unklarheiten bestehen oder dass die vorgelegten Dokumente nicht vollständig sind, so kann es jederzeit eine zweite Anhörung anordnen.

Der Bundesrat und die Minderheit Ihrer Kommission schlagen Ihnen vor, nach Ablauf der zweimonatigen Bedenkfrist statt der schriftlichen Stellungnahme der Parteien obligatorisch eine zweite Anhörung vor dem Gericht vorzusehen.

Die Mehrheit Ihrer Kommission empfindet einen gesetzlich vorgeschriebenen zweiten Anhörungstermin als überflüssig, unnütz und sowohl für die sich ja in allen Punkten einigen Parteien als auch für die Gerichte als belastend. Auch ohne diesen zweiten obligatorischen Termin muss nicht befürchtet werden, dass «Scheiden» zu einfach wird und die zu kurzen Verfahren zu unüberlegten Handlungen verleiten. Das Aushandeln und Aufsetzen einer Konvention bleibt eine komplexe Aufgabe und wird gerade im Bereich der neu eingeführten Aufteilung der Ansprüche aus der zweiten Säule noch anspruchsvoller. Die Zeit, die benötigt wird, um eine Scheidungsvereinbarung zu erarbeiten – sei es unter Beizug eines Anwaltes oder in der Mediation –, gibt den Parteien reiflich Zeit zur Überlegung. Nach der ersten Anhörung durch das Gericht verbleiben den Beteiligten zudem auch nach Meinung der Mehrheit Ihrer Kommission zwei Monate Zeit, um das Ganze zu überdenken und anschliessend ihren Willen schriftlich zu bestätigen.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen. Er enthält die Vorteile der Lösung des Bundesrates und erlaubt es gleichzeitig, die beteiligten Parteien und die Gerichte vor unnötigen Belastungen nervlicher und zeitlicher Art zu schützen.

Der Antrag Forster lag in der Kommission nicht vor. Ich bitte Sie, diesen Antrag nicht anzunehmen. Die zweimonatige Frist und die anschliessende schriftliche Stellungnahme stellen doch noch eine gewisse Überlegungszeit zur Verfügung, was auch gerechtfertigt ist.

Es ist besser, den Mittelweg der Mehrheit der Kommission zu begehen, als die – ich bezeichne es jetzt einmal so – extremen Lösungen des Bundesrates und der Minderheit einerseits und des Antrages Forster andererseits anzunehmen.

Forster Erika (R, SG): Eine zweite Anhörung ist meines Erachtens unnötig, weil das Gericht sich gemäss Artikel 111 Absatz 1 davon überzeugen muss, dass das Scheidungsbegehren und die Vereinbarung reiflich überlegt sind. Wenn das Gericht mehrere Anhörungen braucht, um sich von der Ernsthaftigkeit und der Genehmigungsfähigkeit der Vereinbarung zu überzeugen, muss es so oder so eine zweite oder mehrere Anhörungen durchführen. Die Frist von zwei Monaten ist aber praxisfremd.

Die Scheidungshäufigkeit ist – das wissen wir – erschreckend hoch. Ist ein Paar aber so weit, sich scheiden zu lassen, ist in aller Regel ein schmerzhafter Prozess zu einem Ende gelangt. Es ist daher verfehlt, dieses Ende durch ein langwieriges Scheidungsverfahren noch hinauszuzögern.

Aus diesem Grund lehne ich die prozessuale Vorschrift ab, nach einer Bedenkfrist von zwei Monaten erneut vor dem Richter erscheinen zu müssen. Wer glaubt denn im Ernst, dass in einer derart kurzen Zeit das zerstrittene Paar seine Meinung nochmals ändert? Die Vorschrift läuft auch der mit Artikel 136 angestrebten Prozessökonomie durch den Wegfall eines vorausgehenden Sühneverfahrens entgegen. Es ist nicht einzusehen, weshalb es in der ersten Anhörung gewissermassen wieder aufersteht.

Ich bin der Meinung, dass der Scheidungsstress im Interesse der Scheidungswilligen und – ich möchte dies hier nochmals betonen – insbesondere im Interesse ihrer Kinder, die bald wieder stabile Verhältnisse brauchen, seitens des Gesetzgebers möglichst verringert respektive verkürzt werden sollte. Der Antrag der Kommissionsmehrheit kommt meinem Anliegen zwar entgegen; er geht mir aber zu wenig weit. Ich möchte in diesem Sinne beantragen, den letzten Satz von Artikel 111 Absatz 1 folgendermassen zu ergänzen: «... und reiflicher Überlegung beruhen und genehmigt die Vereinbarung».

Die Anträge auf Streichung der Absätze 2 und 3 von Artikel 111 begründen sich als Folge meines Antrages zu Absatz 1.

Bieri Peter (C, ZG): Zwar bin ich weder Rechtsanwalt noch Richter, auch habe ich keine persönlichen Erfahrungen in Sachen Scheidung. Wenn ich mich trotzdem kurz zu Wort melde, dann aus dem Grund, dass wir beiden Zuger Ständeräte von unserem kantonalen Gericht eingeladen worden sind, uns über die wichtigsten Änderungen im Scheidungsrecht von denjenigen Personen informieren zu lassen, die in ihrer täglichen Arbeit mit diesem Gesetz umzugehen haben.

Wie uns das Zuger Kantonsgericht und ein in dieser Sache versierter Rechtsanwalt berichtet haben, wird heute in unserem Kanton bei Scheidungen zu 95 Prozent auf die Durchführung einer Friedensrichter-verhandlung verzichtet, weil dies nach zugerischer Zivilprozessordnung möglich ist. Im neuen Scheidungsrecht ist dies nun im Gesetz in Artikel 136 auch in diesem Sinne geregelt.

In unserem Kanton besteht bis heute die folgende Regel: Haben die Ehegatten bereits vor der Ehescheidungsklage eine Konvention unterzeichnet, so reicht eine der beiden Parteien abmachungsgemäss eine kurze Klage ein, in der in kurzen Worten zur Ehegeschichte und zur Zerrüttung der Ehe Stellung genommen wird. Die Parteien werden alsdann gemeinsam zum Kantonsgericht, das in einer Dreierbesetzung anwesend ist, zur Hauptverhandlung vorgeladen. Die vorsitzende Richterin stellt aufgrund der Scheidungsklage drei Fragen zum Scheidungswillen beider Parteien. Bekräftigen diese ihren Scheidungswillen, so wird die Ehe umgehend geschieden, das Urteil mündlich eröffnet und die Scheidungskonvention richterlich genehmigt.

Ausgedehntere Einzelbefragungen und weitere Befragungen in zeitlicher Abfolge kommen in der jetzigen zugerischen Praxis, wie man uns gesagt hat, nur dann vor, wenn die Richter feststellen, dass die Parteien unfachmännisch vorgehen, wenn nur eine Partei einen Rechtsvertreter hat oder wenn es Gründe dafür gibt, daran zu zweifeln, dass eine Partei die Sache bei vollem Verstand akzeptiert und kapiert hat.

Unsere Zuger Richter sehen deshalb sowohl bei der bundesrätlichen Variante als auch beim Antrag der Kommissionsmehrheit im Vergleich zu ihrer heutigen täglichen Praxis eher eine zusätzliche richterliche Belastung. Unsere Zuger Praxis geht eher in Richtung des Antrages, wie ihn die Kollegin Forster im Moment macht. Auch der Sinn der Einzelbefragung wird für den Regelfall bestritten, weil bei einer einzigen gemeinsamen Befragung stets zutage komme, ob eine Partei unter Druck etwas gegen ihren Willen zugestanden oder abgemacht habe.

Bezüglich der obligatorischen zweimonatigen Bedenkfrist sind auch von anderen Seiten Bedenken angemeldet worden, da dies zu einer unnötigen Erschwerung des Scheidungsverfahrens führe und den ohnehin überlasteten Gerichten noch mehr administrative Arbeit zumute. In der bundesrätlichen Botschaft werden jedoch die Gründe aufgezeigt, weshalb auf diese Bedenkfrist nicht verzichtet werden sollte. Es wird auch ein Vergleich mit unseren Nachbarländern angestellt. Weiter ist in der Botschaft zu lesen, dass die zweimonatige Bedenkfrist einen guten schweizerischen Kompromiss darstelle, der sich aus der Vernehmlassung ergeben habe.

Meine eingangs erwähnten unprofessionellen Kenntnisse dieser Materie, aber auch die gründlichen Darlegungen in der Botschaft führen mich dazu, auf einen Antrag zu verzichten und dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Immerhin sei jedoch vermerkt, dass auch dieses Verfahren in unserem zugerischen Kantonsgericht zu etwelcher Mehrarbeit führen wird, was letzten Endes nur zu verantworten ist, wenn dadurch der Sache ein guter Dienst im Sinne der besseren Rechtsfindung erwiesen wird.

Ich bin deshalb dankbar, wenn sich der Bundesrat zu dieser tendenziellen Verschärfung, die sich für unseren Kanton ergibt, noch näher äussert.

Brunner Christiane (S, GE), porte-parole de la minorité: Nous arrivons ici à un élément central du nouveau droit du divorce, c'est-à-dire la question du divorce sur requête commune, en d'autres termes aussi, la fixation formelle dans notre Code civil du divorce par consentement mutuel.

Le projet du Conseil fédéral propose une procédure relativement simple, dont chaque détail a néanmoins été soigneusement étudié. Il a fallu concilier dans cet article deux objectifs: une simplification de la procédure et la sauvegarde des intérêts de chacun des deux conjoints. C'est pourquoi le projet prévoit deux comparutions personnelles des époux devant le tribunal.

Lors de la première comparution, le tribunal devra s'assurer de la volonté sérieuse et librement réfléchie des époux en les entendant séparément ou ensemble, et les époux soumettent alors leur convention au tribunal. A l'alinéa 2 de l'article 111, le projet du Conseil fédéral fixe une deuxième audition des parties qui ne peut avoir lieu qu'après l'expiration d'un délai de deux mois à partir de la première audition, ou à partir de la date du dépôt d'une convention susceptible de ratification.

C'est sur cette deuxième audition que porte la divergence entre la majorité et la minorité que je représente. Selon l'avis du Conseil fédéral, avis que je partage, cette deuxième audition où les deux époux doivent comparaître personnellement encore une fois devant le tribunal est indispensable. Une simple confirmation écrite de la volonté de divorcer ne suffit pas, parce qu'il faut que les conjoints aient la possibilité de réfléchir aux modalités de la convention qu'ils ont conclue, et d'en évaluer les conséquences concrètes après avoir eu la possibilité d'échanger leurs points de vue devant le juge, lors d'une première audition.

Il semblerait qu'aujourd'hui beaucoup de femmes soient lésées parce qu'elles ont cédé trop rapidement à la pression de leur mari ou du tribunal et consenti parfois à un accord ou à une convention qui les défavorisent.

C'est pour cette raison que la Commission fédérale pour les questions féminines avait même demandé le délai d'une année entre les deux auditions. Je n'irai pas aussi loin que la Commission fédérale pour les questions féminines – un délai d'une année me paraît totalement exagéré. Il peut même être néfaste car, durant une telle période, les liens peuvent se détériorer sensiblement au détriment des femmes, des conjoints mais, avant tout, au détriment des enfants. Mais j'estime que l'idée de deux auditions rapprochées à deux mois d'intervalle représente véritablement une proposition de compromis de la part du Conseil fédéral. Il ne me semble pas que deux comparutions personnelles avec un délai de deux mois soient exagérées.

Le Conseil fédéral a trouvé un juste milieu entre le divorce sur simple accord accompagné d'une convention et les deman-

des émanant notamment des milieux féminins. Nous ne devons pas décider de cette question en fonction du critère de la charge des tribunaux. D'abord, parce qu'avec le nouveau droit les tribunaux seront quand même déchargés en comparaison avec la situation actuelle: ils n'auront plus à faire les mêmes investigations; ils n'auront plus à traiter de l'histoire des couples; ils ne s'occuperont que de la requête en divorce et de la convention. Ensuite, parce que la décision de divorcer est néanmoins une décision importante impliquant de grands changements pour les époux et bien sûr aussi des conséquences pour les enfants. Il serait inapproprié de simplifier la procédure au point d'en arriver – si j'ose dire – à un divorce «Nescafé», c'est-à-dire à un divorce instantané.

Si nous faisons cela, nous donnons des arguments aux éventuels opposants à cette révision de la loi. Les uns diront: «Mais rendez-vous compte! On pourra divorcer en une heure, alors qu'il faut se rendre deux fois devant l'état civil pour se marier.» Les autres diront: «Selon les situations, on peut véritablement être soumis à des pressions pour dire qu'on se met d'accord, pour signer une convention, pour en finir une bonne fois pour toutes, et finalement on peut se retrouver divorcé pratiquement sans le vouloir. Et là, il n'y a pas de causes d'annulation comme dans le mariage.»

Je ne veux pas brandir d'épouvantail, mais je suis convaincue que, si nous acceptons la proposition de la majorité de la commission – ce serait encore pire avec la proposition Forster –, nous suscitons des oppositions inutiles à la révision du droit du divorce.

Ce sont là les raisons pour lesquelles je vous prie de vous rallier à la proposition de la minorité de la commission et d'adopter en ce sens-là la solution du Conseil fédéral. Mais je vous prie surtout de ne pas vous rallier à la proposition Forster. C'est une proposition véritablement extrême contre laquelle les arguments que je viens de développer pourraient pratiquement être repris à la puissance dix. Et je ne crois pas, Monsieur Bieri, qu'on puisse se mettre d'accord entre les différents cantons qui, finalement, ont des procédures différentes. On pourrait dire alors que, dans tel canton qui connaît ou ne connaît pas la conciliation obligatoire à l'heure actuelle, la charge pour les tribunaux est différente. Mais la charge des tribunaux, en tant que telle, ne peut pas être un argument valable.

Il ne faut pas donner des arguments trop simples à celles et ceux qui voudront finalement s'opposer à la révision du droit du divorce.

Wicki Franz (C, LU): Ich bitte Sie, bei Artikel 111 der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Hier haben wir eine Regelung gefunden, welche die beiden Extrepositionen aufängt. Wir wollen einerseits ein effizientes Verfahren, wenn ein gemeinsames Scheidungsbegehren vorliegt. Wir wollen aber nicht, dass die Scheidung praktisch am Gerichtsschalter abgeholt werden kann, dass man also mit einem gemeinsamen Scheidungsbegehren ans Gericht gehen kann und nachher das Dokument abholt: «Jetzt bin ich geschieden.» Wir haben uns in der Kommission intensiv und mit wiederholten Rückkommensanträgen mit diesem Artikel auseinandergesetzt. Ich glaube, hier haben wir die Lösung gefunden, die auch in das heutige schweizerische Scheidungs- und Scheidungsverfahrensrecht passt. Wir müssen uns nämlich bewusst sein, dass wir in den verschiedenen Kantonen ganz verschiedene Verfahren haben. Wir haben z. B. vom Zuger Verfahren gehört und haben in der Kommission auch von ganz anderen Verfahren Kenntnis erhalten.

Wir müssen uns vor Augen halten, dass wir in diesem neuen Gesetz keine Vorschrift mehr haben, dass ein sogenannter Sühneversuch vorgespant werden muss. Man kann also von Bundes wegen direkt mit diesem gemeinsamen Scheidungsbegehren zum offiziellen Scheidungsrichter gehen. Deshalb haben wir zwar dieses zweistufige Verfahren verkürzt und vereinfacht; wir verlangen nicht mehr, wie das der Bundesrat vorgesehen hat, dass obligatorisch eine zweite Verhandlung oder Anhörung stattfinden muss. Wir überlassen es dem Ermessen des Gerichtes, ob eine zweite Anhörung erfolgen soll; sie erfolgt, wenn die Richterin oder der

Richter aus irgendeinem Grunde eine zweite Anhörung als nötig erachten. Ich denke da vor allem an die Interessen der Kinder, wenn inzwischen irgend etwas aufgetaucht ist, das näher geprüft werden müsste, oder wenn der Richter oder die Richterin die Parteien nochmals anhören will.

Dem Antrag Forster kann sicher nicht zugestimmt werden; er nimmt zuwenig Rücksicht auf das nun vorliegende System. Der Antrag und die Überlegungen bauen auf dem alten System auf. Nach dem heutigen System muss ja der Richter die Scheidungsgründe abklären. Beim neuen System haben wir einfach das gemeinsame Scheidungsbegehren. Der Richter muss nur noch feststellen, ob das Begehren vorliegt und ob die Parteien dazu stehen oder nicht. Aber er muss nicht mehr abklären, warum es so weit gekommen ist. Deshalb ist es wichtig, dass diese Möglichkeit der zweiten Anhörung und auch die zweimonatige Bedenkzeit gegeben sind.

Zwei Monate sind keine erhebliche Verlängerung eines Scheidungsverfahrens. Sehen Sie einmal die Beigen auf den Richterbänken und -tischen an! Es kommt darauf an, wann der Richter die erste Vorladung herauslässt; dort setzt er das Verfahren in Bewegung. Wenn er dann zwei Monate abwarten muss, bis das Urteil gefällt und zugestellt werden kann, ist das im Interesse der Sache; aber eine Verzögerung ergibt dies nicht.

Zusammenfassend: Der Antrag der Mehrheit trägt der Effizienz eines Gerichtsverfahrens Rechnung, wie wir sie verlangen, aber es gewährleistet nach wie vor die Seriosität des Gerichtsverfahrens.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Ich möchte nicht wiederholen, was schon gesagt worden ist. Die Ausführungen von Frau Kollegin Forster und von Herrn Bieri sind natürlich insofern richtig, als der Entwurf des Bundesrates und auch der Antrag der Kommissionsmehrheit hinter die Praxis einiger Kantone zurückgehen. Ich darf Ihnen sagen, dass dies selbst für unseren kleinen Kanton Uri zutreffend ist. Aber ich muss Ihnen natürlich auf der anderen Seite auch klar zu bedenken geben, dass diese Praxis gegen das Gesetz war oder ist, indem eben die Frage, ob eine Ehe in Tat und Wahrheit tief und unheilbar im Sinne des Gesetzes zerrüttet sei, in der Praxis gar nicht mehr geklärt wurde bzw. wird, sondern allein der übereinstimmende Wille der Parteien zum Masstab genommen wird. Damit ist eben die Ehe bereits in der Praxis lediglich zu einem Vertrag degradiert worden. Und das wollen wir ja auch mit dem neuen Eherecht nicht; darauf hat Herr Bundesrat Koller deutlich hingewiesen.

Ich möchte Sie daher bitten, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu folgen, wonach der zweite Gerichtstermin nicht obligatorisch ist, sondern ins Ermessen des Richters gestellt wird.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Sie haben aus den Ausführungen meiner Vorredner ersehen können, dass sich bewahrheitet hat, was ich in meinen ersten Ausführungen ankündigte. Der Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission, dem zu folgen ich Sie bitte, ist effektiv der goldene Mittelweg. Die beiden anderen Anträge sind als extrem zu bezeichnen.

Wenn ich auf Frau Forster und auch auf die Ausführungen von Herrn Bieri nochmals zurückkomme, möchte ich davor warnen, dass wir einfach die heute geltende Praxis der kantonalen Gerichte tel quel übernehmen und mit dem vergleichen, was neu kommt. Was neu kommt, ist doch als ein Quantensprung zu bezeichnen, weil wir jetzt formalisierte Scheidungsgründe haben und nicht mehr von der Zerrüttung ausgehen, nicht mehr eine Klage einreichen, nicht mehr eine Ehegeschichte unterbreiten lassen, aus der zu entnehmen ist, ob eine Zerrüttung vorliegt oder nicht. Die Deponierung der Vereinbarung, die sämtliche Nebenfolgen regelt, und der Scheidungsantrag bedeuten schon einen formalisierten Scheidungsgrund – ohne das, was bis anhin noch in der Klage dargelegt wurde. Das bedeutet eine wesentliche Änderung gegenüber heute und rechtfertigt auch, dass man eine gewisse Überlegungsfrist – eben die zwei Monate, die Ihnen die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt – aufrechterhält.

Der Vereinfachung des Verfahrens wurde dann damit Rechnung getragen, dass wir nicht eine zweimalige Anhörung vorschreiben, sondern dass beim zweiten Mal lediglich noch eine schriftliche Bestätigung des bereits Vereinbarten vorliegen muss.

Wenn ich vielleicht noch ein Wort zu Frau Brunner und ihrem Minderheitsantrag sagen darf: Die Mehrheit Ihrer Kommission ist zwar auch der Meinung, dass wir hier eine gewisse Überlegungsfrist brauchen. Aber wir sind andererseits ebenfalls überzeugt davon, dass die gleichgestellten Frauen – die wir in jeder Beziehung gleichstellen möchten wie die Männer; es geht hier um ein Gesetz, das einen grossen Schritt in die Richtung der Gleichstellung tut – auch die Stärke haben, eine Vereinbarung überlegt abzuschliessen und nicht äusserem Druck nachzugeben. Auch das möchten wir anerkennen. Wir glauben nicht, dass man diese gleichgestellten Frauen weiterhin immer an der Hand nehmen muss und sie praktisch bevormunden muss, weil man Angst hat, sie würden unüberlegte Dinge abschliessen. Wir glauben an die Stärke und an die Überlegung und an das Gelten der Konventionen – deshalb die Überlegungsfrist mit schriftlicher Stellungnahme und nicht die zweimalige Anhörung.

Ich bitte Sie, dem Mittelweg der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

Koller Arnold, Bundesrat: Es geht hier zweifellos um eine grundlegende Frage, nämlich um die ganze Konzeption der neuen Scheidungsgründe. Je nachdem, von welchem Konzept man ausgeht, kommt man natürlich zu unterschiedlichen Schlüssen. Geht man mit Frau Forster davon aus, dass die Ehe eigentlich weitgehend eine Angelegenheit zwischen den beiden Partnern und damit die Angelegenheit eines Vertrages ist, dann ist es fast logisch, dass man auch die Aufhebung der Ehe vertraglich ordnet. Ist man wie ich der Meinung, dass der Staat trotz der vielen Ehescheidungen nach wie vor ein eminentes Interesse am Schutz des Instituts der Ehe hat, weil sie für Familie, Staat und Gesellschaft nach wie vor von grösster Bedeutung ist, so wird man die Hürden für die Scheidung etwas höher setzen.

Zu Recht ist darauf hingewiesen worden, dass im neuen Scheidungsrecht ein eigentlicher Systemwechsel vorgenommen werden soll. Das Argument, dass einige Gerichte in diesem Land das geltende Recht nicht mehr angewendet haben und sich über die Zerrüttung der Ehe nur mehr wenig oder überhaupt nicht gekümmert haben, kann nicht entscheidend sein. Das wäre dann wirklich die normative Kraft des Faktischen, die Sie einer eher rechtswidrigen Praxis oder einer Praxis zumindest praeter legem beimesen würden.

Der Systemwechsel besteht darin, dass künftig nicht mehr die ganze Ehegeschichte vor dem Gericht ausgebreitet werden muss, sondern der Normalfall soll inskünftig sein, dass die beiden Eheleute geeinigt kommen und sagen: «Wir wollen scheiden, und wir wollen diese Scheidungskonvention.» Aber wenn man diesen Systemwechsel schon vornimmt und wir überhaupt noch von Institutsschutz reden wollen, dann ist es wirklich entscheidend, dass sich der Richter vergewissert, dass ein wohlüberlegter Parteiwille vorliegt, der auf reiflicher Überlegung beruht.

Wie wollen wir das nun sicherstellen? Wir haben, wie das heute allgemein der Fall ist, natürlich nachgeschaut, wie das in ausländischen Rechtsordnungen ist, welche diese einverständliche Scheidung bereits eingeführt haben. Wir konnten feststellen, dass es zwei grundsätzliche Systeme gibt. Entweder wird diese reife Überlegung durch eine Trennung von einer gewissen Dauer sichergestellt. Denn wenn eine Trennung ein Jahr oder noch mehr angedauert hat, kann man davon ausgehen, dass sich die beiden Partner die Sache wirklich gründlich überlegt haben und wissen, was aufgrund der Scheidungskonvention etwa auf sie zukommt. Die andere Variante, die man in ausländischen Rechtsordnungen ebenfalls findet, ist die Voraussetzung einer bestimmten Bedenkzeit.

Wir haben nun diese beiden auch in anderen Staaten vorgefundenen Systeme bewusst miteinander kombiniert: Leben die Ehegatten bereits ein Jahr getrennt – das dürfte wohl, die

Praktiker unter Ihnen können dies bezeugen, am häufigsten der Fall sein –, dann verlangen wir grundsätzlich keine zweite Anhörung und damit auch keine Bedenkzeit. Hat es dagegen ein Paar mit der Scheidung einfach eilig, so ist diese zweimonatige Bedenkzeit und die nachfolgende zweite Anhörung durchaus sachgerecht.

Ich war auch einmal jung. Es gibt übereilte Eheschliessungen, aber es gibt auch übereilte Scheidungen. Manchmal habe ich den Eindruck, dass man sich vielleicht allzusehr von Ehescheidungen aus dem eigenen Milieu beeindrucken lässt. Es gibt nach meiner Erfahrung auch ganz junge Leute, die übereilt eine Ehe schliessen und die übereilt auch wieder scheiden wollen und meistens nicht anwaltlich vertreten sind. Diese Bedenkzeit ist gerade für junge Leute meines Erachtens natürlich von ganz besonderer Wichtigkeit.

Aus diesem Grunde möchte ich Sie bitten, dem Antrag der Minderheit Brunner Christiane oder dem Antrag der Kommissionmehrheit, der seinerzeit von Herrn Wicki eingebracht wurde, zuzustimmen. Alles andere scheint mir keine genügende Institutsgarantie zu bieten.

Frau Beerli, Sie halten zwar an der zweimonatigen Bedenkzeit fest. Aber wir wissen doch, dass es heute, vor allem bei den Konventionen, immer wieder zu übereilten Zustimmungen oder zu Zustimmungen unter einem gewissen Druck kommt. Wenn wir an dieser zweiten Anhörung – wenigstens als Möglichkeit – nicht festhalten, dann fürchte ich, dass auch die Bedenkzeit irgendwie illusorisch wird. Welcher Ehepartner, der sowieso in einer emotionell sehr schwierigen Situation ist, wird es wagen, dem Gericht von sich aus mitzuteilen, dass er mit der getroffenen Regelung nicht mehr einverstanden ist, dass er es sich anders überlegt hat, wenn der andere Ehegatte und vielleicht noch der Anwalt drängen, nun endlich zum Schluss zu kommen? Ich glaube deshalb, dass diese Kautelen, die wir hier eingebaut haben, wirklich ihre Berechtigung haben.

Noch einmal: Die zweite Anhörung wird nur eine Minderheit der Fälle betreffen. Deshalb scheinen mir auch die Bedenken wegen einer Überlastung der Gerichte kaum gerechtfertigt. Der Normalfall wird der sein, dass das Ehepaar bereits ein Jahr getrennt ist. Dann hilft weder eine Bedenkzeit, noch eine zweite Anhörung.

Wenn es aber wirklich schnell gehen soll, dann bin ich davon überzeugt, dass diese Hürde der Bedenkzeit und der zweiten Anhörung mindestens als Möglichkeit bestehen muss.

Zum Antrag Forster: Frau Forster möchte sowohl die Möglichkeit der zweiten Anhörung als auch die Bedenkfrist streichen. Mir ist eine solche Lösung in keinem anderen europäischen Land bekannt. Wir würden damit in der Schweiz – soweit ich es zu überblicken vermag – die weitaus leichteste Scheidungsordnung in ganz Europa einführen. Ausländische Rechtsordnungen sehen nämlich bei der Scheidung auf gemeinsames Begehren entweder eine zwingende Trennungsfrist vor – Deutschland beispielsweise ein Jahr, England sogar zwei Jahre –, oder es wird eine Bedenkfrist von mehreren Monaten seit der Einreichung des Begehrens eingeschaltet. Das ist beispielsweise in Frankreich der Fall, wo eine dreimonatige Bedenkfrist verlangt wird.

Wir würden die Ehe – und das wäre, Frau Forster, mit dem ganzen Konzept nicht vereinbar – wirklich zu einem Vertrag degradieren, wobei das Gericht eigentlich nur noch eine formelle Kontrolle hätte. Das kann nicht der Sinn dieser Scheidungsrechtsrevision sein. Ich glaube, wir müssen uns darüber im klaren sein – Frau Brunner hat das angemeldet –, dass das bei einem Referendum wirklich zu einer Belastung für die Vorlage werden könnte.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit	21 Stimmen
Für den Antrag Forster	7 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	24 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	6 Stimmen

Art. 112, 113*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 114***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Forster

.... mindestens drei Jahre getrennt gelebt haben.

Art. 114*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Forster

.... pendant trois ans au moins.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Artikel 114 trägt dem Anliegen Rechnung, dass die Scheidungsgründe so weit wie möglich zu formalisieren sind. Nicht nur ein gemeinsames Scheidungsbegehren, das auf freiem Willen und reiflicher Überlegung beruht, lässt darauf schliessen, dass die Ehe endgültig gescheitert ist. Ebenso wahrscheinlich ist es, dass nach einer bestimmten Zeit des Getrenntlebens die Ehe endgültig zerrüttet ist. Die Festlegung der erforderlichen Trennungszeit ist nicht einfach. Auf der einen Seite muss die Trennung so lange gedauert haben, dass der Scheidungsgrund nicht einer eigentlichen Verstossung gleichkommt und dass auch ein Interesse besteht, sich mit dem Partner über die Scheidung zu verständigen und eine Scheidung vorzunehmen, wie wir sie vorhin behandelt haben, auf gemeinsamen Antrag hin.

Auf der anderen Seite darf die Frist auch nicht zu lange bemessen sein, denn die Ehegatten müssen ihr Leben kurz- oder mittelfristig wieder neu gestalten. In seiner Praxis zu Artikel 142 Absatz 2 ZGB geht das Bundesgericht heute davon aus, dass nach einer Trennung von 15 Jahren der Widerstand eines Ehegatten gegen die Scheidung in der Regel rechtsmissbräuchlich ist. Abgesehen davon, dass das Bundesgericht diese Frist im engen gesetzlichen Rahmen des heutigen Gesetzes, Artikel 42 Absatz 2, entwickelt hat, wäre sie für das neue Recht natürlich viel zu lang.

In ausländischen Rechtsordnungen gelten unterschiedliche Fristen. Eine sechsjährige Trennungszeit wird in Frankreich und Österreich vorausgesetzt, England und Spanien kennen eine Frist von fünf Jahren, Deutschland und Italien eine solche von drei Jahren.

Ihre Kommission war der Meinung, dass wir mit einer Frist von fünf Jahren auch hier ein absolut gutes Mittel gefunden haben.

Zum Antrag Forster: Ich glaube, im ganzen Konzept ist die Frist von fünf Jahren angemessen, und wir sollten nicht auf drei Jahre heruntergehen, weil wir den Zusammenhang sehen müssen: die Möglichkeit nach Artikel 111, auf gemeinsamen Antrag zu scheiden – diesen Artikel haben wir schon behandelt –, aber auch die Möglichkeit, dass unter Nichtberücksichtigung der Frist von fünf Jahren geschieden werden kann, wenn einem Partner ein Verbleib in der Ehe nicht mehr zumutbar ist. Wir werden darauf zurückkommen.

Forster Erika (R, SG): Aufgrund der gewalteten Diskussion, insbesondere zu Artikel 111, und aufgrund dessen, dass ich am heutigen Tage nicht vollständig zur Extremistin gestempelt werden möchte, ziehe ich meine Anträge zu den Artikeln 114, 115 und 116 zurück.

Präsident: Frau Forster hat ihre Anträge zurückgezogen.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

Art. 115*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Forster

Streichen

Art. 115*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Forster

Biffer

Art. 116*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Forster

Verlangt ein Ehegatte die Scheidung nach Getrenntleben und stimmt der andere Ehegatte ausdrücklich zu oder

Art. 116*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Forster

Lorsqu'un époux demande le divorce après suspension de la vie commune et que l'autre consent expressément au divorce

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Artikel 115 soll – ich habe es angedeutet – diejenigen Fälle auffangen, in denen kein übereinstimmender Antrag vorliegt, jedoch einem Partner das Abwarten der fünfjährigen Trennungsfrist nicht zumutbar ist. Die die Scheidung verlangende Partei darf die Gründe für die unzumutbare Situation nicht selber gesetzt haben. Wer die eigentliche Ursache für die Auflösung der Ehe setzt, soll fünf Trennungsjahre abwarten müssen. Der nichtverantwortliche Ehegatte kann also in Zukunft die Scheidung nicht mehr wie bis anhin nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung 15 Jahre verweigern, sondern lediglich noch fünf Jahre.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 117, 118*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Ich behandle die beiden Artikel auch gemeinsam.

Während es im Jahr 1995 in der Schweiz zu ungefähr 15 000 Scheidungen kam, wurden lediglich 600 Trennungen ausgesprochen. Das Institut der Ehetrennung wird also relativ selten angewendet; es entspricht jedoch einem Bedürfnis und kommt Ehegatten entgegen, die aus religiösen und anderen Gründen nicht scheiden wollen. Im Gegensatz zum geltenden Recht wird das Institut künftig vollumfänglich vom Willen der Parteien abhängig sein. Bestimmungen über die Eheschutzmassnahmen werden als sinngemäss anwendbar erklärt.

Angenommen – Adopté

Art. 119*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Beim «Dritten Abschnitt» betreffend die Scheidungsfolgen – Artikel 119 bis 134 – handelt es sich ebenfalls um einen wichtigen Kernbereich des neuen Scheidungsrechtes. Ich bin von der Kommission beauftragt worden, zu diversen Artikeln Erklärungen zuhanden des Amtlichen Bulletins abzugeben. Ich schlage vor, dass wir im Moment artikelweise vorgehen. Zu Artikel 119 ist festzuhalten, dass der Entwurf bezüglich Namen und Bürgerrecht keine materiellen Änderungen vorsieht. Die Frist für die Namensklärung nach der Scheidung wird jedoch von einem halben Jahr auf ein Jahr verlängert.

Angenommen – Adopté

Art. 120

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Zu Artikel 120 ist zu bemerken, dass wie bis anhin auch in Zukunft mit der Scheidung das gesetzliche Erbrecht und Verfügungen von Todes wegen zugunsten des Partners oder der Partnerin entfallen. Neu wird hier den Ehegatten indessen erlaubt, während der Rechtshängigkeit des Scheidungsverfahrens gültige erbrechtliche Dispositionen zugunsten des geschiedenen Partners zu treffen. Damit kann beispielsweise der Unterhalt der geschiedenen Frau im Falle des Todes des Unterhaltsverpflichteten gesichert werden.

Angenommen – Adopté

Art. 121

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Artikel 121 schliesst eine Lücke. Die Bestimmung erlaubt dem Scheidungsgericht, die Rechte aus einem Mietvertrag von dem einen Ehegatten auf den anderen zu übertragen. Ist ein Ehegatte Eigentümer eines Hauses oder einer Wohnung, kann dem anderen neu ein befristetes Wohnrecht eingeräumt werden. Damit lässt sich vor allem sicherstellen, dass die Kinder nicht aus der gewohnten Umgebung herausgerissen werden müssen.

Das Wohnrecht ist aber nicht gratis. Vielmehr hat der berechtigte Ehegatte eine angemessene Entschädigung zu bezahlen, oder der Wert des Wohnrechtes ist auf seine Unterhaltsansprüche anzurechnen. Im Gegensatz zur Verrechnungsmöglichkeit bei der Übertragung eines Mietvertrages ist die Verrechnungsmöglichkeit bei der Einräumung eines Wohnrechtes allerdings offener formuliert. Das erlaubt gegebenenfalls, auch bei der Festsetzung des Unterhaltsbeitrages für die Kinder zu berücksichtigen, dass kein Wohnungsanteil eingerechnet werden muss.

Angenommen – Adopté

Art. 122, 123

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 124

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 124

Proposition de la commission

Al. 1

.... le mariage ne peuvent être partagées pour d'autres motifs.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Ich schlage vor, dass wir die Artikel 122 bis 124, welche die berufliche Vorsorge betreffen, gemeinsam behandeln. Sie bilden nämlich eines der Kernstücke der Vorlage und verbessern die wirtschaftliche Situation geschiedener Frauen ganz wesentlich.

Inskünftig sollen die während der Dauer der Ehe erworbenen Anwartschaften in der zweiten Säule hälftig geteilt werden. Von dieser Regel kann nur vertraglich abgesehen werden, wenn eine entsprechende Alters- und Invalidenvorsorge des anspruchsberechtigten Ehegatten auf andere Weise gesichert wird. Kann beispielsweise der Ehemann die Ansprüche der Ehefrau aus seinem Vermögen abgelden oder bezahlt er eine lebenslängliche Rente, darf in der Konvention auf eine Teilung der Austrittsleistungen in der beruflichen Vorsorge verzichtet werden.

Artikel 123 Absatz 2 sieht ferner vor, dass das Gericht die Teilung ganz oder teilweise verweigern kann, «wenn sie aufgrund der güterrechtlichen Auseinandersetzung oder der wirtschaftlichen Verhältnisse nach der Scheidung offensichtlich unbillig wäre». Die Ehegeschichte bzw. ein Scheidungsver schulden bleibt unberücksichtigt. Die Bestimmung dient ganz offensichtlich der Einzelfallgerechtigkeit. Wird beispielsweise die Ehe eines frei praktizierenden und gut verdienenden Anwalts ohne berufliche Vorsorge mit einer Verwaltungsjuristin geschieden und steht das Paar unter Gütertrennung, so wäre es stossend, wenn die Frau von ihren Anwartschaften in der zweiten Säule die Hälfte abgeben müsste, während der Anwalt sein ganzes Vermögen behalten dürfte.

Artikel 124 schliesslich regelt jene Fälle, in denen bei einem Ehegatten bereits ein Vorsorgefall eingetreten ist. Hier ist eine gegenseitige Teilung von Austrittsleistungen nicht mehr möglich. Dagegen soll eine angemessene Entschädigung bezahlt werden, welche die Ehedauer und die Vorsorgebedürfnisse beider Ehegatten berücksichtigt. Die Entschädigung kann in Form einer Kapitalleistung, einer Rente oder allenfalls durch Abtretung eines Teils der Austrittsleistung erfolgen – ich verweise auf den neuen Artikel 22b des Freizügigkeitsgesetzes –, wenn beim Leistungsverpflichteten noch kein Vorsorgefall eingetreten ist.

Die gleiche Regelung gilt schliesslich in Fällen, in welchen aus anderen Gründen als dem Eintritt eines Vorsorgefalles keine gegenseitige Teilung von Austrittsleistungen möglich ist. Ein Ehegatte kann beispielsweise einer ausländischen Versicherung angeschlossen sein, und das massgebende ausländische Recht kennt keine Aufteilungsmöglichkeit.

Ihre Kommission stimmt dem bundesrätlichen Entwurf zu und beantragt Ihnen lediglich, den französischen Text von Artikel 124 dem deutschen Text anzupassen.

Das sind meine Ausführungen bis und mit Artikel 124.

Angenommen – Adopté

Art. 125

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Antrag Frick

Abs. 2

....

5bis. (neu) Einkommen und Vermögen des gegenwärtigen Lebenspartners;

....

Antrag Wicki

Abs. 3

.... wäre, insbesondere weil die berechnete Person:

....

Art. 125

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Pour décider si une contribution d'entretien est allouée et pour en fixer,

Proposition Frick

Al. 2

....

5bis. (nouveau) Les revenus et la fortune du partenaire actuel;

....

Proposition Wicki

Al. 3

.... inéquitable, surtout parce que le créancier:

....

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Artikel 125 ist Teil der sogenannten nahehelichen Unterhaltsregelung. Auch dieses Unterhaltsrecht hat für die wirtschaftliche Stellung geschiedener Frauen eine ganz entscheidende Bedeutung.

Artikel 125 sieht anstelle des bisherigen Dualismus – Schadenersatzrente nach Artikel 151 ZGB oder Billigkeitsrente nach Artikel 152 ZGB – nun künftig eine einheitliche, verschuldensunabhängige Regelung des nahehelichen Unterhalts vor. Bei Ehen von längerer Dauer ist vom Lebensstandard während der Dauer der Ehe auszugehen. Allerdings müssen wir uns bewusst sein, dass die Finanzmittel in den meisten Fällen nicht ausreichen, um diesen Lebensstandard bei zwei Haushaltungen zu halten. Zu prüfen bleibt daher, ob die bisherige Lebenshaltung durch zusätzlichen Arbeitserwerb beibehalten werden kann oder ob beide geschiedenen Ehegatten sich mit einem tieferen Lebensstandard begnügen müssen.

Die neue Bestimmung ist meines Erachtens sehr flexibel formuliert. Die Frage der Zumutbarkeit, für den eigenen Unterhalt zu sorgen, beurteilt sich nicht nur nach den wirtschaftlichen Verhältnissen. Vielmehr sind alle in Absatz 2 Ziffer 1 bis 8 erwähnten Kriterien zu berücksichtigen. Mit anderen Worten sind diese Kriterien nicht nur zur Festsetzung der Höhe des Unterhaltsbeitrages heranzuziehen, sondern auch zur Beurteilung der Frage, ob überhaupt ein Unterhaltsanspruch besteht.

An dieser Stelle möchte ich noch ausdrücklich darauf hinweisen, dass der Unterhaltsbeitrag dem Elternteil, der wegen der Kinderbetreuung auf eigene Erwerbstätigkeit verzichten muss, auch erlauben sollte, eine angemessene Altersvorsorge aufzubauen. Im Hinblick darauf besteht bei engen wirtschaftlichen Verhältnissen des Unterhaltsverpflichteten die Möglichkeit, den Unterhaltsbeitrag für eine längere Dauer zuzusprechen, als dies für die Sicherstellung des laufenden Unterhaltes überhaupt notwendig gewesen wäre.

Nun schlage ich vor, dass die Anträge Frick und Wicki begründet werden. Dann werde ich dazu Stellung nehmen.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Frick Bruno (C, SZ): Herr Koller hat in seinem Eintretensreferat zu Recht die Scheidung auch als wirtschaftliche Katastrophe bezeichnet. Bei meinem Antrag geht es um ein häufiges Problem, für das die Rechtsprechung nun auf dem Wege ist, eine Lösung zu finden, die aber gesetzlich nicht voll abgedeckt scheint. Es geht mir darum, die Lösung im neuen Scheidungsrecht sicherzustellen.

Das Problem wurde, so habe ich mich informiert, in der Kommission nicht besprochen, und es scheint mir nötig, es hier kurz aufzugreifen: Häufig gehen Personen vor oder während des Scheidungsverfahrens oder nach der Scheidung eine neue Lebensgemeinschaft ein. Meist ist es die Form eines Konkubinates. Das äussert sich z. B. so, dass ein Mann, der aufgrund der Scheidung und der «wirtschaftlichen Katastrophe» nur eine beschränkte Rente leisten muss, bei seiner Lebenspartnerin wohnt und so bessergestellt wird. Er muss keine höheren Alimente an seine Frau bezahlen, profitiert aber von seiner neuen Lebenspartnerin. Es gibt zum anderen aber auch Frauen, die einen neuen Lebenspartner gefunden haben, der finanziell gutgestellt ist, und trotzdem zahlt der geschiedene Mann die volle Rente und ist selber oft wirtschaftlich am Anschlag.

Ziel meines Antrages ist es, dort, wo eine gefestigte neue Lebenspartnerschaft vorliegt, den neuen Lebenspartner auch zu einer Beistandsverpflichtung zu verhalten. Oft ist in der Tat ein Anreiz vorhanden, auf eine neue Heirat zu verzichten, obwohl eine neue Lebensgemeinschaft begründet ist, dies, um die bisherigen Unterhaltsbeiträge aufrechtzuerhalten – obwohl die neue Lebensgemeinschaft enger ist, als es die frühere Ehe war.

Das Bundesgericht hat unter dem geltenden Recht vor kurzem eine neue Praxis eingeleitet, wonach eine gefestigte Lebensgemeinschaft – in der Regel ist es ein lange dauerndes Konkubinats – zu einer Reduktion der Unterhaltsbeiträge führen kann. Die Praxis ist eingeleitet, und es geht mir darum, sicherzustellen, dass dies auch unter dem neuen Scheidungsrecht möglich ist. Nach dem Wortlaut des Gesetzes ist das nicht ausgeschlossen, weil Artikel 125 Absatz 2 keine abschliessende Aufzählung darstellt. «Insbesondere» ist das massgebende Wort. Trotzdem scheint es mir nötig, klarzustellen, dass diese vom Bundesgericht sachte eingeleitete Praxis unserem Willen entspricht und dass sie auch unter dem neuen Scheidungsrecht fortgeführt werden soll.

Nun ist es nötig, dass ich Ihnen den Wortlaut der neuen Ziffer 5bis kurz erläutere. Es geht darum, dass Einkommen und Vermögen des gegenwärtigen Lebenspartners mit berücksichtigt werden. Was heisst «gegenwärtiger Lebenspartner»? Der Begriff ist – wie viele Begriffe in diesem Absatz 2 – interpretationsbedürftig. Ich meine, es muss eine gefestigte Lebenspartnerschaft sein. Sie muss eine erhebliche Dauer haben, sicher etwa im Rahmen von zwei Jahren oder mehr. In der Regel wird es ein Konkubinats sein. Aber der Begriff «Konkubinats» ist nicht aufzunehmen. Ich lasse ihn auch deshalb weg, weil es nicht immer gegeben sein muss und weil auch das Institut des Konkubinats nicht quasi pönalisiert werden soll.

Ich bitte Sie, meinen Antrag gutzuheissen. Es geht zusammengefasst um die Bekräftigung, dass die vom Bundesgericht nun sachte eingeleitete neue Praxis auch unserem Willen als Gesetzgeber entspricht. Das Anliegen ist erkannt, aber es muss noch ins Gesetz aufgenommen werden.

Ich bitte Sie, den Antrag aufzunehmen, selbst wenn Sie allenfalls Zweifel bezüglich des Wortlautes haben. Das Anliegen ist berechtigt. Der Nationalrat hat die Möglichkeit, in einer vertieften Diskussion Feinarbeit zu leisten, allenfalls auch unter Mitwirkung der Bundesverwaltung.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Der Antrag von Kollege Frick hat der Kommission nicht vorgelegen. Ich kann deshalb lediglich in meinem Namen dazu Stellung nehmen und möchte das wie folgt tun:

1. Wie ich ausgeführt habe, sieht Artikel 125 Absatz 1 vor, dass der Richter den nahehelichen Unterhaltsbeitrag nach Recht und Billigkeit zuspricht, und zwar verschuldensunabhängig und nach rein sachlichen, objektiven Kriterien.

In Absatz 2 sind die wichtigsten – ich betone: die wichtigsten – Kriterien enthalten, nach denen, gemäss Doktrin und Praxis, solche Beiträge jeweils bemessen werden. Es handelt sich um keine abschliessende Aufzählung, wie Kollege Frick richtig festgestellt hat. Daher ist es meines Erachtens durchaus möglich, dass der Richter bereits gemäss der Fassung des Bundesrates auch den von Kollege Frick dargelegten Sach-

verhält mit berücksichtigt, ohne dass eine Ergänzung notwendig ist.

2. Hinzu kommt, dass wir neu in Artikel 129 ZGB, zu dem wir erst noch kommen werden, vorsehen, dass Renten nicht bloss erhöht, sondern auch herabgesetzt oder vorübergehend eingestellt werden können – eben um künftig noch vermehrt auf die immer wieder wechselnden tatsächlichen finanziellen Verhältnisse und Bedürfnisse sowohl des unterhaltsberechtigten als auch des unterhaltspflichtigen Ehegatten Rücksicht nehmen zu können. Auch hier können wir ohne weiteres auf das Anliegen von Kollege Frick reagieren.

3. Es ist in unserem Zivilrecht bis heute keine Regelung des Konkubinates enthalten. Somit haben die Konkubinatspartner auch keine gegenseitigen gesetzlichen Ansprüche. Daher wäre es meines Erachtens unzweckmässig, nun das Konkubinat gleichsam *expressis verbis* als Beurteilungskriterium in Artikel 125 aufzuführen. Abgesehen davon, dass das Bundesgericht in einem neuesten Entscheid festgestellt hat, dass als stabile Lebensgemeinschaften Konkubinate von fünf Jahren und mehr gelten; oder mit anderen Worten, dass Konkubinate unter fünf Jahren als instabile Lebensgemeinschaften zu gelten haben.

Ich bin also der Auffassung, dass es zweckmässig ist, in Zusammenhang mit Artikel 125 diese neue Bundesgerichtspraxis einzelfallgerecht zum Tragen kommen zu lassen.

Ich schlage Ihnen deshalb persönlich vor, es sei auf eine Ergänzung gemäss Antrag von Kollege Frick zu verzichten.

Brunner Christiane (S, GE): J'aimerais rajouter un argument qui, dans le fond, me paraît pertinent. En effet, si la proposition Frick n'a pas été discutée en commission, une autre proposition l'a été en ce qui concerne la réglementation du partenariat. Il y a eu une proposition Aeby demandant que l'on règle, dans la révision du Code civil, le partenariat et ses conséquences, les obligations qui en découlent.

La commission a estimé, dans sa grande sagesse, qu'on ne pouvait pas, dans le cadre de cette révision du droit du divorce, discuter en même temps de la réglementation des effets juridiques éventuels du partenariat. C'est une des raisons pour lesquelles je plaide contre la proposition Frick, c'est-à-dire de le reprendre tel quel dans la loi. La jurisprudence des tribunaux et du Tribunal fédéral restera bien sûr la même, mais, si nous ne réglons pas la question du partenariat en tant que tel pour expliquer ce que c'est et quelles sont les obligations qui en résultent, notamment les obligations d'entretien en cas de rupture du partenariat, on ne peut pas non plus inscrire dans la loi, à la lettre, qu'il faut tenir compte des revenus et de la fortune du partenaire actuel, puisqu'on ne sait pas, et on a refusé de le dire dans la loi elle-même, ce qu'est un partenaire et quelles sont ses obligations.

En ce sens-là, on peut laisser évoluer la jurisprudence à cet égard, mais il serait faux, d'un côté, de refuser de régler dans cette révision la notion même de partenariat et les obligations qui en résultent et, de l'autre côté, d'inscrire expressément à cet article qu'il faut tenir compte de la situation financière du partenaire actuel sans le définir.

Wicki Franz (C, LU): Meines Erachtens kann man dem Antrag Frick zustimmen.

Tatsächlich müssen das Einkommen und die Vermögensverhältnisse einer im Zeitpunkt des Entscheids bestehenden «Lebenspartnersituation» – entschuldigen Sie diese Formulierung – berücksichtigt werden. Bereits heute berücksichtigt es der Richter im Verfahren betreffend vorsorgliche Massnahmen während des Scheidungsprozesses oder während der Ehe als Eheschutzrichter, wenn ein Ehepartner aus dem bisherigen Eheverhältnis ausgebrochen ist und mit einem anderen Partner zusammenlebt. Es wird dann berücksichtigt, dass auch der neue Partner an die Wohnungskosten, an die Unterhaltskosten beiträgt. Das soll meines Erachtens – wenn sich die Verhältnisse bereits so gefestigt haben – in einem Scheidungsurteil bei der Festlegung der Unterhaltsbeiträge auch berücksichtigt werden können.

Deshalb finde ich es richtig, wenn man dem Antrag Frick zustimmt. Ich möchte da die Klammer setzen: Wenn in einer

vertieften Prüfung des Antrages im Nationalrat eine bessere Formulierung gefunden werden kann, können wir dann in einem zweiten Durchgang durchaus auch dem zustimmen.

Beerli Christine (R, BE): Die Äusserungen von Herrn Wicki haben mich zu einer kleinen Entgegnung herausgefordert. Ich glaube, man sollte dies dem Ermessen des Gerichtes und der jetzigen Praxis überlassen, denn es kommt nicht darauf an, wie hoch das Einkommen und Vermögen des zurzeit bestehenden Lebenspartners sind, sondern es kommt darauf an, wie die Ausgaben der Person sind, die Unterhaltsansprüche hat. Die Ausgaben dieser Person werden errechnet – ihre Leistungen an die Miete, an die Elektrizität oder was auch immer –, unabhängig davon, welches Einkommen und welches Vermögen ihr gegenwärtiger Partner hat. Deshalb finde ich die Formulierung des Antrages Frick grundsätzlich falsch.

Koller Arnold, Bundesrat: Das Rentenkonkubinat ist eine bekannte Erscheinung und ist daher auch ein Problem; das ist sicher richtig. Wir sind aber der Meinung, dass Artikel 125 nicht der richtige Platz ist, um dieses Problem zu regeln. Abgesehen davon hat die Formulierung auch noch nicht jene Reife erlangt, denn Herr Frick hat jetzt selber eine interpretative Erklärung abgegeben: Das Verhältnis zum gegenwärtigen Lebenspartner muss ein dauerndes sein. Denn ein gegenwärtiger Lebenspartner kann ja schon nach zwei Monaten kein gegenwärtiger Lebenspartner mehr sein. Man müsste das auf jeden Fall präzisieren.

Wir sind aber der Meinung, dass Artikel 125 systematisch nicht der richtige Ort für das Anliegen ist, Herr Frick. Denn bei der Scheidung geht es darum, insbesondere die Folgen der in der Ehe gelebten Aufgabenteilung gerecht zu verteilen. Das kann ja nicht von diesem Dritten abhängen, dem gegenüber kein Anspruch besteht. Hingegen ist Ihr Anliegen, das wir aber im Rahmen von Artikel 129 bereits zu lösen versuchen, auch unseres Erachtens durchaus legitim. Wir glauben, dass wir dort sogar ein flexibleres Instrumentarium haben als die Bundesgerichtspraxis, auf die Sie angespielt haben. Denn in Artikel 129 Absatz 1 wird ja klar festgehalten, dass die nach Artikel 125 festgesetzte Rente bei erheblicher und dauernder Veränderung der Verhältnisse herabgesetzt, für eine bestimmte Zeit eingestellt oder aufgehoben werden kann. Das erlaubt also durchaus eine Berücksichtigung dieses Anliegens. Besteht das eheähnliche Zusammenleben bereits im Zeitpunkt der Scheidung, so kann die Bezahlung von Unterhaltsbeiträgen nach Artikel 129 also durchaus aufgehoben werden.

Herr Frick, aus diesen Gründen anerkennen wir Ihr Anliegen. Aber Artikel 125 kann nicht der richtige Ort dafür sein. Wir meinen, dass wir mit Artikel 129 bereits ein flexibles System gefunden haben. Ich bin aber gerne bereit, das Problem in der Nationalratskommission noch einmal vertieft anzugehen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	16 Stimmen
Für den Antrag Frick	5 Stimmen

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, den «Dritten Abschnitt» dieser Vorlage nun noch zu behandeln.

Wicki Franz (C, LU): An sich möchte ich gerne weiterarbeiten, aber nachdem ich die Gesichter meiner Kolleginnen und Kollegen gesehen habe, stelle ich den Ordnungsantrag, hier die Sitzung abzubrechen.

Präsident: Wird dem Antrag widersprochen? – Das ist nicht der Fall.

*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*

Achte Sitzung – Huitième séance

Donnerstag, 26. September 1996

Jeudi 26 septembre 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

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

95.079

Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung Code civil suisse. Révision

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 741 hiervoor – Voir page 741 ci-devant

Art. 125 Abs. 3 – Art. 125 al. 3

Wicki Franz (C, LU): In Artikel 125 über die nahehehlichen Unterhaltsleistungen wird das Verschulden der Ehepartner am Scheitern der Ehe grundsätzlich ausser acht gelassen. In der Botschaft wird dazu auf Seite 114 auf eine Empfehlung des Europarates über die Leistungen nach der Scheidung verwiesen und erklärt: «Lediglich bei grobem Verschulden bzw. Rechtsmissbrauch soll die Gesetzgebung die Möglichkeit der Verweigerung oder Herabsetzung der Leistung vorsehen. Artikel 125 trägt dieser Empfehlung Rechnung.» (Ziff. 233.52) Der Gesetzestext, wie er nun in Absatz 3 von Artikel 125 vorliegt, trägt meines Erachtens aber, entgegen dem Wortlaut der Botschaft, dem Tatbestand des groben Verschuldens und vor allem des Rechtsmissbrauchs zuwenig Rechnung. Im Einleitungssatz von Absatz 3 wird zwar gesagt: «Ein Beitrag kann ausnahmsweise versagt oder gekürzt werden, wenn er offensichtlich unbillig wäre, weil» Dieser Grundsatz wird aber dann klar auf die in den Ziffern 1 bis 3 aufgeführten Tatbestände begrenzt.

Der Gesetzeswortlaut steht nicht nur in Widerspruch zur Botschaft. Er engt auch die volle Anwendung von Artikel 2 unseres Zivilgesetzbuches ein. Dieser enthält einen fundamentalen Rechtsgrundsatz des schweizerischen Zivilrechts: «Der offenbare Missbrauch eines Rechtes findet keinen Rechtsschutz.» (Abs. 2) Dieser Grundsatz soll auch im Scheidungsrecht seine volle Geltung behalten. Daher beantrage ich Ihnen eine offenere Formulierung. Ich setze das Wort «insbesondere» ein, so dass es heisst: «Ein Beitrag kann ausnahmsweise versagt oder gekürzt werden, wenn er offensichtlich unbillig wäre, insbesondere weil die berechtigte Person» Damit ist der Rechtsmissbrauch nicht mehr auf die drei Tatbestände der Ziffern 1 bis 3 beschränkt.

Mit meinem Antrag geben wir dem Gericht die Möglichkeit, tatsächlich stossenden Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Ich will nicht durch die Hintertüre das Verschuldensprinzip wieder einführen, aber mit meinem Vorschlag kann das Gericht dem Einzelfall tatsächlich gerecht werden. Es kann vermieden werden, dass Urteile gefällt werden müssen, die in ihrem Ergebnis offensichtlich dem allgemeinen Gerechtigkeitsgedanken zuwiderlaufen.

Ich bitte Sie, dem Antrag zuzustimmen.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Der Antrag Wicki ist unserer Kommission nicht vorgelegen. Ich kann deshalb lediglich eine persönliche Stellungnahme dazu abgeben.

Wie ich gestern ausgeführt habe, ist ja der nahehehliche Unterhalt künftig verschuldensunabhängig zu regeln. Der nahehehliche Unterhalt soll nach rein objektiven, sachlichen Kriterien festgelegt werden. Der Richter hat, wie es aus Artikel 125 Absätze 1 und 2 hervorgeht, nach Recht und Billigkeit zu entscheiden.

Dabei ist man sich bewusst, dass es in der Praxis immer wieder Fälle geben kann, bei denen die Zusprechung einer nahehehlichen Unterhaltsrente geradezu stossend sein kann. Aus diesem Grunde sind in Absatz 3 von Artikel 125 drei entsprechende krasse Ausnahmefälle aufgeführt.

Im Vorentwurf zur heutigen Vorlage war beabsichtigt, eine flexiblere Formulierung in Absatz 3 aufzunehmen, gemäss der Intention von Herrn Wicki, nämlich in dem Sinne, dass Beiträge hätten versagt werden können, wenn sie offensichtlich unbillig gewesen wären. Diese offene Formulierung ist aber in der Vernehmlassung heftig kritisiert worden, weil sie zu unbestimmt sei und weil damit gleichsam, wie auch Herr Wicki angetönt hat, die Verschuldensfrage durch die Hintertüre wieder in den Scheidungsprozess Eingang finden könne.

Diesen Einwänden hat man nun in der Vorlage Rechnung zu tragen versucht; man hat in Absatz 3 drei konkrete Fälle formuliert und diese Missbräuche auf diese drei eindeutigen Fälle beschränkt.

Der Antrag Wicki bringt demgegenüber zweifelsohne eine Öffnung der Zahl der Missbrauchsfälle in Absatz 3. Er bringt andererseits zugegebenermassen mehr Flexibilität für den Richter, verlangt aber gleichzeitig auch vom Richter mehr pflichtgemässes Ermessen, eben eine grössere Einzelfallgerechtigkeit.

Persönlich könnte ich mit dem Antrag Wicki leben. Ich meine, er wäre es zumindest wert, im zweiten Rat zur Diskussion gestellt zu werden. In diesem Sinne werde ich persönlich den Antrag unterstützen.

Brunner Christiane (S, GE): Les propositions qui ont l'air les plus innocentes sont parfois les plus dangereuses et il est vrai que la proposition Wicki a l'air totalement innocente, c'est simplement l'introduction du mot «surtout». Par conséquent, la liste, telle qu'elle a été déterminée dans le projet de loi du Conseil fédéral, devient une liste exemplative au lieu d'être une liste exhaustive.

Hier, l'ensemble de ce Conseil s'est félicité de l'abandon du principe de la faute et des avantages qu'amène à ce niveau-là la révision qui nous est proposée. Or, de la même manière que cela a été dit dans la procédure de consultation, ces remarques restent valables. Et si on concède au juge la possibilité de pouvoir lui-même estimer s'il accorde ou non une contribution alimentaire sur la base de la première partie de l'alinéa 3, eh bien, finalement, on donne tout simplement à nouveau au juge la possibilité d'apprécier de manière tout à fait générale s'il y a ou non une faute et si, par conséquent, il faut la prendre en compte dans l'attribution de la contribution d'entretien. Vous prétendez ne pas introduire par la petite porte le principe de la faute. C'est pourtant absolument le sentiment qui est donné. Si on rajoute ici, en toute innocence, le mot «surtout» à cet alinéa, on revient sur la question du principe de la faute.

C'est en ce sens-là que je ne partage pas l'opinion de M. le président de la commission: j'estime que cette proposition peut-être dangereuse et je vous demande de la rejeter.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich glaube, es ist wirklich wichtig, dass wir uns die Entstehungsgeschichte von Artikel 125 Absatz 3 vergegenwärtigen: Wir hatten im Vorentwurf vorschlagen, dass ein Unterhaltsbeitrag versagt werden könne, wenn eine offensichtliche Unbilligkeit vorliegt. Man hat diese Vorschrift im Vernehmlassungsverfahren stark kritisiert und vor allem geltend gemacht, so bestehe die Gefahr, dass die ganze Verschuldensfrage, die wir gestern bewusst als ein zentrales Anliegen dieser Revision des Scheidungsrechts aus dem Gesetz herausgenommen haben, hier durch die Hintertüre einer solchen Billigkeitsklausel dann doch wieder eingeführt würde. Die Gerichte, die daran gewöhnt sind, dem

Verschulden aufgrund des geltenden Rechts doch eine zentrale Bedeutung beizumessen, könnten versucht sein, wieder am alten Recht anzuknüpfen. Das ist, glaube ich, die Gefahr eines solchen zu weit gefassten Artikels.

Deshalb haben wir dann in der Überarbeitung gesagt: Wir müssen ganz klarmachen, dass es hier nicht einfach um eine offene Unbilligkeitsklausel gehen kann, sondern es müssen wirklich krasse Fälle von Unbilligkeit sein. Deshalb haben wir diese krassen Fälle der Unbilligkeit in den Ziffern 1, 2 und 3 von Absatz 3 typisiert.

Wenn ich Herrn Wicki richtig verstanden habe, besteht diesbezüglich auch Übereinstimmung mit ihm: Es müssen wirklich krasse Fälle sein. Sein Antrag läuft im Grunde auf die Frage hinaus – Sie haben das auch so formuliert –, ob denn Artikel 2 ZGB, also das Rechtsmissbrauchsverbot, wegen der gesetzlichen Typisierung der Unbilligkeitsfälle hier nicht mehr zum Zuge komme. Da würde ich Ihnen klar sagen: nein! Das Rechtsmissbrauchsverbot ist ein allgemeines Rechtsprinzip. Deshalb muss diese Korrekturmöglichkeit über Artikel 2 ZGB auch im Rahmen von Artikel 125 Absatz 3 offenbleiben. Aber damit ist zugleich klar, dass es sich um krasse Fälle handeln muss, nämlich um offensichtlichen Rechtsmissbrauch und nicht um irgendeine Verschuldungskomponente.

Aufgrund dieser Vorgeschichte und der Gefahr, die Ihre Formulierung mit «insbesondere» doch eröffnet, würde ich es vorziehen, wenn wir hier zuhanden der Materialien klar festlegen würden, dass auch Artikel 125 Absatz 3 unter dem generellen Gebot von Artikel 2 ZGB, dem Rechtsmissbrauchsverbot, steht, es dann aber im übrigen bei dieser Typisierung belassen würden.

Ich weiss nicht, ob Sie einer solchen Erklärung beistimmen könnten, Herr Wicki, sonst müsste ich dem Rat die Ablehnung des Antrages empfehlen, weil wir sonst tatsächlich wieder irgendwie eine Hintertüre in Richtung Verschulden der Ehepartner am Scheitern der Ehe öffnen würden.

Wicki Franz (C, LU): Gerade aufgrund der Äusserungen von Herrn Bundesrat Koller bitte ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen. Ich halte an diesem Antrag fest.

Ich glaube, es ist wichtig, dass wir dem Zweitrat ausdrücklich sagen, dass wir nicht eine derart abschliessende Aufzählung und Einengung des Rechtsmissbrauchsprinzips wollen, wie es hier im Gesetzentwurf steht. Klar wird allenfalls später das Bundesgericht die Materialien beiziehen und das Votum unseres Justizministers im Amtlichen Bulletin finden. Aber der Richter an der Front wird den Gesetzestext nehmen. Wenn es hier einfach heisst, nur in den aufgezählten Fällen sei es «offensichtlich unbillig», dann kann er anderen krassen, offensichtlich unbilligen Fällen nicht gerecht werden.

Ich möchte vermeiden, dass Urteile gefällt werden müssen, die im Ergebnis ganz klar der Gerechtigkeit und dem Gerechtigkeitsgedanken widersprechen. Ich bin der Auffassung, es sei einengend zu interpretieren; aber wir müssen das Wort «insbesondere» einsetzen.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Wicki	17 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	13 Stimmen

Art. 126–128

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 129

Antrag der Kommission
Abs. 1, 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 3
.... verlangen, wenn im Urteil festgehalten worden ist, dass keine zur Deckung

Art. 129

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... à son augmentation lorsqu'il a été constaté, dans le jugement de divorce, qu'il n'a pas été possible de fixer

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei Artikel 129 handelt es sich um die Abänderung der Rente durch Urteil. Bei erheblicher und dauernder Veränderung der Verhältnisse kann künftig die Rente, gemäss diesem Artikel, nicht nur wie bis anhin herabgesetzt oder aufgehoben, sondern neu auch für eine bestimmte Zeit eingestellt werden. Das erlaubt es beispielsweise, flexibler als heute auf das bekannte Problem des Rentenkonkubinats zu reagieren. Auch nach Auffassung der Kommission soll wie bisher das Prinzip gelten, dass die Ehegatten nach der Scheidung nicht neue Ansprüche erheben können. Die naheheliche Solidarität darf nicht überstrapaziert werden. Nach der Scheidung sind die Partner rechtlich einander fremde Personen.

Die Kommission stimmt aber dem Bundesrat zu, dass im beschränkten Rahmen von Artikel 129 Absatz 3 eine Neubeurteilung der Unterhaltsbeiträge im Sinne einer Erhöhung oder Festsetzung der Rente möglich sein soll. Damit lange Streitereien vermieden werden, beantragt die Kommission, dass der Änderungsvorbehalt bereits im Scheidungsurteil enthalten ist, indem ausdrücklich festgelegt wird, dass «keine zur Deckung des gebührenden Unterhalts ausreichende Rente festgesetzt werden konnte».

Angenommen – Adopté

Art. 130

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 131

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... in geeigneter Weise zu helfen.

Abs. 2

Dem öffentlichen Recht bleibt vorbehalten, die Ausrichtung von Vorschüssen zu regeln, wenn

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 131

Proposition de la commission

Al. 1

.... de manière adéquate, le créancier qui le demande

Al. 2

Le droit public se réserve le droit de régler le versement d'avances lorsque

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 132

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die Artikel 131 und 132 können wir zusammennehmen; hier handelt es sich um die Vollstreckung.

Den vom Bundesrat in den Artikeln 131 und 132 vorgesehenen Vollstreckungshilfen stimmt die Kommission grundsätzlich zu. Wir wissen, dass es mit der Zahlungsmoral der Unterhaltsschuldner nicht immer zum besten bestellt ist. Analog zum Kindesrecht werden deshalb neu die Inkasso-

hilfe, die Anweisungen an die Schuldner und die Sicherstellung vorgesehen. Leider verträgt unser Rechtssystem die Androhung eines Führerscheinentzuges bei Nichterfüllung der Unterhaltspflicht nicht, wie dies anscheinend in den USA durch Präsident Clinton mit grossem Erfolg praktiziert worden ist.

Wir beantragen Ihnen indessen, in Artikel 131 Absatz 1 die Inkassohilfe nicht von Bundesrechts wegen als «in der Regel unentgeltlich» zu erklären. Es versteht sich nämlich von selbst, dass dort, wo die nötigen Finanzmittel nicht vorhanden sind, die Inkassohilfe unentgeltlich erfolgen soll. Dort aber, wo die anfallenden Kosten bezahlt werden können, soll dies auch geschehen.

Im übrigen hat Ihre Kommission in Artikel 131 den Absatz 2 über die Bevorschussung der Alimente eines geschiedenen Ehegatten umformuliert, damit klar zum Ausdruck kommt, dass es sich lediglich um ein Anliegen des Bundesgesetzgebers und nicht um eine verbindliche Vorschrift für die Kantone handelt. Auch hier soll die Souveränität der Kantone gewahrt bleiben.

Angenommen – Adopté

Art. 133–135

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die Artikel 133 und 134 regeln die Kinderbelange. Zu Diskussionen Anlass gegeben hat in der Kommission vor allem die Frage der gemeinsamen elterlichen Sorge. Die Änderung der Terminologie im deutschen Text – statt «elterliche Gewalt» neu «elterliche Sorge» – wird übrigens einhellig begrüsst. Damit wird ein Stein des Anstosses aus dem Gesetz beseitigt.

Was die gemeinsame elterliche Sorge betrifft, so beantragt Ihnen Ihre Kommission in Übereinstimmung mit dem Bundesrat nun in Artikel 133, von einem realistischen Konzept auszugehen und die gemeinsame elterliche Sorge nicht zum Regelfall zu erklären, wie dies beispielsweise die deutsche Bundesregierung vorschlägt. Die Kooperationsfähigkeit und die Kooperationsbereitschaft von geschiedenen Ehegatten dürfen nämlich nicht überschätzt werden. Es wäre auch störend, wenn derjenige Elternteil, der sich nicht fähig fühlt, mit dem anderen Elternteil sinnvoll zusammenzuarbeiten, immer als Störenfried angesehen würde, weil er den Antrag auf Zuteilung der elterlichen Sorge an einen Elternteil stellen müsste. Der Vielfalt der Lebensverhältnisse trägt unseres Erachtens eine Lösung, die Regelungsvarianten zur Verfügung stellt und nicht bloss eine einzige Möglichkeit zum Regelfall erklärt, besser Rechnung. Soviele zu Artikel 133.

In Artikel 134 ist eine wichtige Neuerung enthalten in dem Sinne, dass statt dem Scheidungsgericht die Vormundschaftsbehörde Besuchsrechte abändern kann, wenn sich die Verhältnisse wesentlich geändert haben und nicht gleichzeitig eine streitige Neuregelung der elterlichen Sorge oder der Unterhaltspflicht zur Diskussion steht. Die Vormundschaftsbehörden müssen sich aber bewusst sein, dass sie die von den Gerichten festgelegten Besuchsrechte nicht zu rasch abändern dürfen. Die Vormundschaftsbehörde soll bei Einverständnis der Eltern auch dafür zuständig sein, die elterliche Sorge vom einen Elternteil auf den anderen zu übertragen. Diese Möglichkeit ist auch übergangsrechtlich zu berücksichtigen. In all den Fällen, in welchen heute ein gemeinsames Sorgerecht gewünscht würde, kann mit dem Inkrafttreten des neuen Scheidungsrechtes ein entsprechender gemeinsamer Antrag bei der Vormundschaftsbehörde eingereicht werden. Damit erübrigt sich auch der Gang zum Gericht.

Das sind die Ausführungen, die ich im Auftrag der Kommission zu diesen Artikeln zu machen hatte.

Angenommen – Adopté

Art. 136

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Hier gilt es festzuhalten, dass nur bei gemeinsamem Scheidungsbegehren kein Sühneverfahren vorausgeht. Bei Scheidung auf Klage bleibt es dem kantonalen Recht vorbehalten, ob und wann es ein Sühneverfahren vorsehen will. Neu wird der Zeitpunkt der Rechtshängigkeit bundesrechtlich fixiert. Die Kantone können nur noch indirekt, durch die Struktur des Sühneverfahrens, auf die Rechtshängigkeit Einfluss nehmen.

Die bundesrechtliche Regelung der Rechtshängigkeit drängt sich deshalb auf, weil für das Scheidungsverfahren neu ein alternativer Gerichtsstand vorgesehen ist.

Angenommen – Adopté

Art. 137

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: In Artikel 137 Absatz 2 ist im zweiten Satz eine Neuerung enthalten. Nach der Doktrin und Rechtsprechung zu Artikel 145 des geltenden Gesetzes blieb dieser Artikel grundsätzlich auch nach Eintritt der Teilrechtskraft Grundlage für vorsorgliche Massnahmen während des weiteren Verfahrens, wobei jedoch Unterhaltsbeiträge nur zugesprochen werden konnten, wenn mit grösster Wahrscheinlichkeit auch im späteren Urteil Unterhaltsbeiträge nach Artikel 151 oder Artikel 152 möglich waren. Wurden im endgültigen Urteil dann keine Unterhaltsbeiträge zugesprochen, so waren die bis anhin aufgrund vorsorglicher Massnahmen bezogenen Alimente zurückzuzahlen.

Nach neuem Gesetz wird die Situation vereinfacht, indem trotz bundesrechtlichem Eintritt der Rechtskraft – ich verweise auf Artikel 149 Absatz 1 der Vorlage – weiterhin die Rechtsgrundlagen des Eheschutzrechtes für die vorsorglichen Massnahmen bestehenbleiben sollen. Die auf dieser Grundlage zugesprochenen und bezahlten Unterhaltsbeiträge sind nach Abschluss des Verfahrens auf keinen Fall mehr zurückzuzahlen.

Angenommen – Adopté

Art. 138

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Danioth, Inderkum, Reimann, Schmid Carlo)

In der oberen kantonalen Instanz können neue Tatsachen und Beweismittel nur vorgebracht werden, wenn die betreffende Partei glaubhaft dartut, dass diese sich erst nach dem erstinstanzlichen Urteil ergeben haben oder beigebracht werden konnten; neue

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 138

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Danioth, Inderkum, Reimann, Schmid Carlo)

Des faits et moyens de preuve nouveaux ne peuvent être invoqués devant l'instance cantonale supérieure que pour

autant que la partie concernée démontre de manière crédible que ceux-ci ne pouvaient être apparus ou avoir été fournis qu'après le jugement de première instance; des conclusions nouvelles

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Bei Artikel 138 folgt die Mehrheit Ihrer Kommission dem Bundesrat, der in bezug auf die vor der oberen kantonalen Instanz vorzubringenden neuen Rechtsbegehren sowie Tatsachen und Beweismittel einen Minimalstandard aufstellt. Neue Rechtsbegehren müssen nach dieser Lösung zugelassen werden, sofern sie durch «neue Tatsachen oder Beweismittel veranlasst worden sind».

Eine Minderheit Ihrer Kommission möchte hier strenger sein und das Novenrecht einschränken. Neue Beweismittel sollen nach diesem Lösungsansatz nur vorgebracht werden können, wenn diese sich erst nach dem erstinstanzlichen Urteil ergeben haben oder beigebracht werden konnten. Eine solche strenge Eventualmaxime kann gerade im Familienrecht zu stossenden Ergebnissen führen.

Dem Entwurf des Bundesrates und der Mehrheit Ihrer Kommission liegt der Gedanke zugrunde, dass in diesem Bereiche das Prinzip der materiellen Wahrheit im Vordergrund stehen soll. Eine Partei soll nicht aufgrund prozessualer Fussregeln ihres Rechtes verlustig gehen.

Zu erwähnen bleibt noch, dass die meisten Kantone in ihren Prozessgesetzen Regelungen verankert haben, die der Lösung des Bundesrates entsprechen. Nur wenige Kantone – wie Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Graubünden – kennen noch eine strenge Eventualmaxime.

Ich bitte Sie, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

Danioth Hans (C, UR), Sprecher der Minderheit: Der erfahrene Bundesrichter und neue Ordinarius für Zivilrecht an der Universität Zürich, Herr Karl Spühler, hat in einem bemerkenswerten Artikel vom 24. Juli 1996 in der «NZZ» auf verschiedene Mängel des neuen Scheidungsverfahrens hingewiesen.

Herr Spühler beanstandet unter anderem, dass im neuen Scheidungsrecht auch unechte Noven, d. h. neue Tatsachenbehauptungen und Beweismittel uneingeschränkt – ich betone: uneingeschränkt –, zugelassen werden sollen. Dies belaste die kantonalen Berufungsinstanzen schwer. Eine derartige Öffnung des Beweisverfahrens führe zwangsläufig zu einem unsorgfältigen Prozessieren vor der ersten Instanz; dies im Bewusstsein, dass man Vergessenes ohne Nachteil noch vor Obergericht vorbringen und so den Prozess – allenfalls in der Berufungsinstanz – auf ganz neue tatsächliche Grundlagen stellen kann. In allen Prozessen bedürfe es endgültiger Fristen und Termine, bis zu welchen neue Vorbringen und Beweismittel zulässig sind. Soweit Herr Spühler.

Ausgehend von dieser Kritik habe ich in der Kommission einen entsprechenden Antrag eingebracht, der in der Minderheit geblieben ist; dies nicht zuletzt unter dem Eindruck des abschliessenden Votums des Vorstehers des EJPD, der das Ganze auf ein Missverständnis zurückführte. Dass sich nebst dem Sprechenden auch ein bestandener Bundesrichter derart geirrt haben soll, ist doch eher unwahrscheinlich.

Bundesrat und Kommissionmehrheit argumentieren, dass der zweite Satzteil – ich betone: der zweite Satzteil – von Artikel 138 Absatz 1 eine Einschränkung bedeute. Nach dieser Bestimmung sind neue Rechtsbegehren zuzulassen, «sofern sie durch neue Tatsachen oder Beweismittel veranlasst worden sind». Dieser zweite Satzteil ist indessen die Folge der ersten Satzhälfte, wonach neue Tatsachen und Beweismittel uneingeschränkt in der oberen kantonalen Instanz vorgebracht werden können. In einem solchen Falle müssen neue Rechtsbegehren zugelassen werden. Von einer Einschränkung also keine Spur, im Gegenteil.

Der zuständige Sachbearbeiter der Verwaltung hat mich in der Folge darauf aufmerksam gemacht, dass die Auffassung von Professor bzw. Bundesrichter Spühler zur Novenrege-

lung in der Literatur nicht unbestritten sei. Im Zweifelsfalle hat für mich aber doch die aus langjähriger Gerichtserfahrung gewonnene Erkenntnis eines allseits anerkannten Bundesrichters Vorrang.

Wenn gegen den Antrag der Minderheit eingewendet wird, er bringe für die Kantone eine Einschränkung im Prozessrecht, dann ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung allerdings in der gegenteiligen Richtung noch viel eingreifender. Unsere Formulierung lehnt sich an die Zivilprozessordnungen verschiedener Kantone an – ich meine, auch der Kanton Zürich gehöre dazu – und ist durchaus vertretbar.

Der Hinweis schliesslich, dass es nach wie vor relativ viele Scheidungen ohne Anwälte gebe, ist unbehelflich. Wir dürfen den Verfahrensstandard nicht auf die Ausnahme ausrichten; ganz abgesehen davon, dass das Recht auf unentgeltliche Rechtspflege heute allgemein anerkannt und auch vom Bundesgericht bestätigt ist und übrigens, wie die Praxis zeigt, sehr häufig in Anspruch genommen wird. Derartige Minimalanforderungen an ein geordnetes Verfahren – es sind wirklich Minimalanforderungen und nicht allzu strenge, wie die Berichterstatterin sagte – sind daher für jedermann zumutbar.

Nun habe ich gesehen: Die Fahne gibt die Einordnung allerdings nicht richtig wieder. Es war nie meine Absicht, neue, aus echten – ich betone: aus echten – Nova resultierende Rechtsbegehren zu verweigern. Der zweite Halbsatz im bundesrätlichen Entwurf kann also am Schluss stehenbleiben. Bei unserer Fassung müsste somit ein Strichpunkt stehen und nicht ein Punkt. Das heisst, wenn wirklich echte Nova, also neue Beweismittel und Tatsachen, vorgebracht werden, dann darf daraus auch der Schluss gezogen werden, dass neue Rechtsbegehren formuliert werden können. Wir schränken also nur bei den Tatsachen und Beweismitteln ein und nicht bei den Rechtsbegehren.

Ich möchte diese Klarstellung bezüglich der Fahne ausdrücklich anbringen und Sie ersuchen, in diesem Sinne dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Vielleicht nur noch eine Bemerkung, die mir im Zusammenhang mit diesem Antrag doch wesentlich erscheint: Dieser Antrag muss als verfassungswidrig bezeichnet werden, weil bundesrechtliche Prozessvorschriften im Rahmen des Zivilprozesses nur zulässig sind, wenn sie zur Durchsetzung von Bundesrecht notwendig sind. Hier machen wir den Kantonen eine Vorschrift, die zur Durchsetzung des Bundeszivilrechts nicht notwendig ist. Wir veranlassen also die Mehrheit der Kantone, ihre Prozessgesetze anzupassen. Wir schreiben ihnen dies in diesem Gesetz praktisch vor, ohne dass es notwendig wäre, um dieses Gesetz durchzusetzen. Das ist nicht zulässig und bedeutet einen sehr starken Eingriff in die Hoheit der Kantone und in ihr Recht, das Prozessrecht selbständig zu regeln.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Ich habe als Ersatzmitglied der Kommission für Rechtsfragen diesen Minderheitsantrag mitgetragen und trage ihn weiterhin mit. Ich möchte einige Dinge klarstellen.

Es scheint mir wichtig, dass wir kurz einmal sagen, was unter Noven zu verstehen ist. Noven sind neue Tatsachen und/oder neue Beweismittel. Es ist zu unterscheiden zwischen echten und unechten Noven. Echte Noven sind neue Tatsachen oder Beweismittel nach dem erstinstanzlichen Entscheid. Demgegenüber sind unechte Noven Tatsachen oder Beweismittel vor dem erstinstanzlichen Urteil, die aber im erstinstanzlichen Verfahren nicht geltend gemacht worden sind, sei es, dass die betreffende Partei gar keine Kenntnis davon hatte oder haben konnte, sei es wegen Unsorgfalt dieser Partei.

Es ist darauf hinzuweisen, dass das Ziel eines Prozessverfahrens nicht nur in der Verwirklichung des Rechtsfriedens besteht, wie es so schön heisst, sondern dass das Ziel auch darin bestehen muss, dass das Prozessverfahren möglichst rasch zum Abschluss kommt. Daher muss, was den Zivilprozess anbetrifft, von den Parteien verlangt werden, dass sie

schon im erstinstanzlichen Verfahren die der Klage zugrundeliegenden Tatsachen und die entsprechenden Beweismittel vorbringen – spätere Ergänzungen aus bestimmten Rechtfertigungsgründen vorbehalten. Dazu gibt es in der Literatur durchaus auch entsprechende Meinungen. Ich darf z. B. auf einen Aufsatz von Herrn Frank in der Festschrift für Professor Vogel hinweisen.

Der Minderheitsantrag will nichts anderes, als diesem Grundsatz des beschleunigten Prozessverfahrens zum Durchbruch verhelfen, denn echte Noven sind ohne weiteres zugelassen. Bei den unechten Noven wird, damit sie auch zugelassen werden, von der betreffenden Partei nicht ein strikter Beweis, sondern lediglich ein Glaubhaftmachen verlangt, dass diese Noven nicht bereits im erstinstanzlichen Verfahren beigebracht werden konnten. Das ist etwas, das wir hier verankern können.

Ich möchte meinerseits bestätigen, dass weiterhin die überwiegende Zahl von Ehescheidungen aufgrund eines gemeinsamen Begehrens mit entsprechender Scheidungskonvention stattfinden wird, dass sich die Prozessverfahren auf ein Minimum beschränken werden und dass in diesen Prozessverfahren die Parteien in der Regel, nachdem es vor allem um finanzielle Dinge geht, durch Rechtsanwälte vertreten sind.

Ich darf Sie bitten, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Glauben Sie mir, ich habe gewiss nichts gegen eine Beschleunigung von gerichtlichen Verfahren. Aber ich muss Ihnen gestehen, dass mir die Diskussion unter Spezialisten des Zivilprozessrechtes langsam unheimlich wird, namentlich wenn ich die Begründung von Kollegin Beerli höre. Sie sagt, wenn ich sie richtig verstanden habe, eigentlich sei Artikel 138 verfassungswidrig, weil der Bundesgesetzgeber in die Kompetenz der Kantone zur Regelung des Zivilprozessrechtes eingreife. Gut, wir haben das schon ein paarmal getan, aber damals bestand eine zwingende Notwendigkeit dafür. Die Begründung ist ja wohl nur die, dass der Bundesgesetzgeber dann in das Zivilprozessrecht eingreifen muss und den Kantonen bindende Vorschriften auferlegt, wenn sonst die richtige Durchsetzung des Rechts gefährdet wird oder die Suche nach der materiellen Wahrheit gefährdet würde. Beides vermag ich eigentlich in diesem Zusammenhang nicht zu erkennen.

Ich möchte hier keine Kommissionsberatung provozieren, und aus diesem Grunde scheint mir, dass wir besser daran täten, diese Bestimmung überhaupt zu streichen. Wenn dann im Rahmen der Differenzbereinigung noch ein Bedarf bestehen sollte, um in anderer, milderer oder abgeänderter Form trotzdem noch eine Bestimmung einzuführen, können wir das immer noch tun.

Ich möchte Ihnen beantragen, Artikel 138 zu streichen, und wäre Ihnen dankbar, wenn Sie auf eine schriftliche Formulierung dieses Antrages verzichten würden.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Wir haben in diesem Bereich wie schon gestern mehrere Male eine vermittelnde Stellung inne. Wir möchten zwar den Artikel behalten, aber nur in dem Rahmen, wo er effektiv zur Durchsetzung des materiellen Rechtes notwendig ist, und dies entspricht dem Entwurf des Bundesrates und dem Antrag der Mehrheit der Kommission. Der Antrag der Minderheit geht weiter und verpflichtet die Kantone zu einer verschärften Ausgestaltung ihrer Prozessgesetze, was eben die meisten Kantone bis anhin nicht tun. Deshalb liegt der Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission wieder in der Mitte.

Wenn ich meine persönliche Meinung noch äussern kann, muss ich Ihnen sagen, dass es mir wesentlich lieber ist, den Artikel ganz zu streichen, als den Antrag der Minderheit anzunehmen.

Wicki Franz (C, LU): Der Antrag Zimmerli gefällt mir an sich. Ich glaube aber, den Absatz 2 dürfen wir nicht streichen. Wir haben hier die ausdrückliche Formulierung: «Die Scheidungsklage kann jederzeit in eine Trennungsklage umgewandelt werden.» Das müssen wir stehenlassen.

Ich sehe, dass Herr Zimmerli nickt. Demzufolge verzichtet er auf die Streichung von Absatz 2.

Danioth Hans (C, UR), Sprecher der Minderheit: Offenbar ist hier doch ein klarer gesetzgeberischer Handlungsbedarf vorhanden. Vom Bundesrat und von der Mehrheit wird gegenüber den Kantonen ein Eingriff vorgenommen, indem man ihnen vorschreibt: Ihr dürft gar keine Vorschriften machen; jederzeit, auf jeder Stufe des kantonalen Verfahrens könne man Vergessenes nachholen und eine Unordnung herstellen – ich möchte das so klar betonen. Mit Verlaub, Frau Kollegin Beerli, ich bin folgender Meinung: Dieser Eingriff ist mindestens so gross wie jener, den wir vorgeschlagen haben, dass minimalste Verfahrensvorschriften eingehalten werden müssen.

Ich hoffe, ich habe die Kopfbewegung von Herrn Zimmerli richtig interpretiert, aber ich persönlich kann keinen neuen Antrag stellen. Ich wehre mich nicht gegen die Streichung von Artikel 138 Absatz 1, möchte aber bitten, im Zweifelsfalle eventualiter dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir haben es hier offenbar mit einer sehr delikaten Frage zu tun. Das ist an sich verständlich, weil das Prozessrecht auch auf dem Gebiete des Scheidungsrechtes grundsätzlich Sache der Kantone. Es sind aber unbestrittene Lehre und Praxis, dass der Bund die Kompetenz hat, eigene Verfahrensvorschriften zu erlassen, wenn das unbedingt zur Durchsetzung des materiell vereinheitlichten Zivilrechtes nötig ist. Das ist auch der Grund, weshalb wir in Artikel 158 des geltenden ZGB bereits gewisse Verfahrensvorschriften haben. Das ist, glaube ich, noch allgemein anerkannt.

Alles, was nun offenbar darüber hinausgeht und konkrete Anwendung im Einzelfall finden soll, scheint aber kontrovers zu sein. Es ist vor allem grundsätzlich kontrovers, ob die Eventualmaxime – d. h. also das Gebot, alle bekannten Tatsachen, Beweismittel schon in der ersten Instanz vorzubringen – überhaupt zu einer Beförderung, zu einer Beschleunigung, des Verfahrens führt; schon das ist unter den Damen und Herren Gelehrten umstritten. Deshalb glaube ich auch, dass wir uns möglichst grosse Zurückhaltung auferlegen müssen.

Wir haben Ihnen Artikel 138 im Sinne eines bundesrechtlichen Minimalstandards vorgeschlagen, weil wir der Meinung sind, die Eventualmaxime vertrage sich nicht mit familienrechtlichen Prozessen; denn familienrechtliche Prozesse müssen darauf ausgerichtet sein, einem Urteil den wirklichen Sachverhalt zugrunde legen zu können, und nicht darauf, irgendwelche Tatsachen wegen Verspätung auszuschliessen. Deshalb haben wir Ihnen eine solche prozessrechtliche Minimalvorschrift vorgeschlagen.

Zum Hintergrund: Ich sagte bereits, es bestehe ein Gelehrtenstreit. Herr Spühler – Herr Danioth, da haben Sie recht – hat sich eher für die Eventualmaxime ausgesprochen. Ein ebenso bekannter grosser Prozessrechtler, Herr Professor Walder, hat jüngst eine entsprechende Bestimmung im zürcherischen Prozessrecht sehr hart kritisiert. Sie sehen, auch die Gelehrten lassen uns im Stich. Deshalb bin ich der Meinung – nachdem wir derartige Schwierigkeiten haben –, dass eine Streichung wahrscheinlich das kleinste Übel ist; denn der Minderheitsantrag Danioth ginge ja noch weiter. Er würde von Bundesrechts wegen vorschreiben, dass im Scheidungsverfahren die Eventualmaxime zum Zuge käme. Ich glaube, das kann auch nicht die Berufung eines Ständerrates sein.

Per saldo aller Unklarheiten und aller Streitigkeiten unter den Fachgelehrten glaube ich, dass der Antrag Zimmerli, Absatz 1 zu streichen, das kleinste Übel darstellt.

Danioth Hans (C, UR), Sprecher der Minderheit: Ich persönlich schliesse mich dem Antrag Zimmerli an, weil er auch aus meiner Sicht das kleinere Übel darstellt. Es gibt aber noch den Minderheitsantrag. Ich muss den Entscheid den Kollegen, die der Minderheit angehören, überlassen. Persönlich schliesse ich mich aber dem Antrag Zimmerli an.

*Abs. 1 – Al. 1**Abstimmung – Vote**Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag der Mehrheit	14 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	13 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Zimmerli	20 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	11 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Art. 139*Antrag der Kommission**Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

.... oder bei einer Stelle für Familienmediation tätig gewesen ist.

Art. 139*Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... ou familiaux ou de médiateurs en matière familiale n'ont pas

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Ich spreche zu Artikel 139 Absatz 3. Es handelt sich weder um ein Zeugnisverweigerungsrecht noch um eine Zeugnisverweigerungspflicht der aufgeführten Stellen. Es geht um eine Zeugnisunfähigkeit, indem die betroffenen Personen vom Zeugnis ausgeschlossen werden. Dahinter steht einerseits der Schutz des entsprechenden Vertrauensverhältnisses, aber auch die Überlegung, dass die betreffenden Personen gar keine erhebliche Aussage machen können. Sie könnten meist nur weitergeben, was ihnen von den Parteien mitgeteilt worden ist. Auch wenn das Institut der Mediation in Scheidungssachen im Gesetz nicht mehr erwähnt wird, wird es sich in der Praxis mit Sicherheit dennoch durchsetzen, und es ist notwendig, Stellen für Familienmediation bei der Zeugnisunfähigkeit zu erwähnen.

Angenommen – Adopté

Art. 140*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 141*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: In den Artikeln 141 und 142 wird das Verfahren bei der Aufteilung der Ansprüche aus der beruflichen Vorsorge geregelt. Artikel 141 regelt den Fall, in dem sich die Ehegatten in einer Scheidungsvereinbarung auf eine bestimmte Aufteilung der Austrittsleistungen einigen. In der Vereinbarung kann bestimmt werden, welcher Teil respektive Prozentsatz der Vorsorgeguthaben des einen Ehegatten dem anderen Ehegatten auszurichten ist.

Es ist aber auch möglich, dass ein bestimmter Betrag festgehalten wird. In diesem Fall kann das Gericht die Vereinba-

rung aber nur genehmigen, wenn die betroffene Einrichtung der beruflichen Vorsorge die Durchführbarkeit der Vereinbarung bestätigt. Mit der gänzlichen Genehmigung der Konvention wird die Aufteilung dann auch für die Vorsorgeeinrichtung verbindlich. Das Gericht teilt der Einrichtung der beruflichen Vorsorge den diesbezüglichen Entscheid von Amtes wegen mit, und diese hat ihn zu vollziehen.

Angenommen – Adopté

Art. 142*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Artikel 142 regelt den Fall, wo zwischen den Ehegatten keine Vereinbarung zustande kommt oder eine Vereinbarung vom Gericht nicht genehmigt werden kann. In diesem Fall hat das Scheidungsgericht in Anwendung der Artikel 122 und folgende eine Aufteilung der Vorsorgeguthaben im Urteil vorzunehmen. Die Aufteilung kann in diesem Fall aber nur in Prozenten erfolgen. Das Gericht kann nicht im Scheidungsurteil einen festen Betrag bestimmen, der zu übertragen ist, weil das Scheidungsurteil die Rechtslage zwischen den Ehegatten einerseits und der Einrichtung der beruflichen Vorsorge andererseits nicht verbindlich festlegen kann. Es erfolgt aus diesem Grunde eine Zweiteilung des Verfahrens.

Im Scheidungsurteil wird der Aufteilungsschlüssel verbindlich festgelegt; darin werden gleichzeitig auch das Datum der Eheschliessung und das Datum der Scheidung bestimmt. Das Scheidungsgericht überweist nach Rechtskraft des Entscheides die Sache an das nach Artikel 73 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) zuständige Gericht. Es handelt sich dabei meist um das Versicherungsgericht des für die Scheidung zuständigen Kantons. Dieses hat alsdann festzulegen, welche Scheidungspartei gegenüber welcher Einrichtung der beruflichen Vorsorge Anspruch auf eine Austrittsleistung in welcher Höhe hat.

Das nach Artikel 73 BVG zuständige Gericht hat, sobald es Mitteilung vom Scheidungsgericht erhalten hat, den Prozess von Amtes wegen durchzuführen. Es setzt den Ehegatten und den beteiligten Einrichtungen der beruflichen Vorsorge eine Frist, um entsprechende Anträge zu stellen.

Angenommen – Adopté

Art. 143*Antrag der Kommission*

....

3. welcher Betrag zur Deckung des gebührenden Unterhaltes des berechtigten Ehegatten fehlt, wenn eine nachträgliche Erhöhung der Rente vorbehalten wird;

....

Art. 143*Proposition de la commission*

....

3. quel montant manque pour assurer l'entretien convenable du créancier, lorsqu'une augmentation ultérieure de la rente a été réservée;

....

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: In Artikel 143 wird festgelegt, welche Angaben festgehalten werden müssen, wenn in einer Vereinbarung oder in einem Urteil Unterhaltsbeiträge stipuliert werden. Ziffer 3 muss im Zusammenhang mit Artikel 129 Absatz 3 gelesen werden. Dort wird bestimmt, dass die berechnete Person innerhalb von fünf Jahren seit der Scheidung die Festsetzung einer Rente oder deren Erhöhung verlangen kann, wenn im ursprünglichen Urteil keine zur Deckung des gebührenden Unterhaltes ausreichende Rente festgelegt werden konnte und die wirtschaft-

lichen Verhältnisse der verpflichteten Person sich entsprechend verbessert haben.

Um diesen Absatz überhaupt anwenden zu können und nicht in Beweisschwierigkeiten zu gelangen, muss im Ehescheidungsverfahren festgehalten werden, um wieviel die zugesprochene Rente allenfalls unter dem Beitrag liegt, die zur Deckung des gebührenden Unterhaltes notwendig ist.

Da um die Frage der Festlegung des gebührenden Unterhaltes – d. h. der Fixierung desjenigen Betrages, der etwa erforderlich wäre, um den bisherigen Lebensstandard aufrechtzuerhalten – mit grösster Sicherheit immer erhebliche Diskussionen entstehen werden, hat die Kommission die Ziffer 3 des Artikels 143 dahingehend präzisiert, dass der Betrag, welcher zur Deckung des gebührenden Unterhaltes des berechtigten Ehegatten fehlt, nur dann ausdrücklich zu fixieren ist, wenn eine nachträgliche Erhöhung der Rente, gestützt auf Artikel 129 Absatz 3, vorbehalten wird.

Angenommen – Adopté

Art. 144

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Die Kinder werden in geeigneter Weise durch das Gericht oder durch eine beauftragte Drittperson persönlich angehört, soweit nicht ihr Alter oder andere wichtige Gründe dagegen sprechen.

Art. 144

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Le juge ou un tiers nommé à cet effet entendent les enfants personnellement, de manière appropriée, pour autant que leur âge ou d'autres motifs importants ne s'opposent pas à l'audition.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: In Artikel 144 wird das Recht der Kinder auf Anhörung im Scheidungsverfahren der Eltern festgehalten. Ihre Kommission hat mit einer Umformulierung von Absatz 2 noch etwas klarer zum Ausdruck bringen wollen, dass der Richter diese Anhörung in geeigneter Weise selber vornehmen oder durch Beauftragte und geeignete Drittpersonen vornehmen lassen kann.

Angenommen – Adopté

Art. 145

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Nötigenfalls zieht es Sachverständige bei und erkundigt sich bei der Vormundschaftsbehörde oder einer in der Jugendhilfe tätigen Stelle.

Abs. 3

Streichen

Art. 145

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Au besoin, il fait appel à des experts et se renseigne auprès de l'autorité tutélaire ou d'un autre service de l'aide à la jeunesse.

Al. 3

Biffer

Art. 146

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: In Artikel 145 Absatz 1 wird in bezug auf den die Kinder betreffenden Sachverhalt klar die Untersuchungsmaxime festgehalten.

Ihre Kommission beantragt Ihnen, in Absatz 2 auch die Bestimmungen von Artikel 146 des bundesrätlichen Entwurfes zu integrieren und festzuhalten, dass das Gericht nötigenfalls Sachverständige beizieht und sich bei der Vormundschaftsbehörde oder einer in der Jugendhilfe tätigen Stelle erkundigt. Der Bundesrat wollte in seinem Artikel 146 diese Erkundigung obligatorisch erklären. Ihre Kommission ist der Ansicht, dass das Vorgehen hier im pflichtgemässen Ermessen des Gerichtes zu belassen ist. Aus diesem Grund beantragt sie Ihnen, Absatz 2 von Artikel 145 zu ergänzen und Artikel 146 zu streichen.

Artikel 145 Absatz 3 kann gestrichen werden, da sich die Akteneinsicht und der Schutz von Auskunftspersonen nach kantonalem Verfahrensrecht regeln und im weiteren das Datenschutzgesetz Vorschriften über den Schutz der erhobenen Daten enthält.

Angenommen – Adopté

Art. 147

Antrag der Kommission

Abs. 1

Das Gericht ordnet aus wichtigen Gründen die Vertretung des Kindes im Prozess durch einen Beistand an.

Abs. 2 (neu)

Es prüft insbesondere in folgenden Fällen die Anordnung der Beistandschaft:

1. wenn die Eltern bezüglich der Zuteilung der elterlichen Sorge oder wichtiger Fragen des persönlichen Verkehrs unterschiedliche Anträge stellen;

2. wenn die Vormundschaftsbehörde es beantragt;

3. wenn die Anhörung der Eltern oder des Kindes oder andere Gründe erhebliche Zweifel an der Angemessenheit der gemeinsamen Anträge der Eltern über die Zuteilung der elterlichen Sorge und den persönlichen Verkehr erwecken oder Anlass geben, den Erlass von Kinderschutzmassnahmen zu erwägen.

Abs. 3 (neu)

Auf Antrag des urteilsfähigen Kindes ist die Beistandschaft anzuordnen.

Art. 147

Proposition de la commission

Al. 1

Le juge ordonne, pour des motifs importants, que l'enfant soit représenté par un curateur dans la procédure.

Al. 2 (nouveau)

Il examine, en particulier dans les cas suivants, s'il doit instituer une curatelle:

1. lorsque les père et mère déposent des conclusions différentes relatives à l'attribution de l'autorité parentale ou à des questions importantes concernant les relations personnelles;

2. lorsque l'audition des père et mère requiert;

3. lorsque l'audition des père et mère et de l'enfant, ou d'autres raisons, font sérieusement douter du bien-fondé des conclusions communes des père et mère relatives à l'attribution de l'autorité parentale ou à la façon dont les relations personnelles sont réglées ou qu'elles justifient que la nécessité de prononcer une mesure de protection de l'enfant soit examinée.

Al. 3 (nouveau)

Lorsque l'enfant capable de discernement le requiert, la curatelle est ordonnée.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Dieser Artikel handelt vom sogenannten Kinderanwalt. Das Gericht kann und soll in bestimmten Fällen die Vertretung der Kinder im Prozess durch einen Beistand anordnen. Der Bundesrat ist in seiner Vorlage in dieser Frage absolut: Er verpflichtet das Gericht, dem Kinde bereits dann einen Beistand beizuordnen, wenn die Eltern bezüglich der Zuteilung der elterlichen

Gewalt oder wichtiger Fragen des persönlichen Verkehrs unterschiedliche Anträge stellen.

Ihrer Kommission geht diese Sichtweise eindeutig zu weit. Sie möchte dem Gericht zur Beurteilung dieser Frage einen etwas grösseren Ermessensspielraum belassen. In Absatz 1 beantragen wir deshalb eine Generalklausel, die besagt, dass das Gericht aus wichtigen Gründen die Vertretung des Kindes im Prozess durch einen Beistand anordnet. Absatz 2 enthält anschliessend jene Fälle, in denen das Gericht eine Anordnung zu prüfen hat. In Absatz 3 schliesslich wird der einzige obligatorische Anordnungsgrund festgehalten, nämlich das Begehren des urteilsfähigen Kindes auf Vertretung durch einen Beistand im Verfahren. Ich bitte Sie, Ihrer Kommission zu folgen.

Angenommen – Adopté

Art. 148–150

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 151

Antrag der Kommission
Streichen
Proposition de la commission
Biffer

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Ihre Kommission beantragt Ihnen einstimmig, Artikel 151 zu streichen. Dieser Antrag könnte leicht zu Missverständnissen führen, und ich möchte ihn daher begründen.

Ihre Kommission ist davon überzeugt, dass die Familienmediation eine gute und zukunftsgerichtete Institution ist. Die Grundüberlegung, dass ein Scheidungsverfahren nicht einfach ein juristisches Problem ist, sondern auch einen höchst komplexen psychologischen und sozialen Prozess beinhaltet, kann von Ihrer Kommission geteilt werden. Sie hat sich auch davon überzeugt, dass Mediationsstellen in verschiedenen Kantonen bereits ihre Bewährungsprobe bestanden haben. Es ist mit Sicherheit zu begrüssen, wenn ein Angebot vorhanden ist, das den Parteien erlaubt, gemeinsam mit juristisch und psychologisch geschulten Fachkräften ihre Probleme zu erkennen und gemeinsame Anträge zu formulieren. Ihre Kommission geht jedoch davon aus, dass diese Art des Vorgehens auch in Zukunft nicht von der Mehrheit der Prozessparteien gewählt wird. Kurz zusammengefasst: Ihre Kommission steht dem Institut der Mediation positiv gegenüber und möchte mit der Streichung von Artikel 151 kein negatives Signal setzen. Die Streichung bedeutet lediglich, dass den Kantonen keine neue Aufgabe mit Finanzierungsfolgen überbürdet werden soll. Die Mediation soll sich auf privater Basis entwickeln und kann vom kantonalen Gesetzgeber in der Art unterstützt werden, dass ihre Leistungen auch von der unentgeltlichen Prozessführung umfasst werden. Es besteht in diesem Zusammenhang für den Bundesgesetzgeber kein Handlungsbedarf.

Koller Arnold, Bundesrat: Damit man nicht sagen kann: «Qui tacet, consentire videtur» – also: wer schweigt, scheint zuzustimmen –, möchte ich eine kurze Erklärung abgeben.

Der Bundesrat bedauerte es, wenn dieser Artikel gestrichen würde. Wir haben zwar gerne zur Kenntnis genommen, dass Sie an sich dem Institut der Mediation positiv gegenüberstehen. Wir sind der Meinung, dass man sich im Zweitrat mit diesem Artikel noch einmal gründlich auseinandersetzen muss. Denn die Mediation hängt mit den neuen Konzept der Scheidung direkt zusammen, wo wir unsere Bemühungen darauf ausrichten, zu einverständlichen Lösungen, zu Scheidungen aufgrund gemeinsamer Begehren, d. h. dann auch bei den wirtschaftlichen Folgen, aufgrund von wirklich überzeugenden gemeinsamen Anträgen, zu kommen. Deshalb schien

uns dieser Artikel eigentlich fast das «revers de la médaille» des neuen Konzeptes zu sein. Ich möchte hier einfach angemeldet haben, dass wir diese Frage im Zweitrat noch einmal aufnehmen werden.

Ich stelle keinen Antrag, weil ich weiss, dass die Meinungen gemacht sind.

Angenommen – Adopté

Art. 152

Antrag der Kommission
Streichen
Proposition de la commission
Biffer

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Artikel 152 ist eine rein deklamatorische Norm. Es versteht sich von selbst, dass die Kantone die Möglichkeit haben, in ihren Prozessgesetzen für familienrechtliche Verfahren Fachgerichte einzusetzen. Ihre Kommission beantragt Ihnen daher, Artikel 152 zu streichen und den Entscheid sowie die politische Diskussion darüber, ob Fachgerichte positiv oder eher negativ zu werten sind, dem kantonalen Gesetzgeber zu überlassen.

Angenommen – Adopté

Art. 153–158

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 4 Einleitung, Art. 38 Abs. 3

Antrag der Kommission
Die Verschollenerklärung löst die Ehe auf.

Ch. 4 introduction, art. 38 al. 3

Proposition de la commission
La déclaration d'absence entraîne la dissolution du mariage.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Sie mögen sich erinnern: Wir haben Artikel 96 Absatz 2 gestrichen und damit eigentlich schon beschlossen, was hier noch verankert werden soll, nämlich: dass die Verschollenerklärung an sich bereits die Ehe auflöst und dies nicht mehr erst bei Abgabe einer entsprechenden Erklärung zuhanden des Zivilstandsamtes erfolgt.

Angenommen – Adopté

Art. 96 Abs. 2 – Art. 96 al. 2

Angenommen – Adopté

Art. 179

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 260 Abs. 1bis (neu)

Antrag der Kommission
Eine Anerkennung ist auch möglich bis spätestens 120 Tage seit der Geburt des Kindes, wenn dieses vor Ablauf von 300 Tagen seit der gerichtlichen Auflösung der Ehe der Mutter geboren ist.

Art. 260 al. 1bis (nouveau)

Proposition de la commission
Une reconnaissance est également possible au plus tard 120 jours depuis la naissance de l'enfant, lorsque celui-ci est né avant l'expiration du délai de 300 jours à partir de la dissolution judiciaire du mariage de la mère.

Art. 260d (neu)*Antrag der Kommission*

Titel

III. Zusammentreffen von Anerkennung und Vermutung

Abs. 1

Wird das vor Ablauf von 300 Tagen seit der gerichtlichen Auflösung der Ehe der Mutter geborene Kind anerkannt, so gilt der Anerkennende als Vater.

Abs. 2

Wird die Anerkennung beseitigt, so gilt der frühere Ehemann als Vater.

Art. 260d (nouveau)*Proposition de la commission*

Titre

III. Conflit entre la reconnaissance et la présomption

Al. 1

Si l'enfant né dans les 300 jours qui suivent la dissolution judiciaire du mariage de la mère est reconnu, l'auteur de la reconnaissance est réputé être le père de l'enfant.

Al. 2

Si la reconnaissance est écartée, le précédent mari de la mère est réputé être père de l'enfant.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Ich spreche zu Artikel 260 Absatz 1bis und zu Artikel 260d. Nach gültigem Artikel 255 Absatz 1 ZGB gilt der Ehemann als Vater eines Kindes, wenn dieses während der Ehe oder vor Ablauf von 300 Tagen seit Auflösung der Ehe geboren wird. Diese Frist von 300 Tagen beruht auf der Annahme, dass in diesen Fällen das Kind noch während der Ehe gezeugt worden ist. Die Vaterschaftsvermutung kann nur durch Anfechtungsklage des Ex-Ehemannes bzw. des Kindes beseitigt werden. Allerdings ist die Anfechtungsklage nicht weiter zu begründen, wenn der gemeinsame Haushalt der Ehegatten zur Zeit der Zeugung aufgehoben war.

Der Verband der schweizerischen Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten und einige Kantone haben im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Scheidungsrecht auf diese der Lebenswirklichkeit nicht mehr entsprechenden Bestimmungen aufmerksam gemacht. Ihre RK hat nach Überprüfung der Lage und Einholung eines Berichtes beim Bundesamt für Justiz beschlossen, Ihnen in diesem Bereich eine neue, der gelebten Wirklichkeit besser entsprechende Lösung zu beantragen. Diese Lösung ist so konzipiert, dass eine innert einer bestimmten Frist nach der Geburt erfolgte Anerkennung des Kindes der Vaterschaftsvermutung des früheren Ehemannes vorgeht. Damit kann den Umständen des Einzelfalles optimal Rechnung getragen werden. Das Kind kann vom leiblichen Vater anerkannt werden. Kommt es nicht zu einer fristgerechten Anerkennung, so gilt wie heute die Vermutung zugunsten des geschiedenen Ehemannes, die durch einen Anfechtungsprozess gemäss Artikel 256ff. ZGB beseitigt werden kann, wenn sie nicht der biologischen Wahrheit entspricht. Die Anerkennung kann vor der Geburt des Kindes oder bis spätestens 120 Tage seit der Geburt erfolgen. Die Regelung gilt, dies versteht sich von selbst, nur für Kinder, die nach Auflösung der Ehe der Mutter geboren worden sind.

Angenommen – Adopté

Art. 264a Abs. 3; 273; 274 Abs. 1; 275; 275a; 285 Abs. 1; 286 Abs. 3; 289 Abs. 1; Gliederungstitel vor Art. 296; Art. 296–298; 298a; 304 Abs. 1, 2; 306 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 264a al. 3; 273; 274 al. 1; 275; 275a; 285 al. 1; 286 al. 3; 289 al. 1; titre précédant l'art. 296; art. 296–298; 298a; 304 al. 1, 2; 306 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 314 Ziff. 1***Antrag der Kommission*

1. geeigneter Weise durch die vormundschaftliche Behörde oder durch eine beauftragte Drittperson persönlich anzuhören, soweit nicht sein Alter oder andere wichtige Gründe dagegen sprechen.

Art. 314 ch. 1*Proposition de la commission*

1. l'autorité tutélaire ou un tiers nommé à cet effet entend l'enfant personnellement et de manière appropriée, pour autant que son âge ou d'autres motifs importants ne s'opposent pas à l'audition.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: In Analogie zum bereits beschlossenen Artikel 144 Absatz 2 beantragt Ihnen die Kommission hier, dass die Kinder durch die vormundschaftliche Behörde oder durch eine beauftragte Drittperson persönlich anzuhören sind. Es wird also lediglich «durch die vormundschaftliche Behörde oder durch eine beauftragte Drittperson» zusätzlich eingefügt.

Angenommen – Adopté

Art. 315 Randtitel; 315a; 315b; 326; 328; 349–358; 382 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 315 titre marginal; 315a; 315b; 326; 328; 349–358; 382 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 422 Ziff. 6***Antrag der Kommission*

Aufheben

Art. 422 ch. 6*Proposition de la commission*

Abroger

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Hier bittet Ihre Kommission, eine Ziffer des Artikels 422 ZGB aufzuheben, die wegen der Herabsetzung des Mündigkeitsalters auf 18 Jahre überflüssig geworden ist.

Angenommen – Adopté

Art. 477 Ziff. 1; 957 Randtitel, Abs. 1, 2; 960 Abs. 1 Ziff. 3; Gliederungstitel des Schlusstitels

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 477 ch. 1; 957 titre marginal, al. 1, 2; 960 al. 1 ch. 3; titre du titre final

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Ich sage ein Wort zu Artikel 477 Ziffer 1. Im bereits beschlossenen Artikel 125 Absatz 3 Ziffer 3 wurde festgehalten, dass ein Unterhaltsbeitrag ausnahmsweise versagt oder gekürzt werden kann, wenn die berechnete Person «gegen die verpflichtete Person oder eine dieser nahe verbundenen Person eine schwere Straftat begangen hat». Um die gleiche Terminologie zu gebrauchen, die sich auch aus strafrechtlicher Sicht aufdrängt, wird hier im Erbrecht die Formulierung ebenfalls angepasst.

Angenommen – Adopté

Art. 6a*Antrag der Kommission*

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Zu Artikel 6a: Ihre Kommission bittet Sie, diesen Artikel zu streichen. Sie geht davon aus, dass es bei der heutigen Finanzlage, aber auch vom Prinzip her unsinnig ist, für Einzelausgaben kleine Beträge von Subventionen an die Kantone zu verteilen. Es würde sich hier für einen Zeitraum von fünf Jahren um einen jährlichen Beitrag von 50 000 Franken an die Gesamtheit aller Kantone, also um etwa 2000 Franken pro Kanton, handeln.

Die durch die Verteilung verursachten Kosten würden in keinem Verhältnis zu den ausbezahlten Beträgen stehen.

Angenommen – Adopté

Art. 6b; 7; 7a; 7b; 8; Ziff. II Ziff. 1 Einleitung; Art. 44; Ziff. 2 Einleitung; Art. 134 Abs. 1; 249; 331e Abs. 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 6b; 7; 7a; 7b; 8; ch. II ch. 1 introduction; art. 44; ch. 2 introduction; art. 134 al. 1; 249; 331e al. 6

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 406a***Antrag der Kommission*

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Reimann)

Titel

....

Auftrag zur Ehevermittlung

Abs. 1

Wer einen Auftrag zur Ehevermittlung

Abs. 2

Auf die Ehevermittlung sind die Vorschriften über den einfachen Auftrag ergänzend, auf die Vermittlung anderer Partnerschaftsformen umfassend anwendbar.

Art. 406a*Proposition de la commission*

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Reimann)

Titre

....

Du mandat en mariage

Al. 1

Le mandat en mariage est un contrat par

Al. 2

Les règles du mandat en mariage, et intégralement aux autres types de mandat en partenariat.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Wenn Sie heute im OR nachschlagen, finden Sie eine einzige Bestimmung über die Ehevermittlung. Es ist Artikel 416 des OR, der so lautet: «Aus der Heiratsvermittlung entsteht kein klagbarer Anspruch auf Maklerlohn.» Bei dieser Ausgangslage ist es verständlich, dass die Ehevermittlungsinstitute zur Sicherstellung ihrer Ansprüche auf Honorare und Spesensersatz Vorschüsse verlangen. Weniger verständlich, ja gar stossend, ist es aber, wenn diese Institute von ihren Kunden Summen verlangen, die in keinem vernünftigen Verhältnis zu den Leistungen stehen.

Die Regelung, die uns der Bundesrat unterbreitet, will den Praktiken gewisser schwarzer Schafe dieser Branche einen Riegel vorschieben. Der bundesrätliche Entwurf sorgt aber auch dafür, dass das geltende Recht, das auf diesem Gebiet zweifelsohne veraltet und überholt ist, der heutigen sozialen Wirklichkeit und Bedeutung der Ehevermittlung angepasst wird.

Die bundesrätliche Vorlage erfüllt diese Anliegen mit der Streichung von Artikel 416 OR und der Einföhrung von ein paar wenigen obligationenrechtlichen Bestimmungen, deren Schwerpunkte folgende sind:

- Schriftlichkeit des Vertrages als Gültigkeitsvoraussetzung;
- Information der Kundschaft, namentlich Festlegung bestimmter Angaben, die im Vertrag unbedingt enthalten sein müssen;
- Rücktrittsrecht der Kunden innert sieben Tagen nach Erhalt des unterzeichneten Vertragsdoppels, und zwar entschädigungslos, da das Rücktrittsrecht sonst illusorisch wäre;
- Recht des Auftraggebers, den Vertrag jederzeit zu kündigen, und zwar gegen Bezahlung der bereits angefallenen Honorare und Unkosten, aber ohne zusätzliche Entschädigung;
- Möglichkeit für den Richter, unverhältnismässig hohe Honorare und Auslagen herabzusetzen.

Sie sehen, es sind keine revolutionären Bestimmungen, sondern Vorschriften, die im Konsumentenschutzrecht bereits als typisch zu bezeichnen sind und sich bewährt haben. Ich denke insbesondere an die Regelung des Kaufes bei Abzahlung, Artikel 226a ff. OR, und des Widerrufs bei Haustürgeschäften, Artikel 40a ff. OR, sowie bezüglich der Kundeninformation an das Konsumkreditgesetz.

Reimann Maximilian (V, AG), Sprecher der Minderheit: Ich firmiere hier allein als Minderheit, aber das soll mich nicht daran hindern, trotzdem für eine gute Sache einzutreten. Ich bin ganz auf der Linie der Vermeidung von Überregulierungen.

Man kann sich in der Tat allen Ernstes fragen, ob schon für den Auftrag zur Ehevermittlung eine zusätzliche und in Form und Inhalt recht umfangreiche, um nicht zu sagen schwerfällige, neue Vertragsform nötig ist. Die in den Hearings von seiten des Konsumentenschutzes einseitig vorgebrachten Argumente sind für mich jedenfalls nicht überzeugend ausgefallen. Die andere Seite, nämlich Vermittlungsinstitute, fehlte bei den Hearings im übrigen gänzlich.

Mein Haupteinwand ist folgender: Je mehr Konsumentenschutz wir betreiben, der in Richtung Bevormundung geht, um so mehr wird mit einer Dienstleistung ins Ausland ausgewichen. Ich erinnere an die seitens des Konsumentenschutzes bewirkten Überregulierungen im Kleinkreditwesen. Wer diese umgehen will, beschafft sich den Kredit problemlos ausserhalb unseres Hoheitsgebietes. Dasselbe dürfte auch hier der Fall sein. Den einheimischen Vermittlungsagenturen werden Vorschriften auferlegt, die man auf dem Umweg über ausländische Institute und Printmedien doch leicht umgehen kann. Das Geschäft wandert ab und mit ihm Arbeitsplätze – gehören sie auch einer Branche an, die gelegentlich im Schussfeld der öffentlichen Kritik liegt!

Erst recht gilt die Frage nach zusätzlichem gesetzgeberischem Handlungsbedarf, wenn es sich nicht um die Vermittlung zur Ehe, sondern zu irgendwelchen, nicht näher definierten Partnerschaften handelt. Hier wird das neue Vertragswerk doch ziemlich zur Farce. Wer lässt sich schon auf ein solches Vertragswerk ein, wenn er beispielsweise eine Ferienpartnerin auf Zeit, einen gleichgeschlechtlichen Partner oder eine Partnerin oder einen Partner für längerfristige sportliche, kulturelle oder sonstige gesellschaftliche Beziehungen sucht? Da inseriert man doch viel eher in einem einschlägigen ausländischen Medium, das auch in der Schweiz verbreitet ist, als dass man sich dem umständlichen neuen schweizerischen Vertragswerk unterwirft. Für «Partnership for Peace» dürften die Herren Bundesräte Cotti und Ogi wohl auch ein anderes Vertragskleid anbegehren

Deshalb beantrage ich Ihnen, nur die ausdrückliche Vermittlung zur Ehe der neuen Vertragsform zu unterstellen. Die

Ehe nimmt – das wurde gestern bei der Eintretensdebatte ja praktisch von allen Rednerinnen und Rednern hervorgehoben – in unserem Zivilgesetz einen speziellen, besonders schätzenswerten Stellenwert ein und wird sonst auch nirgends mit anderen Partnerschaften gleichgesetzt. Deshalb meine ich, dass wir auch hier bei den Regeln für den Vermittlungsvertrag einen Unterschied machen sollten. Ich sehe keine Notwendigkeit für einen neuen Spezialvertrag für Partnerschaftsvermittlungen und bitte Sie, meinem Deregulierungsantrag zuzustimmen.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Der zum Antrag der Minderheit Reimann gewordene Antrag wurde in der Kommission mit 7 zu 1 Stimmen abgelehnt. Nach dem Antrag sollen die neuen Vorschriften nur auf die Ehevermittlung angewendet werden, während die Vermittlung von Partnerschaften bloss dem sogenannten Auftragsrecht unterstehen soll. Herr Kollege Reimann will also die Partnerschaftsvermittlung aus dem ganzen Abschnitt herausgestrichen wissen.

Die Annahme dieses Antrages hätte nun aber groteskerweise zur Folge, dass in der Praxis nur noch Verträge auf Vermittlung einer Partnerschaft abgeschlossen würden – auch wenn es sich um Ehevermittlungsverträge handeln würde –, Verträge also, die ausschliesslich dem Auftragsrecht unterstehen würden. Alle Schutzvorschriften, diejenigen des bundesrätlichen Entwurfs und diejenigen, die wir nun in der Kommission beschlossen haben, würden in der Praxis mit Sicherheit toter Buchstabe bleiben. Schutzvorschriften sind aber gerade auch für den Bereich der Partnerschaftsvermittlung nötig.

Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie deshalb, den Minderheitsantrag Reimann abzulehnen, dies übrigens auch im Interesse der seriösen Vermittlungsfirmen. Die Missbräuche, die auf die ganze Branche ein schlechtes Licht werfen, können nur dann bekämpft werden und nur dann wirksam bekämpft werden, wenn die neue Regelung sowohl auf die Vermittlung einer Ehe wie auf die Vermittlung einer festen Partnerschaft anwendbar ist.

Brunner Christiane (S, GE): L'article 406a CO règle le mandat en mariage ou en partenariat. Il concerne donc les agences matrimoniales ou de recherche de partenaires. Le courtage matrimonial ou du mandat en partenariat pose de nombreux problèmes, et il n'est pas comparable à un autre mandat parce qu'il combine transaction commerciale et sentiments. Les personnes qui espèrent rencontrer l'âme soeur par le biais d'une agence sont en général particulièrement vulnérables. De nombreuses agences profitent de cette particularité pour soustraire des sommes importantes d'argent à leurs clients en leur faisant miroiter des rencontres intéressantes sans donner de garanties, bien sûr, quant aux prestations réelles. Les associations de protection des consommateurs et de consommatrices en savent long sur ce chapitre, car les cas d'abus sont nombreux. Alors même qu'on touche à un domaine très délicat et personnel, il se trouve quand même parfois des clients trompés qui dénoncent les courtiers peu scrupuleux.

Permettez-moi une brève digression sur l'article suivant, l'article 406abis, digression nécessaire pour motiver mon rejet de la proposition de la minorité Reimann à l'article 406a. La nécessité du nouvel article 406abis proposé par la commission découle du fait que l'article 406a ne concerne que les relations entre l'agence de courtage et le client. La relation entre l'agence et la tierce personne à rechercher n'y est pas comprise. Or il est urgent de réglementer cette relation-là aussi, car c'est en elle qu'on trouve les racines de nombreux abus.

Le commerce des femmes issues du tiers monde et de l'Europe de l'Est se déroule au vu et au su de tous. Vous pouvez lire les annonces offrant des femmes à marier sur catalogue tous les jours dans notre presse. Je n'ai pas l'intention de commenter l'indigence émotionnelle qui amène certains hommes à acheter ou à louer à l'essai des jeunes femmes dont ils ne connaissent en général que l'âge, la couleur de la

peau et les mensurations. Ce phénomène n'est qu'une nouvelle forme particulièrement odieuse et sexiste de l'exploitation des pays pauvres par les habitants des pays nantis. La récente étude publiée par Caritas ne laisse planer aucun doute, aucun flou sur l'ampleur et les détails sordides du marché des femmes en Suisse. On y apprend que le client de l'agence spécialisée dans ce genre de commerce choisit une ou plusieurs candidates sur la base d'un catalogue illustré ou de cassettes vidéo.

Après avoir payé une somme importante en guise de taxe d'inscription, il peut faire venir la femme choisie moyennant le versement de quelques milliers de francs supplémentaires. La femme peut séjourner en Suisse durant trois mois. La plupart des agences octroient à leurs clients une sorte de période d'essai pendant laquelle ils peuvent tester la femme et la rendre si elle ne leur convient pas. Il y a aussi des agences qui importent un certain nombre de femmes du tiers monde afin que leur clientèle puisse les choisir sur place et les emporter à l'essai chez elle. Une partie de ces rencontres aboutissent à un mariage. Mais qu'advient-il des femmes rejetées par le client? Si elles ont de quoi se payer le billet de retour au pays, elles peuvent au moins rentrer chez elles. Mais, la plupart du temps, elles n'ont pas cet argent et ne peuvent pas compter sur un geste de leur ex-soupirant. Ces femmes rejetées sont alors soit proposées au prochain candidat au mariage, soit elles disparaissent dans la prostitution.

A ce point, j'en reviens à la proposition de la minorité Reimann. Cette proposition vise en fait à ce que l'article 406a, et avec lui tous les articles suivants jusqu'à l'article 406f, ne touche qu'au mandat en mariage, à l'exclusion du mandat en partenariat. C'est une proposition particulièrement insidieuse parce qu'elle rendrait caduques toutes les mesures de protection prévues à ces articles pour ce qui est des mandats en partenariat, notamment bien sûr l'article 406abis. Or, le mandat en partenariat est une forme très fréquente, comme nous l'avons vu, pour ce qui concerne les personnes qui viennent de l'étranger.

La proposition de la minorité Reimann permettrait alors de contourner une disposition de la loi et d'anéantir ainsi en grande partie le fruit des efforts du Conseil fédéral et de la commission. Je vous propose donc de la rejeter.

Schmid Carlo (C, AI): Die Ausführungen von Herrn Küchler sind in seiner Ablehnung des Antrages der Minderheit Reimann etwas stark ausgefallen. Ich weiss nicht, ob das, was mir hier und da auch passiert – dass ich etwas überzeichne –, unserem Kollegen Küchler jetzt heute morgen auch passiert ist.

Ich möchte Ihnen sagen, dass ich der Minderheit Reimann vor allem aus einem semantischen Grund zustimme. Ich glaube, die Unsicherheit ist in der Fassung der Mehrheit beheimatet, ohne dass ich das dramatisieren will. Der Begriff der festen Partnerschaft ist weder im ZGB direkt noch im OR hinreichend geklärt, währenddem die Ehe als Begriff feststeht. Ich sehe eher Unsicherheiten bei der Fassung der Mehrheit und weniger Unsicherheiten beim Antrag der Minderheit Reimann.

Ich werde dem Antrag der Minderheit Reimann folgen.

Reimann Maximilian (V, AG), Sprecher der Minderheit: Ich darf eine kurze Replik auf das Votum unseres Berichterstatters, Herrn Küchler, abgeben. Ich bin nicht der Meinung, dass nur noch Partnerschaftsvermittlungs-Verträge abgeschlossen werden, wenn Sie meinem Antrag zustimmen. Das ist vorerst nichts anderes als eine leere Behauptung. Ich glaube, das Gegenteil wird der Fall sein. Wer wirklich eine Ehevermittlung anbegehrt, wird sich doch dieses neuen Vertrages bedienen. Deshalb wird sich die Spreu vom Weizen scheiden, und wir haben auch das, was Herr Schmid erwähnte, eliminiert.

Definieren Sie einmal den Begriff Partnerschaft! Das geht von wenigen Tagen über Wochen, Monate bis in alle Ewigkeit. Dieser Begriff ist nicht definiert und kommt jetzt in ein Gesetz hinein.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Ich glaube nicht, dass ich eine Überzeichnung vorgenommen habe, sondern ich wollte einfach auf die Gefahr hinweisen, die wir auch in der Kommission diskutiert haben, dass die Schutzvorschriften ohne weiteres unterlaufen werden könnten – Schutzvorschriften, die für als angezeigt erachten –, wenn wir diese effektiv nur noch für die Ehevermittlung, nicht aber für die Partnerschaftsvermittlung als anwendbar erklären würden. Denn es wäre für die Vermittlungsinstitute ein leichtes, nur auf das Auftragsrecht auszuweichen und damit diese speziellen Schutzvorschriften zu unterlaufen. Das wollte ich ausgeführt haben. Wenn es als überzeichnet erschien, möchte ich mich hierfür entschuldigen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich kann mich kurz fassen. Zunächst danke ich der Kommission, dass sie sich um eine wirklich effiziente Missbrauchsbekämpfung bemüht hat. Die Ausführungen von Frau Brunner haben allen gezeigt, welche krassen, menschenunwürdigen Missbräuche auf diesem Gebiete leider gang und gäbe sind. Im übrigen bitte ich Sie auch, der Mehrheit zuzustimmen, denn wenn Sie der Minderheit Reimann zustimmen, ist die Gefahr der Umgehung doch sehr gross. Das ist die Problematik von Schutzvorschriften: Sie wirken nur, wenn Sie sie einigermaßen umfassend formulieren. Ausserdem entsprechen die Partnerschaften auch dem Zeitgeist. Ihre Annahme, dass für die Institute, die tatsächlich Ehen vermitteln, noch ein grosser Bereich bleiben würde, widerspricht doch dem ganzen Zeitgeist. Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	8 Stimmen

Art. 406abis (neu)

Antrag der Kommission

Titel

Abis. Bewilligung

Abs. 1

Die berufsmässige Ehe- oder Partnerschaftsvermittlung von Personen oder an Personen aus dem Ausland bedarf der Bewilligung einer vom kantonalen Recht bezeichneten Stelle und untersteht deren Aufsicht.

Abs. 2

Der Bundesrat erlässt die Ausführungsvorschriften und regelt namentlich:

- die Voraussetzungen und die Dauer der Bewilligung;
- die Sanktionen, die bei Zuwiderhandlungen gegen den Beauftragten verhängt werden;
- die Pflicht des Beauftragten, die Kosten für die Rückreise der zu vermittelnden Personen sicherzustellen.

Art. 406abis (nouveau)

Proposition de la commission

Titre

Abis. Autorisation

Al. 1

L'activité à titre professionnel de mandataire en mariage ou en partenariat est soumise à l'autorisation et à la surveillance de l'autorité désignée par le droit cantonal lorsqu'elle concerne des personnes venant de l'étranger.

Al. 2

Le Conseil fédéral édicte les prescriptions d'exécution et règle notamment:

- les conditions et la durée de l'autorisation;
- les sanctions prises contre le mandataire en cas de contravention;
- l'obligation du mandataire de garantir les frais du voyage de retour des personnes concernées par le mandat.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Diese Bestimmung war im bundesrätlichen Entwurf nicht enthalten und wird von der Kommission mit 6 zu 4 Stimmen beantragt. Sie will

die Missbräuche bekämpfen, die vor allem bei der Vermittlung ausländischer Frauen immer wieder passieren und auftreten. Nach dieser wichtigen Ergänzung wird die Vermittlung von oder an Personen aus dem Ausland einer Bewilligungspflicht, unter Aufsicht einer kantonalen Behörde, unterstellt. Die Details werden vom Bundesrat in einer Verordnung festgelegt, die namentlich die Voraussetzungen der Bewilligungserteilung, die Dauer der Bewilligung und die Sanktion bei Zuwiderhandlungen regeln wird. Allein schon die Pflicht, eine Bewilligung zu haben, wird nach Auffassung der Kommission bewirken, dass nur seriöse Institutionen, also Institutionen, denen es wirklich um die Gründung einer Familie oder einer festen Partnerschaft geht, auf diesem Gebiet tätig sein werden. Zu denken ist insbesondere an die bereits aktiven kirchlichen Organisationen.

Die Erteilung der Bewilligung kann zudem mit Bedingungen und Auflagen verknüpft werden, welche die Lösung bekannter und neuer Probleme ermöglicht. Zu denken ist beispielsweise an die Sicherstellung der Kosten für die Unterkunft und den Unterhalt in der Schweiz sowie für die Rückreise ins Heimatland oder an das Problem der sogenannten Angebotskataloge. Die kantonale Aufsicht schliesslich wird Gewähr dafür bieten, dass alle Vorschriften eingehalten werden.

Es sei auch noch bemerkt, dass sich der Bundesrat dieser sinnvollen, wirksamen und verhältnismässigen Regelung angeschlossen hat, die sicher nicht alle Probleme lösen wird. Diese Probleme sind aber für alle Beteiligten und vor allem für die betroffenen Frauen sehr erniedrigend.

Angenommen – Adopté

Art. 406b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 406c

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 406c

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Le mandataire ne doit accepter

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier handelt es sich bloss um eine redaktionelle, sprachliche Anpassung des französischen Textes.

Angenommen – Adopté

Art. 406d

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 406e

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... ist der Beauftragte zur Geheimhaltung

Art. 406e*Proposition de la commission*

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... à un devoir de discrétion; sont réservées les dispositions
....

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In Absatz 2 von Artikel 406e beantragt Ihnen die Kommission, im Zusammenhang mit der Geheimhaltungspflicht den Ausdruck «im Rahmen der Vereinbarung» zu streichen. Man vertritt die Auffassung, dass in diesem sensiblen Bereich immer im Interesse der Auftraggeber eine strenge Diskretions- und Geheimhaltungspflicht seitens des Auftragnehmers bestehen muss. Die Kommission befürchtet, dass mit dem Einschub «im Rahmen der Vereinbarung» diese Diskretions- und Geheimhaltungspflicht im sogenannten Kleingedruckten des Vertrages «durchlöchert» werden könnte und damit Missbräuchen Tür und Tor geöffnet würden.

Selbstverständlich kann und darf die Diskretions- und Geheimhaltungspflicht nicht absolut verstanden werden. Vielmehr muss natürlich die Weiterleitung gewisser Informationen und Daten an die mögliche künftige Partnerin oder den möglichen künftigen Partner zulässig sein, um überhaupt den Ehe- oder Partnerschaftsvermittlungsauftrag ausführen zu können.

Mit der beantragten Streichung soll also lediglich Missbräuchen ein Riegel vorgeschoben werden.

*Angenommen – Adopté***Art. 406f; 416***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Einleitung; Art. 45 Abs. 2; Ziff. 4 Einleitung; Art. 29sexies Abs. 1; Ziff. 5 Einleitung; Art. 30c Abs. 6; Ziff. 6 Einleitung; Art. 22; 22a; 22b; 22c; 24 Abs. 2, 3; 25 Sachüberschrift; 25a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 introduction; art. 45 al. 2; ch. 4 introduction; art. 29sexies al. 1; ch. 5 introduction; art. 30c al. 6; ch. 6 introduction; art. 22; 22a; 22b; 22c; 24 al. 2, 3; 25 titre médian; 25a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 26 Abs. 3***Antrag der Kommission*

.... Einmaleinlagen für die Berechnung der aufzuteilenden Austrittsleistungen nach Artikel 22

Art. 26 al. 3*Proposition de la commission*

.... porter intérêt pour le calcul des prestations de sortie à partager conformément à l'article 22.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier handelt es sich um den Einschub «für die Berechnung der aufzuteilenden Austrittsleistungen». Damit soll eine Verdeutlichung des Gesetzestextes erreicht werden. Es handelt sich also gleichsam um eine redaktionelle Änderung.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 7 (neu)***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (SR 642.14) wird wie folgt geändert:

Art. 12 Abs. 3 Bst. b

....

b. Eigentumswechsel unter Ehegatten im Zusammenhang mit dem Güterrecht sowie zur Abgeltung ausserordentlicher Beiträge eines Ehegatten an den Unterhalt der Familie (Art. 165 ZGB) und scheidungsrechtlicher Ansprüche, sofern beide Ehegatten einverstanden sind.

Ch. 7 (nouveau)*Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (RS 642.14) est modifiée comme suit:

Art. 12 al. 3 let. b

....

b. en cas de changement de propriété entre époux en rapport avec le régime des biens ainsi que pour le dédommagement de contributions extraordinaires d'un époux à l'entretien de la famille (art. 165 CC) et de prétentions découlant du droit du divorce, pour autant que les deux époux soient d'accord.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In bezug auf das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden beantragt Ihnen die Kommission, Artikel 12 Absatz 3 Litera b neu zu formulieren. Dazu die folgenden Bemerkungen:

Anlässlich unserer Gesetzesberatung hat sich gezeigt, dass gerade zum Zeitpunkt der güterrechtlichen Auseinandersetzung oder generell bei vermögensrechtlichen Auseinandersetzungen infolge von Scheidung und Trennung vielfach finanzielle Schwierigkeiten und Liquiditätsengpässe bestehen. In diesem Zusammenhang kann ein Steueraufschub eine zweckmässige Entlastung für die betroffenen Parteien darstellen und in vielen Fällen überhaupt erst eine vernünftige vermögensrechtliche Auseinandersetzung oder Abgeltung von güterrechtlichen Ansprüchen oder Unterhaltsleistungen ermöglichen, zumal es sich bei den Steuerbeträgen meist um mehrere zehntausend Franken handelt.

Das Steuerharmonisierungsgesetz kennt aber heute schon in Artikel 12 Absatz 3 Literae a und b verschiedene Tatbestände des Steueraufschubs, so beim Eigentumswechsel durch Erbgang, Erbvorbezug oder Schenkung oder aber bei Begründung beziehungsweise Aufhebung der ehelichen Gütergemeinschaft. Für Handänderungen unter Ehegatten beziehungsweise im Zusammenhang mit einer Scheidung kennen die Kantone in ihren geltenden Ordnungen völlig unterschiedliche Regelungen.

Im Interesse der künftigen Erleichterung der güterrechtlichen Auseinandersetzung und der Vereinheitlichung der Tatbestände des Steueraufschubs, bei Übertragung von Liegenschaften unter Ehegatten, im Zusammenhang mit dem Güterrecht oder aber zur Abgeltung ausserordentlicher Unterhaltsbeiträge sowie von scheidungsrechtlichen Ansprüchen, beantragt Ihnen die Kommission nun nach Konsultation der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren – ich betone: nach Konsultation der kantonalen Finanzdirektoren – mit 9 zu 1 Stimmen diese neue, erweiterte Formulierung.

Ich bitte Sie, dieser Formulierung im Interesse der Durchsetzung, der Praktikabilität, der neuen scheidungsrechtlichen Tatbestände zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté***Ziff. III***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. III*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*
Für Annahme des Entwurfes32 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*

96.3367

Motion RK-SR (95.079)
Informationsbroschüre
über Eheschliessung und Eherecht
Motion CAJ-CE (95.079)
Brochure d'information
sur le mariage et le droit matrimonial*Wortlaut der Motion vom 15. August 1996*

Der Bundesrat wird beauftragt, im Hinblick auf das Inkrafttreten des neuen Rechtes eine Broschüre über Eheschliessung und Eherecht zu verfassen. Diese wird den Verlobten bei ihrer Anmeldung im Zivilstandsamt unentgeltlich abgegeben.

Texte de la motion du 15 août 1996

Le Conseil fédéral est chargé de préparer, en vue de l'entrée en vigueur du nouveau droit, une brochure sur le mariage et le droit matrimonial. Celle-ci devra être remise gratuitement aux fiancés par les offices de l'état civil, au moment du dépôt de la demande en exécution de la procédure préparatoire.

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 11. September 1996*

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral**du 11 septembre 1996*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

Überwiesen – Transmis

96.3368

Empfehlung RK-SR (95.079)**Beiträge****an anerkannte Vorsorgeformen.****Änderung des Bundesgesetzes**
über die berufliche Alters-, Hinterlassenen-
und Invalidenvorsorge**Recommandation CAJ-CE (95.079)****Cotisations versées****à des formes reconnues de prévoyance.****Modification de la loi**
sur la prévoyance professionnelle
vieillesse, survivants et invalidité*Wortlaut der Empfehlung vom 15. August 1996*Das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) sowie die Verordnung über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen (BVV 3) sind so zu ändern, dass:
a. nebst Arbeitnehmern und Selbständigerwerbenden auch solche Personen von der «Vorsorge 3a» Gebrauch machen können, die hauptberuflich im eigenen Haushalt tätig sind; und

b. die Ansprüche aus der «Vorsorge 3a» bei Scheidung analog den Ansprüchen aus der beruflichen Vorsorge zwischen den Ehegatten aufgeteilt werden.

Texte de la recommandation du 15 août 1996

La loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) et l'ordonnance sur les déductions admises fiscalement pour les cotisations versées à des formes reconnues de prévoyance (OPP 3) sont modifiées de manière:

a. à ce que puissent bénéficier de la «prévoyance 3a» non seulement les employés et les professions libérales, mais également les personnes dont l'activité principale consiste à tenir leur ménage; et

b. à ce qu'en cas de divorce, les droits en matière de «prévoyance 3a» soient répartis entre les époux selon les modalités qui régissent la répartition des droits en matière de prévoyance professionnelle.

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 16. September 1996*

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral**du 16 septembre 1996*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la recommandation.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die Kommission hat zur Kenntnis genommen, dass die Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge im Gange ist. Sie hat zur Kenntnis genommen, dass das Bundesamt für Sozialversicherung zusammen mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung und dem Bundesamt für Justiz die Arbeiten für eine Revision der BVV 3 aufgenommen hat.

Die Kommission möchte nun einfach dem Bundesrat nahelegen, dass er diese Revisionsarbeiten so rasch als möglich

weiterführt, damit auch diese Bestimmungen mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Verfügung stehen.

Koller Arnold, Bundesrat: Damit hier keine Missverständnisse und Illusionen entstehen, möchte ich folgendes klarstellen: Das Anliegen der Litera a, also die BVG-Revision, ist inhaltlich unbestritten. Der Bundesrat hat aber diese Woche im Rahmen des Projekts IDA-Fiso 2 beschlossen, dass er die Revision des BVG erst einleiten kann, wenn der Bericht der entsprechenden interdepartementalen Arbeitsgruppe vorliegen wird. Das wird frühestens etwa Mitte nächsten Jahres der Fall sein.

Was Litera b anbetrifft, so muss ich folgendes klarstellen: Inhaltlich ist auch dieses Anliegen unbestritten, aber die Formulierung könnte vielleicht Anlass zu Missverständnissen geben. Wir müssen hier ganz klar festhalten, dass bei der Säule 3a auch im Scheidungsrecht das Güterrecht gilt und nicht etwa die BVG-Lösung, also die hälftige Teilung, zur Anwendung kommen kann.

Das wollte ich einfach noch klarstellen. Diesen Punkt kann der Bundesrat aber auf Verordnungsebene rasch realisieren.

Überwiesen – Transmis

96.043

Weltausstellung in Lissabon 1998 Exposition universelle de Lisbonne 1998

Botschaft und Beschlussentwurf vom 29. Mai 1996 (BBI III 393)
Message et projet d'arrêté du 29 mai 1996 (FF III 381)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Mit Botschaft vom 29. Mai 1996 beantragt der Bundesrat einen Verpflichtungskredit von 4 Millionen Franken zur Teilnahme der Schweiz an der Spezial-Weltausstellung «Expo 98 Lissabon» (22. Mai bis 30. September 1998).

Weltausstellungen gibt es seit 1851. Bis zum Zweiten Weltkrieg wurden 15 ähnliche Veranstaltungen durchgeführt. Nachher gab es 1958, 1964/65, 1967, 1970 und 1992 wiederum Weltausstellungen. Daneben kamen ungefähr fünfzig spezialisierte Ausstellungen zustande, u. a. in jüngster Vergangenheit in Tsukuba 1985, in Vancouver 1986, in Brisbane 1988, in Genua 1992 und in Taejon 1993. Für die nächsten Jahre sind Lissabon und Hannover vorgesehen, und zwar in den Jahren 1998 und 2000.

Es fällt auf, dass sich die Veranstaltungen in den letzten Jahren gehäuft haben. Die Schweiz hat indessen beim Bureau international des expositions, dem koordinierenden Gremium für die Weltausstellungen, die Initiative ergriffen, um diesem hektischen Reigen von Ausstellungen einen Riegel vorzuschieben. Die Bestrebungen zeigen Erfolg. Nach Lissabon und Hannover soll erst 2005 wiederum eine Weltausstellung folgen.

Seit Ende des Zweiten Weltkrieges hat die Schweiz an allen Ausstellungen der ersten Kategorie teilgenommen. Von den 48 Spezialausstellungen wurden 9 beschickt. Die Ausstellungen sind – das sagen die Experten – sehr gute Informationsträger, denn diese Ausstellungen erfreuen sich einer ausgezeichneten Medienbetreuung.

Zur Expo in Lissabon im besonderen: Die portugiesischen Behörden haben die Schweiz im März 1995 offiziell zur Teil-

nahme an der Expo eingeladen. Der Bundesrat erachtet es als richtig, positiv zu antworten. Portugal war langjähriger Partner unseres Landes in der Efta; heute ist Portugal EU-Mitglied. Die Aufrechterhaltung unserer guten Beziehungen ist daher sehr wichtig, und die Teilnahme kann die Kultur-, die Handels- und die Verkehrsbeziehungen festigen.

Die Anwesenheit unseres Landes in Lissabon wird dort, so glaubt man, allgemein feststellen zu können, auf grosses Interesse stossen. Die «Expo 98 Lissabon» findet im Hinblick auf das 500-Jahr-Jubiläum der Entdeckung der Indienstrasse durch den portugiesischen Seefahrer Vasco da Gama statt. Die Uno wird zudem 1998 zum «Weltjahr der Ozeane» erklären. Das Ausstellungsthema lautet daher: «Die Ozeane. Ein kostbares Gut der Zukunft.»

An sich ist zu sagen, dass diese Thematik auf die Schweiz nicht direkt zutrifft. Es ist aber gelungen, einen sehr glücklichen Bezug zu unserem Land zu schaffen. Der künftige Schweizer Pavillon soll nämlich darauf hinweisen, dass unsere Alpen gleichzeitig Quelle und Wasserscheide für die Flüsse sind, die ganz Europa bewässern und in vier verschiedene Meere münden. Das Wasser prägt auch unsere Landschaft wie kein anderes Element: Regen, Nebel, Schnee und Eis, Quellen, Wasserfälle, Bäche, Flüsse, Seen, Brunnen und Bäder laden jederzeit und überall zur Erfahrung von Leben ein.

Zentrale Attraktion des Schweizer Pavillons ist das Aquadrom, ein hoher «phänomenaler Wasserturm», der optisch fasziniert und die im Bezug auf das Wasser wichtige geographische Lage der Schweiz symbolisiert. Die Schweiz soll an dieser Ausstellung als «Wasserschloss Europas» gezeichnet werden. Ausgehend vom zentralen Aquadrom und den Brunnen führen vier Wasserwege, sprich «Ausstellungsbahnen», in die Ecken des Pavillons. Die vier Wege entsprechen den vier Flüssen, welche das «Schweizer Wasser» in die umliegenden Meere transportieren. In den daraus entstehenden Zonen werden die vier Kulturregionen der Schweiz ebenso durch Ausstellungsgegenstände wie durch Texte, Bilder, Filme und multimediale Programme illustriert – also sicher eine Art der Darstellung der Schweiz, die sehr gut zum Thema Ozeane passt.

Ferner ist ein Schweizer Restaurant im dafür reservierten Viertel vorgesehen. Auch dort wird die Schweiz präsent sein. Zu den Kosten: Die Kosten sind auf Seite 7 der Botschaft (Ziff. 3) detailliert aufgelistet. Ich will nicht auf die einzelnen Positionen eingehen. Die Kosten für die Schweizer Präsenz in Lissabon machen insgesamt 4,3 Millionen Franken aus. 300 000 Franken werden durch Einnahmen zurückfliessen, so dass der Verpflichtungskredit 4 Millionen Franken beträgt. Es ist zu sagen, dass diese 4 Millionen Franken in der Legislaturplanung und auch in der Finanzplanung eingestellt sind.

Es ist nicht eine Ausgabe, die jetzt wieder zusätzlich dazu kommt und in der Finanzplanung nicht berücksichtigt wurde. Das ist ausdrücklich festzuhalten. Wenn man die Präsenz sieht und wenn man das sieht, was gestaltet werden soll, kann man diese Kosten sicher als bescheiden bezeichnen.

Die WBK ist an ihrer Sitzung vom 27. August 1996 auf dieses Geschäft eingetreten. Sie hat es in Anwesenheit von alt Staatssekretär Jacobi, Präsident der Koordinationskommission für die Präsenz der Schweiz im Ausland, beraten. Die WBK hat einstimmig Eintreten beschlossen und auch dem Beschlussentwurf zugestimmt.

Wir beantragen Ihnen, das gleiche zu tun.

Simmen Rosemarie (C, SO): Es gab in den letzten Jahren in der Tat viele Weltausstellungen. Man kann sich fragen, ob es nicht zu viele waren. Auch die Tatsache, dass eine im letzten Moment nicht zustande gekommen ist, weist durchaus in diese Richtung. Aber das alte Wort, dass die Abwesenden im Unrecht sind, hat auch heute noch seine Gültigkeit. Deshalb denke ich, dass die wichtigere Frage als diejenige, ob es zu viele Weltausstellungen sind, die ist, an welchen dieser Weltausstellungen, die nun eben einmal stattfinden, die Schweiz teilnehmen soll. Da hat die Ausstellung in Lissabon sicher eine hohe Priorität.

Der Berichterstatter hat es gesagt: Portugal ist für die Schweiz ein wichtiges Land. Es ist ein wichtiges Mitglied der EU. Unsere Beziehungen zu Portugal sind vielfältig und nicht immer ganz problemlos, wenn Sie zum Beispiel an die Frage des Personenverkehrs oder auch an gewisse Entsorgungsfragen denken. Um so wichtiger ist eine gute Schweizer Präsenz in Portugal – nicht nur, aber eben auch durch unsere Teilnahme an dieser Weltausstellung.

Das Thema «Die Ozeane. Ein kostbares Gut der Zukunft» scheint sich einem Binnenland auf den ersten Blick nicht unbedingt aufzudrängen. Aber das Projekt, das Ihnen hier vorliegt, ist eine sehr gelungene Adaption dieses scheinbar für uns eher etwas fern liegenden Themas. Die geschickte Kombination des Gedankens die «Schweiz als Wasserschloss Europas» – vier Ströme, die in den vier Sprachregionen unseres Landes entspringen und in vier verschiedene Meere münden –, diese Kernidee, erlaubt es, eine ganze Reihe verschiedener Aspekte der Schweiz aufzuzeigen, die für uns wichtig sind und wo es auch wichtig ist, dass wir sie unseren Nachbarn und weiteren Ländern zeigen können.

Das ganze Projekt macht einen guten Eindruck, und die Kosten von 4 Millionen Franken für die Teilnahme an dieser Ausstellung sind – denke ich – gut investiert.

Die Schweiz hat ein Interesse daran, im Chor der Länder mitzusingen. Wir haben eine schöne Stimme, und wir dürfen sie auch hören lassen!

Ich beantrage Ihnen deshalb, auf den Beschlussentwurf einzutreten und ihm zuzustimmen.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Le rapporteur, M. Gemperli, a déjà donné des explications très détaillées sur le projet d'exposition qui aura lieu à Lisbonne du 22 mai au 30 septembre 1998. Ce n'est donc pas à moi de prolonger la discussion.

Je signale qu'au-delà des questions de détail, très bien exposées par M. Gemperli, en particulier de la concentration de la Suisse sur un aspect «Suisse, château d'eau de l'Europe», des aspects financiers limités et tout à fait acceptables, un élément me paraît prévaloir: la nécessité pour notre pays de tout faire pour essayer de contrecarrer un isolement latent que nous vivons jour après jour. Etre présents à des expositions importantes de ce genre représente une voie pour manifester la présence de la Suisse et pour se soustraire à ce sentiment qui se généralise que la Suisse est trop souvent absente.

Les absents ont toujours tort, a dit Mme Simmen, pour expliquer les raisons de notre participation. En politique étrangère, les absents ont effectivement très souvent tort. Mais là où nous pouvons être présents, soutenus par l'unanimité de nos Conseils, essayons de le faire. C'est ce critère fondamental qui me pousse à vous conseiller vivement d'approuver le projet de message qui vous est soumis. Le fait que vous ayez mis ce message à l'ordre du jour aujourd'hui facilitera ma tâche lors de ma visite à Lisbonne la semaine prochaine. Nous aurons des discussions à mener – pensez aux négociations bilatérales – qui seront bien plus compliquées que cela! Mais la présence de la Suisse à Lisbonne, qui a été vivement souhaitée dès le début par les autorités portugaises, va certainement contribuer à créer un climat favorable aux futures difficiles discussions.

Acceptez s'il vous plaît le projet, je vous en remercie par avance.

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

Bundesbeschluss über die Teilnahme der Schweiz an der Spezial-Weltausstellung in Lissabon im Jahre 1998 **Arrêté fédéral concernant la participation de la Suisse à l'exposition universelle spécialisée «Expo 98 Lisbonne» (du 22 mai au 30 septembre 1998)**

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 27 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.022

Rüstungsprogramm 1996 **Programme d'armement 1996**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 11. März 1996 (BBI II 557)
Message et projet d'arrêté du 11 mars 1996 (FF II 545)

Beschluss des Nationalrates vom 19. Juni 1996
Décision du Conseil national du 19 juin 1996

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Unser Rat hat heute das Rüstungsprogramm 1996 zu behandeln. Ihre Sicherheitspolitische Kommission hat sich am 4. September dieses Jahres mit dem Rüstungsprogramm 1996 beschäftigt. Bevor ich zu den einzelnen Materialbeschaffungen komme, möchte ich auf grundsätzliche Fragen, mit denen sich Ihre Kommission im Zusammenhang mit dem Rüstungsprogramm 1996 ebenfalls auseinandergesetzt hat, zu sprechen kommen. Die demographische Entwicklung zeigt ganz klar, dass spätestens in zehn Jahren die zur Deckung des Kontrollbestandes der Armee nötige Zahl von Wehrpflichtigen fehlen wird. Nicht zuletzt aus dieser Erkenntnis muss man folgern, dass Entscheide, die uns heute plausibel erscheinen, schon in wenigen Jahren überholt sein können. Diese Gefahr besteht selbstverständlich auch in Armee- und Rüstungsfragen. Man hat zwei Möglichkeiten, darauf zu reagieren. Man könnte die Zahl der Diensttage und Wehrpflichtjahre wieder hochfahren – was aber im heutigen Umfeld eher unrealistisch erscheint – oder aber eine weitere Verkleinerung der Armee anstreben.

Bevor neu über Bestände und Organisation diskutiert werden kann, muss darüber nachgedacht werden, wie die Schweiz im nächsten Jahrtausend verteidigt werden soll. Wir müssen uns heute schon die Frage stellen, ob Pläne für eine Armee-reform, die in zehn Jahren erfolgen soll, Auswirkungen auf das vorliegende Rüstungsprogramm haben. Nach Auffassung Ihrer Kommission ist diese Antwort ein klares Nein. Dass eine zukünftige Armee kleiner sein wird, ist insofern berücksichtigt, als gewisse Beschaffungsvorhaben durch Tranchierungen erfolgen sollen. Dadurch halten wir uns den notwendigen Handlungsspielraum möglichst lange offen, zum Beispiel bei den Radschützenpanzern, wo eine dritte Serie später aufgelegt werden kann.

Nach diesem Vorspann komme ich zum eigentlichen Rüstungsprogramm 1996. Jedes Rüstungsprogramm muss ein konsequenter und folgerichtiger Realisierungsschritt, abge-

stimmt auf das Ganze, sein. Grundlagen für diese Planung und für die Weiterentwicklung unserer Armee sind der Sicherheitsbericht und das Armeeleitbild. Darauf basierend und eingebettet in die langfristige Konzeptionsplanung des EMD liegt das Rüstungsprogramm 1996 mit einer Verpflichtungssumme von knapp 1,6 Milliarden Franken vor. Es ist um 250 Millionen Franken höher als das vorangehende; dennoch liegt es deutlich unter dem Mittel der letzten Jahre. Die Rüstungsausgaben steigen deswegen nicht – im Gegenteil: Nach den Kürzungen im Rahmen des Voranschlags 1997 und der Finanzplanung 1998–2000 nehmen sie real weiter ab. Mittlerweile beträgt dieser Rückgang über 30 Prozent. In den Jahren 1995 und 1996 waren hohe Beträge für das neue Kampfflugzeug F/A-18 zu bezahlen. Diese einmalig hohen Beschaffungskosten hatten dann auch den Verzicht auf ein Rüstungsprogramm 1994 sowie ein kleineres Rüstungsprogramm 1995 zur Folge, und andere nötige Vorhaben mussten zurückgestellt werden. Damit nun aber das Armeeleitbild realisiert werden kann, müssen die entsprechenden Materialbeschaffungen zeitgerecht erfolgen – das selbstverständlich unter Berücksichtigung der verfügbaren Kredite.

Die Rüstungsbeschaffung hat sich gemäss Armeeleitbild 95 nach folgenden Ausbauswerpunkten zu richten: Schutz des Luftraumes; Führung, Übermittlung, Aufklärung, Elektronische Kriegführung; Feuerkampf; Mobilität; Ausbildung sowie allgemeine Ausrüstung.

Dem Schutz des Luftraumes wurde insbesondere durch die Flugzeugbeschaffung im Rahmen des Rüstungsprogrammes 1992 Rechnung getragen. Das Rüstungsprogramm 1993 enthielt eine Reihe von Vorhaben aus den Bereichen «allgemeine Ausrüstung», z. B. Kampfbekleidung und neue Ausgangsuniform, «Mobilität», z. B. die Radschützenpanzer und die Aufklärungsfahrzeuge, sowie bei der «Ausbildung» Simulatoren für Sturmgewehre, Panzerfaust und Flab.

Nachdem, wie schon erwähnt, aus bekannten Gründen kein Rüstungsprogramm 1994 aufgelegt werden konnte, wurde im Rahmen des Rüstungsprogrammes 1995 konsequent in folgende Schwerpunktsbereiche investiert: Führung, Übermittlung und Aufklärung, Feuerkampf und Erhöhung der Mobilität – z. B. durch die Beschaffung der Schwimmbrücke.

Das vorliegende Rüstungsprogramm 1996 ist das erste des Ausbauschlusses 1996–1999. Es setzt die Erneuerung nach den Ausbauswerpunkten kontinuierlich fort, und die bereits im Rahmen des Rüstungsprogrammes 1995 eingeleitete Schwergewichtsverlagerung auf Führung, Übermittlung und Aufklärung wird mit dem Rüstungsprogramm 1996 zu annähernd 60 Prozent realisiert. In der mittelfristigen Planung des EMD für die Jahre 1996 bis 1999 ist dafür nahezu die Hälfte der verfügbaren Rüstungsausgaben vorgesehen.

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass in diesem Bereich weltweit eine rasante technologische Entwicklung stattfindet. Unsere Armee will und muss hier grosse Anstrengungen erbringen, denn es besteht ein echter Nachholbedarf. Der Besitz und die Beherrschung von solch modernen Systemen können einer Armee im Ernstfall den entscheidenden Vorteil verschaffen.

Konkret heisst das: Die militärischen Führer auf allen Stufen müssen mittels elektronischer Hilfsmittel jederzeit in die Lage versetzt werden, bei Tag und Nacht und bei schlechter Witterung im Bild zu sein. Sie müssen schnell und lagegerecht entscheiden und die entsprechenden Befehle sicher, zuverlässig und rasch übermitteln können. Die Mannschaften an den Geschützen müssen die Befehle in jeder Lage sicher empfangen, rasch umsetzen und die Ziele auch treffen können. Unsere Aufklärung, Führung und Übermittlung muss aus all diesen Gründen mit neuem Material ausgerüstet werden.

Elektronische Verbindungen können aber auch gestört werden, und gerade im Ernstfall ist es lebenswichtig, dass sie funktionieren. Deshalb müssen auch im Bereich der Elektronischen Kriegführung die nötigen Investitionen getätigt werden. Im Grunde geht es darum, den im zivilen Bereich längst erreichten Stand der Elektronik und Telekommunikation auch im militärischen Bereich nachzuvollziehen. Eine Armee, die auf der Höhe der Zeit bleiben will, kann diese Entwicklung nicht ignorieren, eine Milizarmee schon gar nicht. Es soll

nicht so sein, dass ihre Angehörigen die überalterten Geräte von ihrem beruflichen Alltag her gar nicht mehr kennen.

Mit der Beschaffung einer zweiten Tranche Radschützenpanzer und geländegängigen Lastwagen wird weiter in die Mobilität investiert. Weiter investieren wir – mit der Anschaffung von Material für die Rettungstruppen, dem Kauf von Schutzwesten und der Erneuerung von Sanitätshilfsstellen – erheblich in die Verbesserung der allgemeinen Ausrüstung und in die Sicherheit von Truppe und Bevölkerung. Diese Beschaffungsvorhaben sind für den Armeeauftrag der Existenzsicherung von entscheidender Bedeutung.

Die Beschäftigungswirksamkeit des Rüstungsprogrammes 1996 ist bedeutend. Zusammen mit den Kompensationsgeschäften beträgt der Inlandanteil dieses Rüstungsprogrammes über 80 Prozent, d. h. etwa 1,3 Milliarden Franken. Die Beschäftigungswirksamkeit wird auf über 1400 Personen während rund fünf Jahren veranschlagt.

Zusammenfassend kann hervorgehoben werden, dass das Rüstungsprogramm 1996 die Prioritätenordnung des Armeeleitbildes stützt. Und das Rüstungsprogramm 1996 steht auch nicht im Widerspruch zu sich abzeichnenden Konturen einer nächsten Armeereform. Es deckt vordringliche Bedürfnisse ab, die den mittelfristigen Ausbauswerpunkten entsprechen. Zudem ist es ausgesprochen beschäftigungswirksam im Inland und im Rahmen der gemäss Finanzplan zur Verfügung stehenden Kredite auch finanzierbar.

Ihre Kommission beantragt Ihnen, mit allen Stimmen und einer Enthaltung, auf diese Vorlage einzutreten und dem Kredit von 1,594 Milliarden Franken zuzustimmen.

Ich gestatte mir bereits jetzt, auf die beiden Anträge Gentil – und das jetzt beim Eintreten – zu sprechen zu kommen. Herr Gentil beantragt im Bereich Führung, Übermittlung, Aufklärung und Elektronische Kriegführung, lediglich einen Betrag von 731 Millionen Franken zu bewilligen. Das heisst, er beantragt, die 174 Millionen Franken mit Bezug auf Ziffer 221 zu streichen. Das betrifft elektronische Aufklärungssysteme auf Stufe Armeekorps. In der Kommission hat sich Herr Gentil in dem Sinne geäußert, dass er im Grunde nicht gegen die Beschaffung dieser elektronischen Aufklärungssysteme sei, aber im heutigen Zeitpunkt darauf verzichten möchte.

Ihre Kommission hat sich aber davon überzeugen lassen, dass diese leistungsfähigen, modernen Mittel für die Nachrichtenbeschaffung und die Aufklärung notwendig sind, und hat den Antrag Gentil mit allen gegen eine Stimme abgelehnt.

Der zweite Kürzungsantrag betrifft den Bereich Mobilität (Ziff. 24). Dort beantragt Herr Gentil, 16 Millionen Franken weniger, also nur 363 Millionen Franken, zu bewilligen. Herr Gentil möchte statt den beantragten 205 Radschützenpanzern lediglich deren 193 beschaffen. Herr Gentil möchte die 4 Kommando-Radschützenpanzer und die 8 Füsilier-Radschützenpanzer, welche für den Einsatz bei der Militärpolizei vorgesehen sind, nicht zu beschaffen.

Auch da ist Ihre Kommission zur Überzeugung gelangt – und das nicht zuletzt in Anbetracht neuer Aufgaben für die Armee –, dass der Militärpolizei moderne Mittel nicht vorenthalten werden dürfen. Ihre Kommission hat diesen zweiten Antrag ebenfalls mit allen gegen eine Stimme abgelehnt.

Zum Schluss möchte ich noch auf eine kleine Unklarheit in der bundesrätlichen Botschaft hinweisen: Auf Seite 27 können wir lesen, dass je zwei Aufklärungssysteme für jedes Feldarmekorps und ein System für das Gebirgsarmekorps vorgesehen seien. Wir haben drei Feldarmekorps, mal zwei Geräte gibt sechs Geräte, und ein Gebirgsarmekorps, d. h. ein Gerät dazu, gibt sieben solcher Geräte. In der Botschaft ist auf Seite 36 zu lesen, dass man nur deren sechs beschaffen will. Ich bin überzeugt, dass Herr Bundesrat Ogi diese kleine Unklarheit beseitigen wird.

Bieri Peter (C, ZG): Im Vorfeld der Diskussion über das Rüstungsprogramm 1996 wurde im Nationalrat reklamiert, das heikle Problem sei «geschickt versteckt» worden. Konkret geht es um die 12 Radschützenpanzer – 4 Kommando-Radschützenpanzer und 8 Füsilier-Radschützenpanzer – für die Militärpolizei. Es wurde auch vorgeworfen, man treibe ein

Versteckspiel und man habe bei der Vorführung der Materialien in Thun nur sehr zögerlich darüber informiert. Einige Wochen später wurde wiederum kritisiert, das EMD beabsichtige, die Territorialtruppen mit Material – mit Handschellen, Schutzschildern, Schlagstöcken und allenfalls Tränengas – auszurüsten.

Aufgrund der durch unser Land «gegangen» Diskussion sollte man heute, bei dieser Gelegenheit, von seiten des Bundesrates klar dazu Stellung nehmen.

Artikel 1 Absatz 3 Buchstaben a und b des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung regeln den Rahmen der Aufträge, welche die Armee im Innern unseres Landes zu erfüllen hat. Für mich ist demzufolge klar, dass die Truppe zur Erfüllung dieser Aufträge entsprechend ausgerüstet werden muss. Nichts wäre problematischer, als wenn die zum Einsatz bestimmten Truppen falsch und nicht situationsgerecht ausgerüstet wären. Denn mir ist klar, dass Kanonen, Panzer oder Schiesswaffen nicht zur Unterstützung der zivilen Behörden taugen. Vielmehr zeigen Beispiele – ich denke etwa an Nordirland, wo die Armee zur Unterstützung der Sicherheitskräfte eingesetzt wird –, dass Fahrzeuge und persönliche Ausrüstungsgegenstände benötigt werden, welche es erlauben, situationsgerecht und geeignet handeln zu können.

Der Auftrag muss erfüllt werden, ohne dass sich die Truppe dabei selbst gefährdet und ohne dass die Widersacher mehr an Leib und Leben gefährdet werden, als es zur Erfüllung des Auftrages unumgänglich ist. Erfahrungen aus den siebziger Jahren, als die Armee eingesetzt wurde, um die Polizei bei der Flughafenüberwachung zu unterstützen, haben auch gezeigt, dass der Einsatz eines schussicheren Fahrzeuges für Truppentransporte ein wichtiges Mittel der Sicherung ist.

Ich gebe gerne zu, dass es sich hier um ein sehr sensibles innenpolitisches Thema handelt, das mit grösster Sorgfalt angegangen werden muss. Es ist deshalb richtig, dass diese Thematik offen dargelegt und diskutiert wird.

Ich vermag jedoch die im Nationalrat geübte Kritik, dass den Mitgliedern der Sicherheitspolitischen Kommissionen etwas verheimlicht worden sei, nicht zu teilen. Wir sind in Thun offen und korrekt über den Einsatz dieser Radschützenpanzer informiert worden. Die angebrachte Kritik schoss meiner Meinung nach daneben und war nicht korrekt. Ich will das hier klar festhalten, und ich bitte auch diejenigen, die in Thun nicht dagebewesen sind, die Botschaft auf Seite 97 entsprechend nachzulesen.

Der mögliche Einsatz und auch die Ausrüstung bedürfen in Zukunft, in der Öffentlichkeit und bei der Truppe, zusätzlicher Informationen. Es ist falsch, wenn die Gegner dieses Armeeauftrages – und das können sie ja bleiben – trotz des neugefassten Artikels im Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung mit der Erinnerung an den aus heutiger Sicht falschen und untauglichen Einsatz der Armee in Genf in den dreissiger Jahren argumentieren können. Es ist auch falsch, wenn Übungen in einer Art angelegt werden, dass untaugliche «allgemeine und spezielle Lagen» angenommen werden.

Vielmehr gilt es in Zukunft, den gesetzlichen Auftrag richtig zu erfüllen, geeignetes Material zu beschaffen, eine korrekte Ausbildung sicherzustellen. Es gilt auch sicherzustellen, dass nicht – wie leider vorgekommen – falsche Lagebeispiele und Übungsanlagen gewählt werden, welche dann mit Recht zu Kritik führen. Also sind insbesondere für zukünftige Übungen der Territorialtruppen entsprechende Lagebeispiele zu kreieren, damit solche Übungen entsprechend dem gesetzlichen Auftrag ausgeführt werden können.

Zu alledem, was ich hier jetzt vorgetragen habe, braucht es in Zukunft von seiten des EMD und von seiten des Bundesrates eine offene Informationspolitik, zu der ich den Bundesrat hier einladen möchte.

Paupé Pierre (C, JU): Lorsqu'un pays veut garantir sa liberté, il prend les mesures qu'il considère les plus adéquates. Il y a un vieux slogan qui dit: «Dans un pays, il y a toujours une armée; soit celle qui l'occupe, soit celle qui le défend». On sourit souvent de cet idiome, mais il faut aussi rappeler que la

Suisse a décidé de maintenir son armée et a rejeté l'initiative populaire «pour une Suisse sans armée». Si l'on veut avoir une armée, on n'a pas le droit d'envoyer nos jeunes soldats au combat face à des gens mieux équipés que nous. Ce ne sont pas de la chair à canon, nos jeunes soldats «sind kein Kanonenfutter». Nous devons nous mettre en mesure de suivre l'évolution technologique.

Pour quelle menace, diront certains? C'est vrai que la désintégration de certains blocs a engendré une certaine euphorie qui peut nous faire croire que la menace n'existe plus. Je ne suis pas de ceux qui croient à une prochaine guerre mondiale dans les mois ou les années qui viennent. Cependant, l'histoire nous démontre que l'on ne peut pas ralentir le renouvellement de son équipement, et qu'il est très dangereux de repousser le renouvellement de certains équipements technologiques dans la mesure où le retard ne se comble pas. On a déjà enregistré – c'est un vieux fait qui date de cinquante ans – que le retard pris dans les années trente a été à peine comblé à la fin de l'année 1945, c'est-à-dire à la fin de la dernière guerre.

C'est la raison pour laquelle je considère qu'étant donné la réduction des effectifs du fait d'«Armée 95», on a impérativement augmenté les besoins de mobilité, et cette mobilité se traduit évidemment par des moyens de transport performants. Il en est de même de la guerre électronique et notamment de l'exploration. A ce sujet-là, j'aimerais bien que M. le conseiller fédéral nous précise les expériences qui ont été faites au niveau des corps d'armée avec les moyens qui sont proposés pour ces éléments d'exploration, dans la mesure où certaines critiques sont faites au sujet de leur fiabilité, même s'ils ont déjà été utilisés dans une armée comme celle d'Israël.

Toutefois, je considère qu'il est important que nous maintenions le rythme de renouvellement et que nous soutenions ce programme d'armement.

Saudan Françoise (R, GE): A la lecture du message, je ne peux m'empêcher d'avoir quelques explications à demander au Conseil fédéral, en particulier sur les points qui font l'objet de la proposition Gentil. En effet, les points qui m'interpellent sont ceux qui ont trait à l'acquisition, pour 174 millions de francs, des systèmes d'exploration électronique. A la page 26 du message, on nous dit: «Les systèmes d'exploration électroniques offrent aux corps d'armée un moyen moderne et efficace pour la recherche de renseignements.» Je ne conteste pas du tout cette affirmation, je la partage. Mais où je me pose des questions, c'est quand à la page 41 du même message je lis, dans le cadre de l'appréciation des risques: «Les risques techniques qui subsistent sont contrôlables. Comme le système proposé présente une nouveauté, le risque général peut être qualifié de moyen.»

Je ne peux m'empêcher de comparer ces affirmations à la pratique que nous avons dans l'industrie privée. J'ai des responsabilités au sein d'une entreprise, Monsieur le Conseiller fédéral. Si on me propose un programme d'investissements dont la conclusion est celle que je lis dans le message, je suis navrée, je reporte l'acquisition au moment où on pourra me dire que le risque n'est pas moyen, mais que le risque est minime.

Deuxième point qui suscite des interrogations de ma part, c'est ces fameux chars à grenadiers. J'ai eu la curiosité de me pencher sur la manière dont peut être mis en oeuvre cet appel à la solidarité confédérale dans le cadre d'une situation extra-guerrière. J'ai appris qu'au niveau cantonal, il existe un premier échelon en cas de besoin en matière de sécurité ou de prévention – comme c'est le cas à Genève, nous connaissons bien le problème – qui est l'intervention au niveau cantonal. Il s'agit d'un concordat intercantonal au plan romand d'aide entre les polices. C'est le premier niveau d'intervention. Le second niveau d'intervention, au cas où les cantons romands – je me réfère à l'exemple genevois – n'auraient pas la possibilité de mettre à disposition du personnel, on peut s'adresser à l'ensemble des polices de la Suisse entière. C'est le cas d'ailleurs de la police cantonale genevoise, qui mettra des policiers à disposition du canton du Tessin, qui

manque de personnel dans le cadre des championnats internationaux de cyclisme.

Enfin, il reste un troisième échelon d'intervention. On peut en effet s'adresser au Conseil fédéral pour lui demander d'accorder son soutien, qui peut être fourni sous la forme de l'engagement soit de la police militaire, soit de la troupe.

C'est à ce niveau-là aussi que je m'interroge, Monsieur le Conseiller fédéral: est-ce que, dans une période aussi difficile, alors que nous avons déjà deux échelons d'intervention, il faut vraiment doter en particulier la police militaire de ces équipements?

M. Bieri a fait allusion à certains événements désastreux. Désastreux pour la qualité des relations qui doivent exister entre une population et son armée. Je n'y reviendrai pas, mais c'est un de mes soucis.

Vous me permettez de finir simplement sur une remarque: A Genève, ce n'est pas l'armée dont nous avons eu besoin ces derniers temps, mais c'est de la police genevoise, qui a protégé notre armée lors d'un célèbre défilé.

Ogi Adolf, Bundesrat: Herr Kommissionspräsident Rhyner hat zum Rüstungsprogramm 1996 alles Nötige gesagt, und er hat es richtig gesagt.

Ich weiss, dass jetzt zwei Anträge Gentil auf dem Tisch des Hauses liegen und dass einige Fragen gestellt wurden. Ich möchte Ihnen beliebt machen, dass ich im Rahmen dieser beiden Anträge Gentil auch die Fragen, die heute gestellt wurden, beantworte.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über die Beschaffung von Rüstungsmaterial (Rüstungsprogramm 1996)

Arrêté fédéral sur l'acquisition de matériel d'armement (Programme d'armement 1996)

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

Antrag Gentil

Abs. 2

.... Rüstungsmaterial von 1404 Millionen Franken

(Verzeichnis der Verpflichtungskredite:

....

– Führung, Übermittlung, Aufklärung, Elektronische Kriegführung: 731 000 000 Franken;

....

– Mobilität: 363 000 000 Franken)

Art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Gentil

Al. 2

Un crédit de 1404 millions de francs est

(Liste des crédits d'engagement:

....

– Conduite, transmission, exploration, guerre électronique: 731 000 000 francs;

....

– Mobilité: 363 000 000 francs)

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Le programme d'armement 1996 nous propose un montant de 174 millions de francs pour l'acquisition d'un système d'exploration électronique à l'échelon des corps d'armée. Sans vouloir m'opposer de manière fondamentale au principe d'une telle acquisition, qui représente assurément une modernisation des moyens d'acquisition de renseignements, je vous propose cependant de retirer cet objet du programme d'armement 1996, soit de reporter son acquisition à un programme d'armement ultérieur.

A l'appui de cette demande de renvoi, j'aimerais formuler deux considérations: la première de ces considérations concerne la maturité technologique du produit dont on nous propose l'acquisition, la seconde concerne le nombre et la répartition des systèmes que l'on entend acquérir.

1. S'agissant de la maturité de ce produit de haute technologie, tout d'abord je tiens à vous faire part de quelques inquiétudes qui reposent sur une constatation évidente: la taille de l'armée suisse, son organisation de milice doivent, me semble-t-il, nous inciter à une certaine prudence lors de l'acquisition de certains types d'armes. Il me paraît ainsi que notre armée a le plus grand intérêt à acquérir des armes qui reposent sur une technologie connue et éprouvée, déjà mise en oeuvre avec succès dans d'autres troupes ou d'autres pays.

Sauf dans certains cas extrêmement particuliers, je ne crois pas qu'il soit utile, nécessaire et même prudent que notre armée se considère comme un laboratoire d'essais de technologies encore en développement.

Or, il faut bien dire que tel est le cas dans l'objet qui nous occupe. Le message indique clairement, à sa page 28 de l'édition française, que nous en sommes encore à l'état du prototype. Interrogés en commission, les représentants du Département militaire fédéral ont dû convenir que seule l'armée israélienne était dotée de ce matériel, sans donner, de mon point de vue en tout cas, de réponse vraiment convaincante sur le fait de savoir si dans l'armée israélienne, cet armement était aussi à l'état de prototype et d'essai, ou faisait partie de l'équipement standard.

Sans vouloir polémiquer de manière désagréable, je crois pouvoir dire qu'en matière d'acquisition de systèmes d'armes électroniques, le DMF n'a pas particulièrement brillé ces dernières années par son discernement et sa capacité à gérer sans panne et sans défaillance ce type de matériel. Je crois très sincèrement qu'en portant son choix aujourd'hui sur un matériel encore en phase de mise au point, le DMF accroît sérieusement les risques de dérapages ou de mauvaises surprises.

Encore une fois, je tiens à affirmer que je ne conteste pas le fait que l'armée ait besoin de ce type de moyens, mais je mets en cause la maturité technologique du produit proposé. S'il m'est permis de faire une comparaison avec une automobile, je me permettrai de dire ouvertement que la Swatchmobile de M. Hayek, dont tout le monde parle mais que bien peu de personnes ont vue rouler, m'a l'air beaucoup mieux au point que le véhicule proposé ce matin par le DMF.

Le fait que ce système d'armes, au surplus, ne constitue pas, ainsi que le dit clairement le message, une occasion pour l'industrie suisse d'acquérir de nouvelles maîtrises techniques, puisque la majeure partie du système sera construite en Israël, constitue une raison supplémentaire pour considérer qu'il n'y a pas urgence en la matière.

L'introduction du système est prévue, nous dit le message, en 1999. Je vous propose en conséquence de renvoyer cet objet à un prochain programme pour permettre au DMF de contrôler mieux encore son opportunité et sa fiabilité.

2. Par la même occasion, et c'est ma seconde considération, le département pourrait également se demander si l'acquisition de cinq unités de ce système d'alarme, dont un prévu uniquement pour l'instruction et un autre demeurant en réserve de disponibilité pour le commandement de l'armée, est

totalément justifiée, et si l'on ne pourrait pas se contenter de quatre, voire de trois, unités seulement. Pour toutes ces raisons, je vous invite à retirer le montant de 174 millions de francs du crédit proposé en invitant le département concerné à réexaminer en profondeur l'examen des modalités d'acquisition de ce système électronique.

Ogi Adolf, Bundesrat: Herr Gentil beantragt Ihnen, auf die Beschaffung der elektronischen Aufklärungssysteme für die Armee (Ziff. 221) zu verzichten. Wenn ich zusammenfasse, was bisher zu diesem Thema gesagt wurde, dann lautet die Frage eigentlich weniger, ob wir diese Systeme tatsächlich brauchen, sondern die Fragen lauten vielmehr:

1. Brauchen wir die Systeme sofort?
2. Sind sie beschaffungsreif?
3. Brauchen wir die verlangte Anzahl?

Ich nehme dazu wie folgt Stellung:

1. Der Erfolg im Gefecht hängt – Herr Kommissionspräsident Rhyner hat es klar und deutlich zum Ausdruck gebracht – zu einem grossen Teil von der Aufklärung ab. Je mehr wir über die Lage im Bild sind, je früher wir im Bild sind, und je genauer wir im Bild sind, desto besser können wir uns vor Überraschungen schützen, desto weniger Menschenleben sind gefährdet. Wir müssen deshalb mit der Technik Schritt halten. Die Systeme schliessen eine grosse und seit langem bestehende Lücke im Aufklärungsverbund auf operativer Stufe. Dieses Schliessen der Lücke ist, wenn ich eine Lagebeurteilung mache, ausserordentlich wichtig. Fazit: Wir müssen diese Systeme sofort beschaffen.

2. Die Truppe hat das Aufklärungssystem intensiv getestet, und sie ist zur Überzeugung gelangt, dass das System, Frau Saudan, beschaffungsreif ist. Aber bei allem, was wir einkaufen, gibt es immer ein Risiko. Die Systeme sind erprobt und sind von der Truppe getestet worden. Sie haben sich bewährt, und sie sind somit beschaffungsreif. Ich möchte Sie bitten, dass Sie Verständnis haben: Bei solch schwierigen, komplizierten Systemen ist es normal – gebrannte Kinder scheuen das Feuer –, dass man Ihnen in der Botschaft aufzeigt, dass bei einer Beschaffung von solcher Höhe auch gewisse Risiken bestehen, bis die Beschaffung beendet ist. Ich will Ihnen auch sagen, worin das Risiko besteht, Frau Saudan: Es ist vor allem im Softwarebereich vorhanden. Es geht darum, dass man versucht, den Softwarebereich auf den neuesten Stand der Technik zu bringen. Das ist mit verschiedenen Problemen verbunden. Das System ist leistungsfähig, die gemachten Erfahrungen sind positiv, und man versucht auch laufend, Verbesserungen zu erreichen.

Fazit: Das System muss jetzt beschafft werden.

3. In der Botschaft beantragen wir Ihnen die Beschaffung von sechs Systemen und den Ausbau des Prototypsystems. Herr Rhyner hat das auch gesagt und am Schluss eine Frage gestellt. Die Botschaft sieht vor, den Feldarmeekorps je zwei und dem Gebirgsarmeekorps ein System zu geben. Kosten- und Nutzenüberlegungen haben uns zu einer Änderung bewogen. Auch die Kritik, die übrigens in Ihrer Kommission angekommen ist, hat uns dazu gedrängt – wenn ich so sagen darf –, die Frage noch einmal genau zu überprüfen.

Der Vorschlag, den wir Ihnen heute machen, ist folgender: Wir werden sechs Systeme beschaffen und einsetzen; das siebente System ist das Prototypsystem. Die Zuteilung wird später geregelt; sie ist zum heutigen Zeitpunkt noch offen. Ein allfälliger Verzicht auf den Prototyp würde eine Reduktion von etwa 5 Millionen Franken bringen.

Aber ich bitte Sie, den Verpflichtungskredit von 174 Millionen Franken trotz dieser möglichen Einsparung nicht zu kürzen und damit den Antrag Gentil abzulehnen.

Der Rüstungschef wird dafür besorgt sein, dass nur das Notwendige beschafft wird. Er wird auch dafür besorgt sein, dass Sie über die allfälligen Einsparungen und die Abwicklung des Geschäftes stets auf dem laufenden gehalten werden. Ich bitte Sie, damit auch unseren Sparwillen und unsere Bereitschaft zu sparen zur Kenntnis zu nehmen.

Die Bemerkungen von Frau Saudan in bezug auf den Einsatz von Territorialtruppen werde ich im Zusammenhang mit dem zweiten Antrag Gentil, wo es um die Radschützenpanzer, die

entsprechende Kreditzuteilung und vor allem um die Zuteilung der Radschützenpanzer an die Militärpolizei geht, ausführlich beantworten und Ihnen dazu auch die Meinung des Bundesrates zur Kenntnis bringen. Ich bitte Sie, den Antrag Gentil abzulehnen und der Kommission und dem Bundesrat zu folgen.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Kommission	29 Stimmen
Für den Antrag Gentil (Anhang Punkt 2)	4 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Kommission	28 Stimmen
Für den Antrag Gentil (Anhang Punkt 4)	4 Stimmen

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe	29 Stimmen
Dagegen	2 Stimmen

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 2, 3

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	30 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.3259

Empfehlung Schiesser Teilrevision der Verordnung über die Beiträge zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung

Recommandation Schiesser Révision partielle de l'ordonnance sur les subsides fédéraux destinés à la réduction de primes dans l'assurance-maladie

Wortlaut der Empfehlung vom 12. Juni 1996

Dem Bundesrat wird empfohlen, von der geplanten Revision der Verordnung vom 12. April 1995 über die Beiträge des Bundes zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung abzusehen und es bei der heutigen Rechtslage zu belassen.

Texte de la recommandation du 12 juin 1996

Je recommande au Conseil fédéral de ne pas procéder à la révision prévue de l'ordonnance du 12 avril 1995 sur les subsides fédéraux destinés à la réduction de primes dans l'assurance-maladie et de maintenir le statu quo.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Bisig, Brändli, Bütiker, Danioth, Forster, Frick, Gemperli, Inderkum, Iten, Küchler, Leumann, Loretan Willy, Maissen, Onken, Reimann, Rhinow, Rhyner, Schallberger, Schoch, Schüle, Seiler Bernhard, Simmen, Uhlmann, Wicki, Zimmerli (26)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Mit Schreiben vom 29. April 1996 an die Kantonsregierungen hat das EDI ein Vernehmlassungsverfahren zur Teilrevision der Verordnung vom 12. April 1995 über die Beiträge des Bundes zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung eröffnet. Den Kantonsregierungen wurde dabei unter Hinweis auf den «Zeitplan» eine nicht erstreckbare Frist bis zum 20. Mai 1996 gesetzt!

Begründet wird die beabsichtigte Änderung des Verteilschlüssels im wesentlichen damit, dass zahlreiche Kantone, welche 100 Prozent der Bundesbeiträge beanspruchten, im Prinzip noch immer keine befriedigenden Ergebnisse bei der Prämienverbilligung aufweisen könnten, weil die Prämien in diesen Kantonen sehr hoch seien.

Die beabsichtigte Änderung des Verteilschlüssels hätte zwei fatale Konsequenzen. Zum einen würden jene Kantone ein weiteres Mal belohnt, die sich ein teures Gesundheitswesen leisten und als Folge davon hohe Krankenkassenprämien aufweisen. Die Sparsamen würden erneut bestraft. Jene Kantone mit tiefen Gesundheitskosten, die heute 100 Prozent der Bundesbeiträge beanspruchen, erhielten nach dem neuen Verteilschlüssel gar weniger Mittel als heute.

Zum anderen hätte die beabsichtigte Änderung des Verteilschlüssels auch zur Folge, dass ein Teil jener Bundesbeiträge, die von Kantonen mit tieferen Prämien (noch) nicht abgerufen wurden, nun in die Kantone mit einem teuren Gesundheitswesen umgeleitet würden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 14. August 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 14 août 1996

Der Bundesrat hat die Teilrevision der Verordnung vom 12. April 1995 über die Beiträge des Bundes zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung verabschiedet. Die Teilrevision beinhaltet die Berücksichtigung der durchschnittlichen Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung bei der Berechnung der Beiträge des Bundes an die einzelnen Kantone.

Der Bundesrat ist damit der Empfehlung Schiesser aus den folgenden Gründen nicht gefolgt:

Die ersten Erfahrungen mit dem System ohne Berücksichtigung der Prämienhöhe zeigten, dass zahlreiche Kantone, die nur 50 Prozent der maximalen Bundes- und Kantonsbeiträge einsetzten, eine sozialere Prämienverbilligungsordnung erreichen konnten als Kantone, welche die maximalen Bundesbeiträge beanspruchten. Mit der Teilrevision der Verordnung wird nun diesbezüglich eine Korrektur angebracht, indem das Prämienniveau in den Kantonen beim Aufteilungsschlüssel einbezogen wird. Der Prämienindex fällt dabei zu 35 Prozent, die Finanzkraft zu 65 Prozent ins Gewicht. Von den total 1940 Millionen Franken an Bundesbeiträgen (1997) werden durch die Berücksichtigung des Prämienindex nur rund 44,7 Millionen Franken (etwa 2,3 Prozent des Totals) anders verteilt als nach einem Schlüssel, welcher ausschliesslich die unterschiedliche Finanzkraft der Kantone berücksichtigen würde. Kantone, die bisher weniger als 100 Prozent Bundesbeiträge beanspruchten, können bereits mit einer nur geringen Veränderung ihres Anteils ausreichend Bundesgelder mobilisieren, um allfällige Beitragsausfälle zu kompensieren. Es ist unbestritten, dass der Bedarf für Prämienverbilligungen in Kantonen mit höheren Prämien grösser ist als in Kantonen mit tieferen Prämien. Die Versicherten sollten auf alle Fälle nicht dadurch benachteiligt werden, dass sie in Kantonen mit tendenziell höheren Gesundheitskosten leben.

Die vom KVG vorgesehene Prämienverbilligung verfolgt ausschliesslich den sozialpolitisch motivierten Zweck, die Prämien von Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen individuell zu verbilligen. Die Möglichkeit, bei der

Festsetzung der Bundesbeiträge den Prämienindex mit zu berücksichtigen, ist dem Bundesrat vom Gesetzgeber ausdrücklich eingeräumt worden (Art. 66 Abs. 3 KVG) und ist zudem das einzige Mittel, um kurzfristig eine gewisse Entlastung für einzelne und Familien zu bringen, die unter den Auswirkungen der hohen Prämien in der Krankenversicherung stark leiden. Dieses sozialpolitische Ziel lässt sich zudem ohne direkte Eingriffe in die kantonale Gesetzgebung oder in kantonale Kompetenzen erreichen.

Die nun vorgenommene Verordnungsanpassung ist zwar nicht als Dauerlösung gedacht, drängte sich aber wegen der zeitlichen Verschiebung zwischen kurzfristiger Prämienlast der Versicherten und mittelfristigem Greifen der Kostendämpfungsmassnahmen des neuen Gesetzes auf. Eine Neuüberprüfung des Verteilschlüssels zu einem späteren Zeitpunkt ist daher nicht ausgeschlossen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Empfehlung abzulehnen.

Präsident: Hier steht ausschliesslich die Empfehlung Schiesser zur Diskussion, die mittlerweile ohnehin gegenstandslos geworden ist und deren Ablehnung der Bundesrat auch beantragt. Es wäre deshalb zu überlegen, ob es nicht zweckmässig wäre, die grosse Auseinandersetzung mit der hier angesprochenen Thematik in der Winter- oder Frühjahrsession zu führen, wenn es um die Ständesinitiativen der Ostschweizer Kantone und um die parlamentarische Initiative Schiesser geht.

Schiesser Fritz (R, GL): Das Thema, über das wir heute aufgrund einer Empfehlung von 27 Ständerätinnen und Ständeräten diskutieren – ohne etwas damit ändern zu können, wie der Präsident bereits einleitend gesagt hat –, hat in der Zwischenzeit eine beachtliche Aufmerksamkeit auf sich gezogen. In den letzten Wochen und Monaten haben sechs Kantone – heute konnten wir lesen, dass es inzwischen sieben geworden sind – Ständesinitiativen beschlossen oder schon eingereicht. Allesamt verlangen sie das gleiche: Nichtberücksichtigung der durchschnittlichen Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung in den einzelnen Kantonen bei der Festsetzung der Anteile der Kantone am Bundesbeitrag für die Prämienverbilligung der Krankenkassen.

Bevor ich mich im folgenden zum Antrag des Bundesrates, die Empfehlung sei abzulehnen, äussern will, muss ich in bezug auf das Verhalten des Bundesrates vier Punkte vorwegnehmen:

Die hier zur Diskussion stehende Problematik ist – ich habe das in den letzten Tagen erfahren – wie kaum eine andere geeignet, den oft zitierten «Röstigraben» wieder zu vergrössern; es besteht die Gefahr, dass es zu einem Gegensatz zwischen der Ost- und der Innerschweiz auf der einen Seite sowie der Westschweiz und gewissen Deutschschweizer Kantonen auf der anderen Seite führt. Es ist meine Absicht, alles zu unterlassen, was dieser Tendenz Vorschub leisten könnte. Ich kann aber nicht verhehlen, dass durch die vom Bundesrat vorgenommene Verordnungsänderung in der Ost- und in der Innerschweiz ein tiefes Unbehagen ausgelöst oder das Unbehagen verstärkt worden ist. Dieses Unbehagen gilt es in der Ständekammer zu thematisieren. Es ist gut, solche Probleme hier zur Sprache zu bringen und in einem offenen, wenn auch harten Dialog auszudiskutieren – selbst auf die Gefahr hin, dass dies zu einer erneuten «Röstigrabendiskussion» führt.

Es liegt weder im Interesse der Westschweiz noch im Interesse unseres gesamten Landes, wenn weitverbreitetes Unbehagen nur deshalb nicht thematisiert wird, weil man sich davor fürchtet, es könnte zu einer fruchtlosen Auseinandersetzung zwischen verschiedenen Landesteilen ausarten. Ich hoffe – ich sage das ausdrücklich noch einmal –, das werde nicht der Fall sein.

Nun muss ich im Zusammenhang mit dieser Verordnungsänderung zwei Bemerkungen zur Politik des Bundesrates machen:

Der hier angesprochene Fall zeigt eine ausgesprochene Zickzack-Politik des Bundesrates. Mit dieser Zickzack-Politik kommen auch die Sinnlosigkeit des heutigen Vernehmlassungsverfahrens und der Stellenwert einer Empfehlung zum Ausdruck, die von der absoluten Mehrheit aller Mitglieder des Ständerates unterzeichnet worden ist. Der Stellenwert einer solchen Empfehlung ist gleich Null. Das Vernehmlassungsverfahren, das bei den Kantonen durchgeführt wurde, war meines Erachtens eine Farce, eine reine Zeitverschwendung.

Mit Schreiben vom 29. April 1996 lädt das EDI die Kantonsregierungen zu einer Stellungnahme ein, unter einer Fristsetzung bis zum 20. Mai 1996 und ohne Erstreckungsmöglichkeit. Auswertung, Antragstellung und Entscheid des Bundesrates erfolgen innert weniger als einem Monat.

Man kann wohl kaum mit guten Argumenten glaubhaft machen, der Entscheid sei hier vom Bundesrat nicht bereits weggenommen worden. Mich nimmt es wunder, wie lange die Kantonsregierungen bei solchen Vernehmlassungsverfahren noch mitmachen. Zudem hat sich die absolute Mehrheit aller Kantone gegen die vom Bundesrat vorgenommene Verordnungsänderung ausgesprochen, und zwar zweimal, wie ich noch aufzeigen werde. Da muss man sich schon fragen, welches der Stellenwert solcher Meinungsäusserungen der Kantone ist.

Zum Vorwurf der Zickzack-Politik des Bundesrates: Der erste Entwurf des EDI zur Verordnung über die Beiträge des Bundes zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung enthielt im Verteilschlüssel auch die durchschnittliche kantonale Prämienhöhe. Das EDI ging hier also von der Rechtslage des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) aus. Die Mehrheit der Kantone stellte sich dann im Vernehmlassungsverfahren aber entschieden gegen diese Lösung. Der Bundesrat, offenbar beeindruckt, verzichtete beim Erlass der Verordnung auf das Element der durchschnittlichen Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung in den einzelnen Kantonen. Auf dieser Grundlage hatten die Kantone die ab dem 1. Januar 1996 gültigen Prämienverbilligungsordnungen aufzustellen.

Keine vier Monate nach dem Inkrafttreten des KVG und der Verordnung über die Beiträge des Bundes zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung eröffnete das EDI das vorerwähnte Vernehmlassungsverfahren. Das Ergebnis war dasselbe wie beim ursprünglichen Verordnungsentwurf. Jetzt aber, ohne dass sich die Umstände verändert hätten, änderte der Bundesrat seine Haltung und auch den Verteilschlüssel. Alle kantonalen Prämienverbilligungsordnungen müssen damit unter diesem Aspekt überprüft werden. Ich frage mich, ob in einem derart sensiblen Bereich wie dem KVG die absolut notwendige Konstanz und Kohärenz noch gewährleistet sind. Ich gestatte mir nach diesen sehr kritischen Bemerkungen an die Adresse des Bundesrates noch einige kurze Bemerkungen zum Inhalt der neuen Ordnung und zu deren Auswirkungen – und zwar eingedenk der Ermahnung des Präsidenten, dass die vertiefte Diskussion im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative und den mittlerweile sieben Ständesinitiativen erfolgen wird. Dabei möchte ich namentlich an die Adresse der begünstigten Kantone – und hier denke ich vor allem an die Kantone der Westschweiz – vorausschicken, dass es mir nicht um diese rund 45 Millionen Franken geht, die umverteilt werden. Wenn dieser Entscheid vom Bundesrat am Anfang gefällt worden wäre, dann hätte man das wahrscheinlich hart kritisiert, aber man hätte sich damit abgefunden. Es geht hier um eine Grundsatzfrage. Diese Grundsatzfrage möchte ich in den Mittelpunkt stellen.

Der Bundesrat hat mit seinem Entscheid die Kantone mit hohen Gesundheitskosten und damit mit hohen Durchschnittsprämien bevorzugt behandelt. Kantone – jedenfalls wird das in den betroffenen Kantonen so empfunden –, welche bisher eine sparsame Gesundheitspolitik betrieben haben, werden benachteiligt. Diesen Eindruck kann der Bundesrat durch noch so nachhaltige Beteuerungen, dem sei nicht so, nicht mehr beseitigen. Auch der Bundesrat kann nicht bestreiten, dass jenen Deutschschweizer Kantonen, die sich für eine Bundessubvention von 100 Prozent entschieden haben –

das sind die Kantone Uri, Thurgau und Appenzell Innerrhoden –, heute konkret etwas weggenommen wird. Dies ist die unmittelbare Folge des bundesrätlichen Vorgehens. Uri verliert mehr als eine halbe Million Franken, Thurgau 5 Millionen und der kleinste Kanton, Appenzell Innerrhoden, 350 000 Franken. Das ist eine stattliche Summe für einen kleinen Kanton wie Appenzell Innerrhoden. Begünstigt werden Kantone wie Zürich, Zug, Basel-Stadt, Waadt und Genf.

Ich will nicht bestreiten, dass die ordentliche Prämienvergünstigung so, wie sie ursprünglich vorgesehen war, nicht in allen Kantonen zu befriedigenden Resultaten geführt hat. Und ich will auch nicht bestreiten, dass die Prämienbelastung für einen grossen Teil der Bevölkerung, etwa für Familien – ich nenne den Kanton Genf als Pars pro toto –, eine schwere Last darstellt. Ich anerkenne das. Aber wäre es, wenn wir mit dem ordentlichen Prämienvergünstigungssystem nicht zu Rande kommen, nicht Sache dieser Kantone, selber mehr beizutragen, damit diese für einen Teil der Bevölkerung grosse Last gemildert wird? Das ist doch die Frage, die sich hier stellt: Müssten nicht die Kantone selber mehr tun, wenn sie derart hohe Prämien haben?

Des weiteren hat der Bundesrat leider kaum Hinweise darauf gegeben, weshalb die Gesundheitskosten zwischen den verschiedenen Kantonen derart unterschiedlich sind. Ursachen müssten aufgezeigt werden, damit man der Bevölkerung auch erklären kann, warum denn die Gesundheitskosten in einigen Kantonen um so viel höher liegen als in anderen.

Meines Erachtens wird mit dem Entscheid des Bundesrates der Druck auf die Kantone gemildert, diese Ursachen zu bekämpfen – und nur wenn wir die Ursachen bekämpfen, können wir das Problem in den Griff bekommen. Der Bundesrat erweckt bei grossen Teilen der Bevölkerung den Eindruck, man könne mit mehr Mitteln eine Lösung herbeiführen und nicht mit einer schmerzhaften Ursachenbekämpfung.

In der Antwort auf die Empfehlung der 27 Ständeräte schreibt der Bundesrat am Schluss etwas, was ich schon lange erwartet habe. Der Bundesrat schreibt: «Die nun vorgenommene Verordnungsanpassung ist zwar nicht als Dauerlösung gedacht», und «eine Neuüberprüfung des Verteilschlüssels zu einem späteren Zeitpunkt ist daher nicht ausgeschlossen». Wenn der Bundesrat schon seine Haltung nach sehr kurzer Zeit geändert hat, dann hätte er mindestens den Übergangscharakter dieser neuen Lösung ganz klar in den Vordergrund stellen und auch betonen müssen, dass diese Übergangslösung auf den heute bestehenden Vierjahreskredit beschränkt bleibt. So hätte man auch aus dieser Perspektive von seiten des Bundesrates ein Zeichen gesehen, dass er mit dieser Massnahme eine vorübergehende Lösung ins Auge fasst. Der Bundesrat hat das in der Antwort nun nachgeschoben.

Wir haben in diesem Saal für ein neues Krankenversicherungsgesetz gekämpft. Das Volk hat diesem neuen Gesetz, wenn auch mit knapper Mehrheit, das Vertrauen geschenkt. Ich meine, wir müssten in echter Sorge um unser Gesundheitswesen alles tun, was dazu führen könnte, dass das Volk das Vertrauen in das neue Krankenversicherungsgesetz nicht verliert. Ich kann Ihnen sagen, Frau Bundesrätin Dreifuss: In jenen Teilen des Landes, aus denen ich komme, sind wir leider bereits in eine Phase eingetreten, in der ein grosser Teil des Volkes nicht mehr daran glaubt, dass wir mit dem neuen Krankenversicherungsgesetz die grossen Probleme in den Griff bekommen. Ich glaube noch daran, und ich bin nach wie vor überzeugt, dass wir einen richtigen Schritt gemacht haben.

Ich bitte den Bundesrat in echter Sorge um diese Empfindungen in der Bevölkerung, Signale zu geben, die das Vertrauen eines wesentlichen Teils unserer Bevölkerung in das neue Krankenversicherungsgesetz stärken und nicht schwächen. Im übrigen: Ich halte an meiner Empfehlung fest, auch wenn diese Empfehlung nicht unmittelbar umgesetzt werden kann. Aber ich kann natürlich dem Bundesrat immer noch empfehlen, dass er seine neue Praxis überdenkt – auch wenn ich, Frau Bundesrätin Dreifuss, klar sehe, dass eine neue Praxis, die 1997 in Kraft gesetzt wird, im Jahre 1998 nicht geändert werden kann, nur damit sie dann im Jahre 1999 im Rahmen

des Vierjahreskredites wieder geändert wird. Ich halte an meiner Empfehlung fest.

Cottier Anton (C, FR): Le président de notre Conseil nous a conseillé tout à l'heure de renoncer à la discussion étant donné que pour lui, la recommandation était devenue sans objet. Or, nous venons d'entendre de la part de M. Schiesser qu'il maintenait sa recommandation. Nous allons donc voter. J'estime que les critiques adressées au Conseil fédéral, qui applique en somme la solution légale, sont tellement sévères que nous ne pouvons pas les laisser passer purement et simplement. Nous devons y répondre. L'enjeu est d'autant plus important que cette recommandation est suivie d'une initiative parlementaire et de plusieurs initiatives cantonales. Je réponds donc brièvement à l'une ou l'autre des critiques adressées par M. Schiesser. D'abord, j'affirme que le Conseil fédéral applique correctement l'article 66 alinéa 3 de la LAMal. Le critère de répartition des subventions liées à la prime d'assurance de chaque canton est prévu par cette disposition. Et non seulement le Conseil fédéral a-t-il respecté la loi, mais il a appliqué le critère contesté avec beaucoup de modération et avec beaucoup de retenue.

En effet, dans la clé de répartition, l'indice de la prime fait 35 pour cent par rapport à 65 pour cent de la capacité financière. La capacité financière, le critère que voudrait appliquer exclusivement M. Schiesser, reste donc largement prépondérant. Si nous exprimons cet indice du critère de la prime en chiffres, celui-ci pèse 45 millions de francs par rapport à 2 milliards de francs. Cela représente donc à peine 2 pour cent sur le montant global de la subvention. Ce sont ces montants précis, concrets, qu'on ne peut pas contester, qui illustrent remarquablement l'impact très, très modéré du critère de la prime dans la répartition de la subvention.

On nous a dit tout à l'heure que cette pratique, introduite par le Conseil fédéral – j'insiste – en vertu de la loi, incitait les assurés à la dépense, qu'elle constituait une prime au gaspillage. Or, cela est faux. On ne peut faire cette qualification, car l'impact de ce critère est trop peu important. D'ailleurs, la subvention s'adresse aux assurés, et non pas aux cantons qui tiennent les rênes des dépenses de la santé.

L'alinéa 3 de l'article 66 est correctement appliqué. Mais il y a plus: on a fait référence tout à l'heure aux débats durs et rudes qui ont eu lieu dans ce Conseil. Je m'en souviens. Cette disposition était le résultat d'un compromis négocié lors de l'adoption de cette loi. C'était l'aboutissement d'un consensus sur l'alinéa 3, d'un consensus que nous avons unanimement accepté dans ce Conseil. En effet, cette solution de l'alinéa 3 a remplacé une solution plus avantageuse pour les cantons à prime d'assurance élevée, donc pour les cantons latins et pour les cantons des agglomérations.

Par ce compromis négocié ici et unanimement accepté, les cantons latins ont donné la main pour se faire prendre aujourd'hui le bras si l'on donne suite à la recommandation et aux initiatives qui vont suivre.

L'équilibre ne sera donc plus respecté. C'est surtout dans la situation actuelle que l'application de ce critère a beaucoup d'importance. En l'état, il y a absence de synchronisation entre le nouveau système de subventionnement, d'une part, et les mesures d'économies, d'autre part. Cela a pour effet de frapper plus durement les assurés qui paient des primes élevées. Pour alléger les charges de ces assurés nous devons appliquer ce critère de la prime d'assurance.

Je vous invite donc à rejeter la recommandation Schiesser. La répartition décidée par le Conseil fédéral est juste et, surtout dans la situation actuelle, elle est nécessaire et équilibrée. Si on rompt cet équilibre, les effets négatifs dépasseront largement l'importance des 45 millions de francs.

Wicki Franz (C, LU): Ich verzichte zurzeit auf mein Votum, wenn wir die Diskussion hier abschliessen wollen. Aber wenn «das Tor» offenbleibt, würde ich sprechen.

Cottier Anton (C, FR): Je vous propose de renvoyer le vote au moment où nous voterons sur la première initiative. S'il y

a, aujourd'hui, tout de même un vote, nos collègues doivent pouvoir s'exprimer. Si l'auteur accepte le renvoi du vote sur sa recommandation à une date ultérieure, on peut clore ici le débat après avoir entendu la représentante du Conseil fédéral.

Onken Thomas (S, TG): Wir haben verschiedene Standesinitiativen, die dieses Thema nochmals auf unsere Tische bringen werden. Dort werden wir diese Entscheidungen zu treffen haben.

Ich möchte den Ordnungsantrag stellen, dass wir die Diskussion hier abbrechen. Herr Schiesser hat die Sicht der Ostschweizer Kantone vorgetragen. Herr Cottier hat seinerseits die Sicht der Romandie dargelegt. Frau Bundesrätin wird sich vielleicht noch äussern. Aber ich meine, mit diesen beiden Positionsbezügen ist die Ausgangslage klar. Ich lade Herrn Schiesser ein – das wäre damit verbunden, hier keine Abstimmung über seine Empfehlung mehr durchzuführen –, seine Empfehlung vielleicht sogar zurückzuziehen, damit wir diese Diskussion zur Sache bei den Standesinitiativen führen können. Denn sonst verlieren wir uns hier in einer breiten Debatte.

Präsident: Herr Onken stellt den Ordnungsantrag, die Diskussion hier abbrechen. Damit könnte der Entscheid auch später gefällt werden.

Cottier Anton (C, FR): Ich stelle den Ordnungsantrag, dass wir die Debatte hier unterbrechen, die Abstimmung aussetzen und sie dann ansetzen, wenn hier die erste Standesinitiative zur Abstimmung kommt.

Präsident: Der Ordnungsantrag geht dahin, die Debatte jetzt abbrechen, also noch vor dem Votum von Frau Bundesrätin Dreifuss.

Schiesser Fritz (R, GL): Da ich der Urheber dieser Empfehlung bin und den Bundesrat doch relativ scharf angegriffen habe – bewusst, da nehme ich nichts zurück –, bin ich der Auffassung, Frau Bundesrätin Dreifuss müsste zu meinen Vorwürfen eine kurze Stellungnahme abgeben können. Die inhaltliche Diskussion ist später zu führen.

Danioth Hans (C, UR): Ich bitte um Durchführung einer disziplinierten und einer vollständigen, wenn auch knappen Diskussion. Es sind jetzt einzelne Positionen zum Ausdruck gekommen. Herr Wicki und andere haben sich gemeldet; sie werden sich kurz halten. Dann wird Frau Bundesrätin abschliessend Stellung nehmen, und dann haben wir auch eine abgerundete Debatte.

Präsident: Frau Bundesrätin Dreifuss hätte somit noch die Möglichkeit zu sprechen; anschliessend würde die Debatte unterbrochen, um später wiederaufgenommen zu werden.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Onken/Cottier	18 Stimmen
Dagegen	10 Stimmen

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je serai aussi brève que possible puisque la discussion aura lieu plus tard. Mais comme l'a dit M. Schiesser, les reproches qu'il fait au Conseil fédéral sont suffisamment graves pour que j'éprouve le besoin d'y répondre.

Je commencerai par la fin de sa remarque. Je tiens à l'assurer – comme je l'ai déjà fait ici au cours du débat sur la loi sur l'assurance-maladie – que l'instrument de la modulation des subventions également en fonction des coûts de l'assurance-maladie dans les différents cantons est celui qui intervient le moins dans l'autonomie et la souveraineté des cantons pour corriger les effets pervers que pourrait avoir cette loi, et en particulier l'introduction de cette loi. Dans ce sens, il est clair qu'il n'entre pas dans la logique de la loi, mais le Conseil fédéral considère qu'il est indispensable comme réponse adéquate à des situations d'urgence.

Le terme d'«urgence», je tiens à le souligner. Je dois vous rappeler que cette loi apportait un changement fondamental, à savoir la suppression des subventions à l'ensemble des assurés des caisses-maladie qui permettaient de réduire l'ensemble des cotisations. De plus, elle a été mise en vigueur alors qu'on sortait d'une situation de droit d'urgence où les cotisations étaient gelées.

Le Conseil fédéral, au moment où il a pris sa décision pour 1996, ignorait donc quel en serait exactement l'effet sur les cotisations cantonales. Il ignorait également quel serait l'effet des différents systèmes de subventionnement mis en place par les cantons. C'est pourquoi, dès que ces systèmes ont été connus, et d'une façon qui n'est pas encore très affinée, je le reconnais, nous nous sommes informés des effets de ces systèmes dans les cantons.

Or, nous avons constaté que pour des revenus extrêmement bas, la charge pour des individus ou pour des familles variait à tel point selon les cantons que le Conseil fédéral, responsable de l'équilibre et de la cohésion de ce pays et responsable des objectifs sociaux de la loi sur l'assurance-maladie, ne pouvait pas rester sans réagir. En prenant des cas extrêmes, il n'est pas admissible que, selon le système de réduction de primes choisi par les cantons, une famille à bas revenu ne paie plus rien pour l'assurance-maladie dans un canton alors qu'elle doit y consacrer un quart ou un tiers de son revenu dans un autre canton. Je tiens à le préciser, il ne s'agit que de personnes disposant de bas revenus.

Face à cette situation, le Conseil fédéral a considéré qu'il était de son devoir, comme une mesure urgente, mais reposant sur une base légale claire et sur des débats parlementaires qui n'ont jamais manqué de clarté, de corriger le tir. C'est ce qu'il a fait.

Le caractère d'urgence de cette mesure, donc également son caractère transitoire, a été souligné dans la consultation des cantons. Douze cantons se sont prononcés contre cette mesure. Il ne s'agit donc pas d'une large majorité, comme vous l'avez dit. Sur ce plan-là, le Conseil fédéral n'a pas l'impression que la procédure de consultation ait été une farce ni que l'avis des cantons n'ait pas été pris en compte.

Or, la Suisse est confrontée à un fossé qui n'est pas un fossé linguistique, mais un fossé social. J'ai eu l'occasion devant ce Conseil de vous avertir des dangers de ce fossé. Je vous ai également précisé que le Conseil fédéral y attachait la plus grande importance, et qu'il ferait tout pour éviter que ce pays n'éclate sous l'effet de divisions sociales trop importantes.

C'est la raison pour laquelle il a pris cette décision. Veuillez la considérer comme la réaction à une situation qui avait certainement changé puisqu'un nouveau droit s'était installé, une situation qu'il appréhendait mieux au printemps de cette année qu'il ne pouvait le faire précédemment. C'est donc une réaction qu'il a eue face à une situation d'urgence sociale.

Il n'a donc pas pu suivre votre recommandation, même si le nombre de signatures montre qu'elle aurait pu recueillir ici une large majorité.

Je remercie malgré tout M. Cottier, qui a très logiquement soutenu cette mesure dans un débat tenu au mois de mars. Il l'a fait, alors que le Conseil fédéral s'opposait à une mesure d'urgence proposée par Mme Brunner Christiane. Dans ce débat que nous avons mené ici et où cette possibilité a également été évoquée, je me rappelle avec émotion de l'intervention de Mme Beerli qui, elle aussi, disait: «Nous avons pris cet engagement envers les cantons de la Suisse latine, et cet engagement est fixé dans la loi.» C'est comme cela que j'interprète les débats qui ont eu lieu avec les cantons concernés. Cette possibilité a été évoquée à maintes reprises devant votre Conseil. On ne peut donc pas parler d'un «Zickzackkurs» du Conseil fédéral. Il a, pendant une année, renoncé à utiliser ce critère dans l'espoir que les cantons trouveraient eux-mêmes les solutions adéquates, ce qui n'a pas été le cas. Ces subventions ne sont pas destinées aux cantons, mais elles vont aux personnes ayant des revenus tels que la charge de l'assurance-maladie est trop lourde pour elles.

Sur la Place fédérale, la Chaîne du bonheur fête ses cinquante ans. Je viens de participer à une discussion avec des

femmes qui ont des difficultés réelles à «joindre les deux bouts». C'est à ces femmes-là, placées dans ces situations-là, que le Conseil fédéral entendait répondre. La pauvreté ne peut quand même pas avoir pour cause la loi sur l'assurance-maladie que vous avez votée! C'est pour lutter contre cette situation que le Conseil fédéral a pris cette décision.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

96.3283

Interpellation Brunner Christiane

Taggelder in der Krankenversicherung

Assurance d'indemnités journalières en cas de maladie

Wortlaut der Interpellation vom 18. Juni 1996

1. Ist der Bundesrat bereit, die Krankenversicherer zu verpflichten, für die Durchführung der freiwilligen Taggeldversicherung Beiträge vorzusehen, die einen echten Lohnausfallersatz darstellen, und will er dies über die Bewilligung, welche die Versicherer für die Durchführung der sozialen Krankenversicherung brauchen, bewirken? Gedenkt er, nötigenfalls die Verordnung zu ändern?
2. Ist der Bundesrat der Ansicht, das gesetzliche Erfordernis der Einzeltaggeldversicherung (Art. 13 KVG) werde von den Versicherern, welche das Taggeld auf den lächerlichen Betrag von 6 Franken beschränken, respektiert?
3. Ist der Bundesrat bereit, für die mit der Einführung des neuen Systems anfallenden Probleme eine Lösung zu prüfen und vorzuschlagen?

Texte de l'interpellation du 18 juin 1996

J'invite le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. Le Conseil fédéral est-il disposé à intervenir pour obliger les assureurs-maladie à pratiquer l'assurance facultative d'indemnités journalières pour des montants qui correspondent effectivement à un remplacement du salaire, en utilisant l'instrument de l'autorisation accordée aux assureurs de pratiquer l'assurance-maladie sociale? Le cas échéant, envisage-t-il une modification de l'ordonnance?
2. Le Conseil fédéral est-il d'avis que l'exigence légale de pratiquer l'assurance individuelle d'indemnités journalières (art. 13 LAMal) est respectée par les assureurs-maladie ayant limité le montant des indemnités journalières au montant ridicule de 6 francs?
3. Le Conseil fédéral est-il disposé à examiner et à proposer une solution aux problèmes créés par l'introduction du nouveau système?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Gentil, Onken, Plattner (4)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

La protection des salariés contre la perte de gain en cas de maladie est insuffisante, puisque la Suisse ne connaît toujours pas l'assurance d'indemnités journalières en cas de maladie. Il est vrai que la nouvelle loi sur l'assurance-maladie (LAMal) règle l'assurance facultative d'indemnités journalières, dont les dispositions sont même plus favorables aux assurés que celles de l'ancienne loi. Mais des assureurs-maladie sont autorisés par la LAMal à pratiquer également l'assurance privée. Beaucoup d'entre eux ont donc remplacé l'assurance sociale d'indemnités journalières par l'assurance privée. En l'espace de quelques mois seulement, toute la

branche importante de notre sécurité sociale a ainsi été supprimée et la protection des salariés massivement réduite. Cela ne correspond pas du tout à la volonté du législateur, qui a, au contraire, voulu renforcer l'assurance perte de gain en cas de maladie et améliorer la situation des assurés.

Voici quelques exemples particulièrement choquants qui illustrent comment la LAMal est appliquée au détriment des assurés. Après qu'une grande caisse-maladie eut donné le coup de départ en limitant à 30 francs le montant des indemnités journalières qu'elle assure selon la LAMal, la plupart des assureurs-maladie ont suivi le mouvement et même limité ce montant à 6 francs. En d'autres termes, seul un argent de poche peut encore être assuré dans l'assurance sociale! Le salaire – ou le gain pour les indépendants – ne peut plus être assuré que selon le droit des assurances privées (loi sur le contrat d'assurance, LCA).

Les assurances collectives d'indemnités journalières ont une grande importance pratique. Dans bien des cas (1/3 des salariés en 1993), elles remplacent la protection insuffisante prévue par le droit du travail en cas de maladie des travailleuses et des travailleurs (art. 324a CO). Aujourd'hui, nous devons aussi constater que presque toutes les caisses-maladie ont cessé de pratiquer l'assurance collective d'indemnités journalières selon les règles de la LAMal. Les contrats existant ont été remplacés par des contrats appliquant la LCA. Ce remplacement se fait à l'insu du personnel assuré, bien que celui-ci contribue au paiement des primes, et des syndicats concernés, parties à des conventions collectives de travail prescrivant la conclusion d'assurances perte de gain en cas de maladie. Les nouveaux contrats d'assurance accordent des prestations nettement inférieures à celles de la LAMal. Ainsi, l'assureur peut fixer des clauses de réserve d'une durée illimitée. Il peut exclure de l'assurance les personnes malades ou les femmes. Sous le couvert de coordination avec la LPP, l'assureur peut réduire à 360 jours le montant total des indemnités versées. Les primes des femmes s'élèvent jusqu'au double de celles des hommes – tandis que les indemnités journalières en cas de maternité sont versées pendant 10 semaines seulement au lieu des 16 semaines prévues par la LAMal. Souvent, la couverture en cas de maternité est tout simplement exclue du contrat d'assurance. Le changement du droit des assurances sociales à celui des assurances privées prive donc de nombreux travailleuses et travailleurs d'une couverture suffisante en cas de maladie.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 14. August 1996

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 14 août 1996*

La loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal) comprend l'assurance obligatoire des soins et l'assurance facultative d'indemnités journalières. L'introduction d'une assurance indemnités journalières obligatoire a été rejetée; néanmoins, le système d'une assurance d'indemnités journalières pour laquelle s'appliqueraient les principes d'une assurance sociale a été souhaité. Cette volonté a été ancrée à l'article 10 alinéa 2 du projet de loi et reprise à l'article 13 alinéa 2 lettre d LAMal, selon lesquels les assureurs qui veulent pratiquer l'assurance obligatoire des soins doivent également pratiquer l'assurance individuelle d'indemnités journalières.

Globalement, l'assurance d'indemnités journalières de la LAMal n'a subi que peu de modifications par rapport à celle régie par l'ancien droit. Bien évidemment, le montant de 2 francs par jour n'a pas été repris, ni d'ailleurs un autre montant (ou pourcentage) limite. La nouvelle assurance d'indemnités journalières est ainsi de nature conventionnelle. Pourtant, comme le précise le message du 6 novembre 1991 concernant la révision de l'assurance-maladie, «le fait que nous ayons renoncé à fixer dans la loi un minimum légal garanti pour l'indemnité journalière ne signifie pas que les assureurs ne pourront offrir à la personne intéressée qu'une indemnité symbolique. Les assureurs doivent, en effet, observer le principe de l'égalité de traitement (...). L'assureur, quant à lui, peut toutefois se prévaloir du fait que le montant de l'indem-

nité journalière demandé entraînerait une surassurance (surindemnisation)». A ce dernier propos, il est à relever que l'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal) spécifie qu'il y a surindemnisation lorsque les prestations respectives des assurances sociales excèdent pour une même atteinte à la santé la perte de gain présumée subie par l'assuré du fait du cas d'assurance ou la valeur des tâches qu'il ne peut pas accomplir (art. 122 al. 2 let. c OAMal). Il ressort de cette disposition que les caisses peuvent offrir la couverture d'une perte de gain «raisonnable». La seule réserve est celle imposée par la surindemnisation.

La loi ne s'oppose donc pas à ce que les assureurs-LAMal offrent une couverture correspondant à la perte de gain présumée. D'ailleurs, en imposant le strict respect du principe de l'égalité de traitement, elle permet à tout assuré (ou tout preneur d'assurance, dans le cadre des assurances collectives) d'exiger la même couverture d'assurance que celle qu'elle a déjà offerte. Ce dernier critère n'est pas sans intérêt lorsque l'on songe notamment aux contrats d'assurance d'indemnités journalières conclus entre les assureurs et les preneurs d'assurance. En effet, un assuré individuel peut également se prévaloir de l'étendue de la couverture prévue dans un contrat collectif conclu entre sa caisse et un preneur d'assurance; l'inverse est également valable.

S'il peut paraître choquant qu'un assureur-maladie offre effectivement une somme dérisoire comme indemnité journalière, le principe de l'égalité de traitement nous semble précisément offrir la possibilité de protéger l'assuré dans le cadre donné par la loi.

Le cadre donné par la loi est clair. Le Conseil fédéral n'a pas la faculté, en l'absence de base légale expresse, d'intervenir auprès des assureurs afin de leur imposer la pratique d'une assurance d'indemnités journalières correspondant à une perte de gain, puisque le système prévu est un système conventionnel; les assureurs et les assurés ou les preneurs d'assurance doivent trouver une solution par le biais d'un accord. D'autre part, et ceci nous paraît fondamental, même une modification d'ordonnance ne saurait pallier à la faiblesse qu'engendre la coexistence, voire la concurrence, entre un régime d'assurance facultative d'indemnités journalières, tel que le connaît la LAMal, et un régime d'assurance d'indemnités journalières régi par le droit privé et exempt de toute charge sociale.

Ainsi, il semble très difficile de prévoir une assurance facultative d'indemnités journalières respectant les principes d'une assurance sociale qui puisse concurrencer une assurance d'indemnités journalières libre de ces obligations.

Dans ce contexte, le Conseil fédéral n'a pas les moyens d'intervenir. Quant aux modifications législatives allant dans le sens de cette interpellation, le Conseil fédéral ne les envisage pas, pour l'heure du moins et indépendamment d'une révision partielle portant sur d'autres points qu'il se révélerait nécessaire de modifier.

Brunner Christiane (S, GE): Je ne suis pas satisfaite de la réponse du Conseil fédéral qui est très vague. Malgré l'heure avancée, j'aimerais pouvoir encore préciser l'objet de mon insatisfaction.

Präsident: Frau Brunner beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Brunner Christiane (S, GE): Les cas que je dénonce dans mon interpellation sont des cas manifestes de fraude à la loi. Les caisses-maladie reconnues, qui offrent à tous les preneurs d'assurance une assurance d'indemnités journalières limitée à 30 francs, voire à 6 francs par jour, respectent à la forme l'obligation qui leur est faite d'offrir une assurance d'indemnités journalières conforme à la loi sur l'assurance-maladie, mais elles détournent en même temps l'obligation légale qui leur est imposée. Ainsi, par exemple, un employeur qui veut conclure un contrat d'assurance perte de gain pour l'ensemble de son personnel auprès de sa caisse-maladie habituelle ne pourra plus le faire aux conditions qui sont celles fixées par la loi sur l'assurance-maladie. Cet employeur vou-

dra en effet couvrir la perte de gain pour son personnel, au moins à 80 pour cent du salaire, pour se libérer de l'obligation du paiement du salaire en cas de maladie, telle qu'elle est fixée dans le Code des obligations. Il sera donc obligé d'accepter l'offre de sa caisse-maladie de conclure un contrat d'assurance perte de gain pour son personnel, selon les règles ou, plus exactement, selon l'absence de règles de la loi sur le contrat d'assurance.

Le personnel de cet employeur sera beaucoup moins bien traité que sous l'ancien régime de la loi sur l'assurance-maladie: la durée des prestations n'est pas fixée, des réserves peuvent être introduites en cas de changement d'emploi, et les cotisations auxquelles le personnel participe pour moitié pourront varier en fonction du sexe, éventuellement en fonction de l'âge. Les prestations en cas de maternité pourront être exclues de l'assurance.

Encore une fois, formellement, ces caisses-maladie satisfont à cette obligation, mais en offrant une couverture de la perte de gain inférieure à 80 pour cent du salaire, qui est même dérisoire, sous le régime de l'assurance-maladie sociale. Il est évident qu'il n'y a pas d'autre possibilité pour les employeurs qui entendent respecter leurs obligations conventionnelles ou légales que d'accepter l'offre d'un contrat d'assurance de nature privée. Je n'exerce à ce propos aucune critique à l'égard des employeurs qui n'ont plus le choix d'assurer leur personnel conformément aux prescriptions de la LAMal, mais mes critiques s'adressent aux caisses-maladie elles-mêmes et à leurs pratiques abusives.

C'est dans ce sens-là que je ne suis pas satisfaite de la réponse du Conseil fédéral, car c'est le Département fédéral de l'intérieur qui reconnaît le statut des caisses-maladie et qui devrait retirer l'autorisation de pratiquer aux assureurs qui détournent la loi en plafonnant le montant des indemnités journalières assurables pour ne pas devoir appliquer les principes de l'assurance-maladie sociale à l'assurance d'indemnités journalières.

Ce contrôle exercé par le Département fédéral de l'intérieur est d'autant plus important qu'au moins un tiers des salariés de notre pays sont soumis à des assurances collectives perte de gain et que les modifications de ces contrats se produisent très souvent à l'insu des travailleurs et des travailleuses concernés et à l'insu, bien sûr, de leurs représentants syndicaux. La réponse du Conseil fédéral se fonde principalement sur les garanties que peut apporter le strict respect du principe de l'égalité de traitement, alors que ce principe est totalement inopérant si la caisse-maladie offre exactement les mêmes mauvaises conditions à l'ensemble des preneurs d'assurance. Le Conseil fédéral est en droit de sanctionner les pratiques abusives des caisses-maladie qui détournent habilement le cadre légal. Il a non seulement le droit mais aussi l'obligation de le faire, s'il ne veut pas que l'ensemble des caisses-maladie pratique de la sorte pour résister dans le fond à la concurrence et que le chaos s'instaure encore plus dans l'application de la nouvelle loi.

C'est en ce sens que je demande au Conseil fédéral s'il est disposé à intervenir, soit par voie réglementaire, soit directement en utilisant les instruments de coercition dont il dispose.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral a eu plusieurs fois l'occasion de se prononcer sur la lacune sociale grave que représente dans ce pays l'absence d'une assurance sociale d'indemnités journalières. Dans ce sens, les remarques de Mme Brunner touchent un problème réel, maintes fois souligné par le Conseil fédéral et qui, malheureusement, n'a pas trouvé encore la réponse légale qui serait nécessaire pour permettre d'instituer un système obligatoire dans ce domaine. Le Conseil fédéral reconnaît ainsi que la lacune sociale existe. Il reconnaît que l'offre d'une assurance perte de gain qui serait d'un montant dérisoire est certainement une réponse insatisfaisante aux besoins d'une assurance sociale facultative dans ce domaine, mais que la cohabitation d'un système facultatif et d'un système obligatoire a révélé ses limites, tant dans l'assurance des soins que dans celle d'indemnités journalières. Cette cohabitation a effectivement les effets pervers que vous décrivez.

Le Conseil fédéral est d'avis qu'il n'a pas la base légale pour fixer un minimum et pour retirer l'autorisation aux assureurs-maladie si leurs offres ne correspondent pas à ce minimum. Il est clair que, sur la base de votre interpellation et surtout sur la base des travaux préparatoires à la discussion que nous devons certainement mener sur des révisions ponctuelles de la loi sur l'assurance-maladie, nous aurons à examiner plus en détail à la fois la situation exacte dans la société et les moyens dont nous disposons pour y parer. Encore une fois, à ce stade de l'analyse, le Conseil fédéral a le sentiment de ne pas disposer des moyens d'intervenir. Dans ce sens, je comprends bien que cette réponse paraisse insatisfaisante aux yeux de Mme Brunner.

Schluss der Sitzung um 11.40 Uhr

La séance est levée à 11 h 40

Neunte Sitzung – Neuvième séance**Dienstag, 1. Oktober 1996****Mardi 1er octobre 1996**

17.15 h

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

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 501 hiervor – Voir page 501 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 16. September 1996

Décision du Conseil national du 16 septembre 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*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 15 al. 4*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Wir befinden uns nun im dritten Durchgang der Gesetzesberatung, und es handelt sich um die letzte Differenz zum Nationalrat. Sie betrifft die Regelung der Entschädigung im Auslieferungsverfahren.

Der Ständerat hat sich in der Frühjahrssession für die Version des Bundesrates ausgesprochen und seinen Entscheid in der Sommersession bestätigt. Er hat sich klar gegen den Zusatz ausgesprochen, den der Nationalrat in Artikel 15 Absatz 4 eingefügt hat. Dieser Zusatz hätte die vom Bundesrat beabsichtigte Einschränkung der Entschädigungspflicht wiederum ausgedehnt und damit keine wirksame Verbesserung der aktuellen Rechtslage ermöglicht.

In dieser Session hat der Nationalrat auf seine ursprüngliche Version verzichtet und oppositionslos einer Kompromissregelung, die Frau Nationalrätin Sandoz Suzette in der Kommission für Rechtsfragen eingebracht hat, zugestimmt. Die Kommission für Rechtsfragen unseres Rates hat nach Prüfung der neuen Formulierung dieser einstimmig zugestimmt. Die Kompromisslösung des Nationalrates präzisiert nun den Ermessensspielraum des Bundesamtes für Polizeiwesen und des Bundesgerichtes bei der Ablehnung oder Herabsetzung einer Entschädigung im Auslieferungsverfahren. Diese Regelung wird in der Praxis wahrscheinlich mit einem gewissen Mehraufwand an Abklärungen verbunden sein, aber angesichts der Interessen, die auf dem Spiel stehen, lässt sich dieser Mehraufwand unseres Erachtens durchaus rechtfertigen. Auch Herr Bundesrat Koller hat sich im Nationalrat der Kompromisslösung angeschlossen.

Die Revision des Rechtshilfegesetzes, die ja in erster Linie eine Beschleunigung des Rechtshilfeverfahrens bezweckt, sollte nicht wegen dieser Differenz weiter hinausgezögert werden. Wenn wir heute bereinigen, kann das Gesetz am nächsten Freitag noch in die Schlussabstimmung gebracht werden.

Aus diesen Gründen beantragt Ihnen die Kommission Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Angenommen – Adopté**An den Nationalrat – Au Conseil national*

93.062

**Bundesgesetz
über die Bundesstrafrechtspflege.
Änderung
Loi fédérale
sur la procédure pénale.
Modification***Sistierung – Suspension*

Botschaft, Gesetz-, Beschluss- und Reglementsentwürfe

vom 18. August 1993 (BBl III 669)

Message, projets de loi, d'arrêté et de règlement

du 18 août 1993 (FF III 625)

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

Ausgangslage

Die Botschaft über die Änderung des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege betreffend die Entflechtung der Funktionen des Bundesanwaltes wurde vom Bundesrat am 18. August 1993 verabschiedet. Die Kommission für Rechtsfragen beschloss an ihrer Sitzung vom 9./10. Februar 1994, auf die Vorlage einzutreten und eine Subkommission einzusetzen, die u. a. den Auftrag erhielt, die Arbeiten der Experten betreffend die Revision des Strafgesetzbuches (Art. 340 StGB) und des Bundesstrafrechtspflegengesetzes (OG) zu verfolgen. Die Detailberatung der «Entflechtungsvorlage» wurde mit 8 zu 4 Stimmen bis zum Vorliegen der Anträge der Subkommission ausgesetzt.

Die Subkommission befasste sich mit verschiedenen Vorschlägen, die entsprechend der Motion 1 der PUK EJPD das Ziel verfolgten, die Funktion des Bundesanwaltes als öffentlicher Ankläger von seiner Stellung als oberster Verantwortlicher der politischen, allenfalls auch der gerichtlichen Polizei zu trennen. Sie liess sich laufend über die Arbeiten der Expertenkommissionen orientieren und kam zum Schluss, dass die Vor- und Nachteile der verschiedenen Modelle (Staatsanwaltschaftsmodell, Untersuchungsmodell) nochmals sorgfältig geprüft werden sollen.

Erwägungen der Kommission

Gestützt auf die Überlegungen der Subkommission beschloss die Kommission am 31. August 1995, einem zweiphasiges Vorgehen zuzustimmen, wonach die Ablösung der Bundespolizei von der Bundesanwaltschaft getrennt von der Ablösung der Gerichtspolizei von der Bundesanwaltschaft behandelt werden soll. Eine neue Botschaft bzw. eine Ergänzung der Botschaft wurde in Aussicht gestellt. Die Kommission beschloss an ihrer Sitzung vom 16. August 1996, die Beratung der Vorlage bis zum Vorliegen der Ergänzungsbotschaft oder der neuen Botschaft aufzuschieben.

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

Rappel des faits

Le Conseil fédéral a approuvé le 18 août 1993 le message concernant la modification de la loi fédérale sur la procédure pénale, visant à une dissociation des fonctions du procureur de la Confédération. Réunie les 9 et 10 février 1994, la Commission des affaires juridiques a décidé d'entrer en matière sur le projet. Parallèlement, elle a nommé une sous-commission, à qui elle a notamment confié la mission de suivre les travaux des experts relativement à la révision du Code pénal (concernant l'art. 340) et de la loi d'organisation judiciaire. Par 8 voix contre 4, la commission a décidé d'ajourner l'examen de détail du projet du Conseil fédéral jusqu'à ce que la sous-commission lui ait communiqué ses propositions.

La sous-commission a étudié différentes possibilités de traduire dans les faits la motion 1 déposée par la CEP DFJP, qui visait à séparer la fonction de procureur de la Confédération en tant qu'accusateur public de celle de premier responsable de la police politique et, au besoin, de celle de chef de la police judiciaire. Après avoir suivi attentivement les travaux menés par les experts, elle a conclu qu'il y avait lieu de peser soigneusement les avantages et les inconvénients des divers modèles proposés (fonction d'autorité d'accusation publique ou fonction d'autorité d'enquête).

Considérations de la commission

Après avoir pris connaissance des conclusions de la sous-commission, la commission a décidé le 31 août 1995 d'approuver une marche à suivre selon laquelle seraient examinées séparément, d'une part, la dissociation des fonctions du procureur de celles de chef de la police fédérale et, d'autre part, la dissociation des fonctions du procureur de celles de chef de la police judiciaire. Cette marche à suivre nécessitant que soit soumis aux Chambres un nouveau message, ou du moins un complément au message initial, la commission a décidé le 16 août 1996 d'ajourner l'examen du projet jusqu'à ce que ce message ou ce complément au message ait été publié.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig Aufschiebung des Geschäftes gemäss Artikel 12 Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes.

Proposition de la commission

S'appuyant sur l'article 12 alinéa 2 de la loi sur les rapports entre Conseils, la commission propose, à l'unanimité, d'ajourner l'examen de l'objet.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Im Namen der Kommission möchte ich zwei, drei ergänzende Bemerkungen zum Bericht abgeben. Die sogenannte Entflechtungsbotschaft wurde 1993 vom Bundesrat erlassen. Inzwischen sind verschiedene weitere Revisionsvorlagen oder gar neue Gesetzesvorlagen in die parlamentarische Beratung gelangt, die materiell mit der sogenannten Entflechtungsvorlage zusammenhängen. Ich erwähne beispielsweise das Verwaltungsorganisationsgesetz, das Bundesgesetz über die Wahrung der inneren Sicherheit, das Zentralstellengesetz usw. Es erscheint der Kommission nun notwendig und zweckmässig, die Weiterbehandlung dieser Vorlage zu sistieren, bis wir vor allem das Staatsschutz- und das neue Verwaltungsorganisationsgesetz definitiv unter Dach und Fach haben und damit definitiv wissen, welcher Regelungsbedarf zwischen Bundesanwaltschaft einerseits und Bundespolizei bzw. Gerichtspolizei andererseits effektiv noch besteht.

Ich bitte Sie, die von der Kommission für Rechtsfragen vorgeschlagene Sistierung zu bestätigen und in diesem Sinne gemäss Artikel 12 Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes dem Nationalrat Mitteilung zu machen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.026

Markenschutzgesetz. Änderung

Loi sur la protection des marques. Modification

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 27. März 1996 (BBI II 1425)
Message, projets de loi et d'arrêté du 27 mars 1996 (FF II 1393)

Beschluss des Nationalrates vom 16. September 1996
Décision du Conseil national du 16 septembre 1996

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die Kommission für Rechtsfragen hat sich am 15. August 1996 mit dem Bundesbeschluss über zwei völkerrechtliche Verträge auf dem Gebiet des Markenrechtes sowie mit der Revision des Markenschutzgesetzes befasst. Sie beantragt Ihnen einstimmig, auf die beiden Vorlagen einzutreten.

Die Kommission hat sich auch mit dem Vorschlag der Büros der beiden Räte einverstanden erklärt, dass diese Vorlage noch in dieser Session im sogenannten Dringlichkeitsverfahren von beiden Räten behandelt wird, da die Wirtschaft sehr, sehr an diesen Vorlagen interessiert ist und daran, dass die beiden völkerrechtlichen Verträge rasch und möglichst gleichzeitig mit der EU ratifiziert werden können. Der Nationalrat hat das Geschäft in der ersten Sessionswoche behandelt.

Die von uns hier zu behandelnden Staatsverträge im Markenrecht stellen unbestreitbar eine sehr technische und trockene Materie dar, doch sind sie für die Schweizer Wirtschaft von ganz erheblicher Bedeutung. Es handelt sich um den Markenrechtsvertrag und um das Madrider Protokoll.

Der internationale Markenschutz ist für die Schweiz zwar nichts Aussergewöhnliches. Unser Land gehört bereits seit dem Jahre 1891 dem Madrider Abkommen über die internationale Registrierung von Marken an. Das nun hier zur Diskussion stehende Madrider Protokoll von 1989 ist dazu eine sinnvolle und notwendige Ergänzung. Obschon sich das Madrider Markenabkommen in den über hundert Jahren seines Bestehens bewährt hat, war es doch mit einigen Mängeln behaftet, die dazu führten, dass sein territorialer Geltungsbereich vornehmlich auf Europa begrenzt war. Im Jahre 1989 wurde daher das Protokoll zum Madrider Abkommen über die internationale Registrierung von Marken abgeschlossen, welches die Nachteile des Madrider Abkommens beseitigt.

Trotz seiner Nähe zum Abkommen stellt das Madrider Protokoll einen eigenständigen internationalen Vertrag dar. Angesichts der Globalisierung der Absatzmärkte und der vermehrten Austauschbarkeit der Produkte einzelner Unternehmen sind die Hersteller je länger, je mehr darauf angewiesen, dass sie und ihre Waren oder Dienstleistungen durch die Marke unterscheidbar werden respektive auch weiterhin unterscheidbar bleiben. Folge einer konsequent durchgeführten Schutztitelpolitik kann sein, dass Marken in einem Unternehmen zu einem sehr wertvollen Vermögensträger werden. Die Unternehmer sind somit bestrebt, ihrer Marke möglichst universellen Schutz zu verleihen. Dies gilt zum einen für die Marke selbst, indem sie in allen möglichen Formen und Darstellungen geschützt wird. Zum anderen strebt der Markeninhaber ein möglichst grosses Territorium für den Schutz an. Er wird seine Marken in allen Ländern schützen, in denen er Handel treibt oder dies in absehbarer Zukunft zu tun beabsichtigt. Dieser zweite Aspekt ist Gegenstand des Madrider Protokolls.

Gegenüber dem bestehenden Madrider Abkommen kann der Vorteil des Madrider Protokolls im wesentlichen kurz wie folgt

beschrieben werden: Schweizer Markeninhaber können gestützt auf ihre nationale Markenhinterlegung in mehr Staaten als zuvor Markenschutz erlangen. Namentlich ist die Möglichkeit zu nennen, dass der Schutz auf die EG-Gemeinschaftsmarke ausgedehnt wird. Damit erhält der Markeninhaber den Schutz in allen 15 Mitgliedstaaten der EG gleichzeitig und in gleichem Umfang. Dass die Gemeinschaftsmarke für Schweizer Hinterleger attraktiv ist, mag allein schon die Tatsache belegen, dass unser Land die drittgrösste Zahl von Hinterlegern aus einem Drittstaat stellt. Durch das Madrider Protokoll sind nur einige technische Anpassungen unseres schweizerischen Markenschutzgesetzes notwendig.

Das zweite internationale Abkommen ist der sogenannte Markenrechtsvertrag vom 27. Oktober 1994. Trotz seines anspruchsvollen Namens bezweckt der Markenrechtsvertrag im wesentlichen die Vereinfachung von Formalitäten in den Verfahren vor den Markenämtern. Die Konzentration auf das formelle Markenrecht und auf das Bedürfnis zur Vereinfachung und Vereinheitlichung derselben erstaunt nicht, wenn man bedenkt, dass international tätige Unternehmen heute täglich mit umfangreichen und unnötigen Formalitäten wie notariellen Beurkundungen, Legalisierungen, Beibringung von Handelsregisterauszügen usw. zu kämpfen haben, die einen Verlust an Zeit und Geld mit sich bringen. Aber auch kleine und mittlere Unternehmen sind hiervon betroffen. Diese Unternehmen resignieren oft vor den übermässigen Anforderungen und verzichten deshalb auf einen Schutz ihrer teuer aufgebauten Marke.

Die Genehmigung des Markenrechtsvertrages dient also eindeutig der Verbesserung der Rahmenbedingungen für unsere Unternehmen und dient auch dem Abbau unnötiger administrativer Umtriebe. Der Markenrechtsvertrag sieht nämlich im wesentlichen Vereinfachungen hinsichtlich der Anforderungen vor, die von den Markenämtern in den bei ihnen anhängig gemachten Verfahren gestellt werden können.

Als Eckpfeiler des Vertrages sind meines Erachtens vier wesentliche Punkte zu nennen:

1. Die notarielle Beglaubigung und Legalisierung von Unterschriften wird völlig abgeschafft.
2. Der Vertrag nennt die maximal zulässigen Anforderungen für Markenmeldungen, -übertragungen oder -verlängerungen usw. Selbstverständlich darf ein nationales Markenamt – in der Schweiz übrigens seit Anfang dieses Jahres das Eidgenössische Institut für geistiges Eigentum – auch geringere Anforderungen verlangen.
3. Anmeldungen und Eintragungen für mehrere Waren- und Dienstleistungsklassen gemäss der international gültigen Klassifikation müssen akzeptiert werden.
4. Die in der Ausführungsordnung abgedruckten Formulare sind ohne weitere Formalitäten zu akzeptieren.

Der Markenrechtsvertrag enthält zudem zwei wesentliche Vorschriften des materiellen Rechts: Er findet generell auf Dienstleistungen Anwendung und sieht vor, dass die Vertragsparteien alle Vorschriften der Pariser Verbandsvereinbarung – dem wichtigsten internationalen Vertrag über das geistige Eigentum übrigens – auch auf Dienstleistungsmarken anwenden. Ausserdem wird für Marken eine einheitliche Schutzdauer von zehn Jahren vorgeschrieben. Dies ist ein Fortschritt gegenüber dem sogenannten Drittabkommen, wo die Parteien nur zu einer Mindestschutzdauer von sieben Jahren verpflichtet sind.

In der vorberatenden Kommission für Rechtsfragen haben wir zur Kenntnis genommen, dass auch der Markenrechtsvertrag nur geringe Auswirkungen auf das schweizerische Markenschutzrecht hat. Ein Grossteil der Anliegen des Vertrages wurde nämlich bereits im Rahmen der Totalrevision von 1992 verwirklicht. Der Nationalrat hat als Erstrat am 16. September sowohl dem Bundesbeschluss als auch der Gesetzesrevision zugestimmt.

Ich beantrage Ihnen namens der einstimmigen Kommission ebenfalls Eintreten auf den Bundesbeschluss und auf die Revision des Markenschutzgesetzes.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte nicht wiederholen, was der Berichterstatter ausgeführt hat. Ich möchte Sie lediglich

bitten, auf diese beiden Vorlagen betreffend internationale Abkommen einzutreten. Sie sind ein Mittel zur Stärkung unserer Wirtschaft.

Ich möchte nur ergänzen, dass wir auch ständig innerstaatliche Anstrengungen unternehmen, um das Markenschutzverfahren zu stärken, zu verbessern und kundenfreundlicher zu gestalten und damit unsere Wirtschaft zu stärken.

In dieser Hinsicht hat sich – das können wir bereits heute feststellen – die Überführung des vormaligen Bundesamtes in das Eidgenössische Institut für geistiges Eigentum gelohnt. Wir haben damit mehr Flexibilität und auch eine erhöhte Leistung erreicht. Bis zum 1. September dieses Jahres wurden bereits knapp 12 000 Marken geprüft. Dies entspricht dem Total der beiden Jahre 1994 und 1995 zusammen. Im weiteren wurde die Zahl der pendenten Hinterlegungsgesuche von knapp 20 000 zu Beginn dieses Jahres auf unter 12 000 gesenkt. Bis zum Ende des ersten Geschäftsjahres des Instituts am 30. Juni 1997 streben wir eine Zahl von unter 6000 an. Die durchschnittliche Prüfungszeit eines Markengesuches beträgt heute nur noch 12 Monate gegenüber 18 Monaten zu Beginn des Jahres. Wir sind auch hier bestrebt, schlussendlich das Ziel einer Prüfungsdauer von ungefähr 6 Monaten zu erreichen.

Möglich wurde dies dank der neuen Autonomie und dank der erhöhten Flexibilität des Institutes. Wir konnten ausserhalb des Personalstopps auch zusätzliches Personal einstellen. Die Zahl ist allerdings bescheiden. Es sind nur fünf zusätzliche Stellen, die erlaubt haben, hier bedeutende Fortschritte zu erreichen. Hiervon profitieren die Markeninhaber, denn sie gelangen nun bedeutend schneller in den Besitz einer geprüften und geschützten Marke. Mit den neuen Abkommen erhalten sie die Möglichkeit, auch die internationale Durchsetzung wesentlich zu verbessern.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, auf die Vorlagen einzutreten.

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

A. Bundesbeschluss über zwei völkerrechtliche Verträge auf dem Gebiet des Markenrechtes

A. Arrêté fédéral concernant deux traités internationaux relevant du droit des marques

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*

28 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesgesetz über den Schutz von Marken und Herkunftsangaben

B. Loi fédérale sur la protection des marques et des indications de provenance

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 10 Abs. 3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 10 al. 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Zu Artikel 10 Absatz 3 muss ich folgende Bemerkung anbringen: Auf Seite 23 der deutschsprachigen Fassung der Botschaft steht in Artikel 10 Absatz 3 irrtümlicherweise der Begriff «Verfassungsantrag». Richtigerweise muss es hier «Verlängerungsantrag» heissen.

*Angenommen – Adopté***Art. 17a***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Im neuen Artikel 17a müssen wir nun als Folge des Beitrittes zum Markenrechtsvertrag die Möglichkeit der Teilung des Eintragungsgesuches und der Eintragung regeln.

Der Sinn dieses Artikels kann am einfachsten anhand eines kleinen Beispiels erläutert werden: Wird eine Marke für Tische und Stühle hinterlegt und wird diese Marke bezüglich der Tische angefochten, so kann die Teilung der Eintragung in Tische und Stühle verlangt werden. Es entsteht also keine eigentliche neue Marke, sondern es findet vielmehr eine Aufteilung auf verschiedene Registernummern statt.

Die künftige Aufteilungsmöglichkeit bietet somit wesentliche Vorteile für den künftigen Hinterleger einer Marke.

*Angenommen – Adopté***Art. 44–46***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Zu den Artikeln 44 bis und mit 46 ist auszuführen, dass diese Artikel bloss untergeordneter Natur sind und einfach den notwendigen Bezug zum Madrider Protokoll, dem wir ja ebenfalls beigetreten sind, herstellen.

*Angenommen – Adopté***Art. 46a***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Zu Artikel 46a vielleicht folgende Klarstellungen: Werden innerhalb der ersten fünf Jahre nach einer internationalen Registrierung die Basismarke oder das Basisgesuch gelöscht, so fällt die internationale Registrierung und damit auch der Schutz in den benannten Vertragsparteien dahin. Diese oft unbillige Rechtsfolge wird durch das neue Madrider Protokoll nun entschärft. In einem solchen Fall der Löschung kann der Markeninhaber die weggefallene internationale Registrierung in verschiedene nationale Eintragungsgesuche umwandeln und für

diese Gesuche den Zeitraum – das muss ich betonen – der internationalen Registrierung in Anspruch nehmen. Das neue schweizerische Markeneintragungsgesuch erhält also als Hinterlegungsdatum nicht das Datum des Eingangs beim Eidgenössischen Institut für geistiges Eigentum, sondern das frühere Datum, mit welchem die Registrierung in der Schweiz geschützt war.

Da der Schutz in der Schweiz nicht neu ist und Dritte bereits Widerspruch erheben konnten, schliesst Artikel 46a Absatz 2 in diesem Falle das Widerspruchsverfahren aus.

Das sind die zusätzlichen Erläuterungen, die mir zweckmässig erschienen.

*Angenommen – Adopté***Ziff. II***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

36 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national*

94.3215

**Motion Nationalrat
(Epiney)
Markenschutzgesetz.
Gütezeichen für Bergprodukte**

**Motion Conseil national
(Epiney)
Introduction d'un label «montagne»
dans la loi sur la protection des marques**

Wortlaut der Motion vom 4. Oktober 1995

Wir ersuchen den Bundesrat, im Markenschutzgesetz, das zurzeit revidiert wird, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, welche es ermöglicht, ein Gütezeichen für Qualitätsprodukte aus dem Berggebiet einzuführen.

Texte de la motion du 4 octobre 1995

Nous prions le Conseil fédéral de créer dans la loi sur la protection des marques en révision, une base légale destinée à introduire un label «montagne» pour des produits de qualité supérieure issus d'un certain territoire.

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

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 15. August 1996 mit einer Motion des Nationalrates, die am 9. Juni 1994 ursprünglich von Nationalrat Epiney eingereicht worden war.

Diese Motion verlangt, dass der Bundesrat im Markenschutzgesetz, das zurzeit revidiert wird, eine gesetzliche Grundlage schafft, welche es ermöglicht, ein Gütezeichen für Qualitätsprodukte aus dem Berggebiet einzuführen.

Am 4. Oktober 1995 beschloss der Nationalrat mit 63 zu

12 Stimmen, die Motion zu überweisen. Der Bundesrat hatte beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Erwägungen der Kommission

In der am 21. Juni 1996 verabschiedeten Änderung des Bundesgesetzes über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz) wurden neue Bestimmungen über den Schutz von Produkten, die aus dem Berggebiet stammen, aufgenommen (Art. 18a, 18b und 18c). Artikel 18a Buchstabe c sieht u. a. vor, dass der Bundesrat zur Förderung von Qualität und Absatz Vorschriften über die Kennzeichnung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die aus dem Berggebiet stammen, erlassen kann.

Die Motion des Nationalrates (Epiney) wurde zu einem Zeitpunkt eingereicht, als sich das Markenschutzgesetz in Revision befand, welche inzwischen abgeschlossen wurde. Die Problematik der Herkunftsangaben im landwirtschaftlichen Bereich wurde damals abgekoppelt und in das Landwirtschaftsgesetz integriert. Zurzeit besteht keine Absicht, das Markenschutzgesetz erneut zu revidieren. Die bestehende Regelung im Markenschutzgesetz über Herkunftsangaben würde jedoch erlauben, eine Praxis im Sinne der Motion aufzubauen. Im weiteren gibt es ein privatrechtliches Instrument, die Kollektiv- und Garantiemarke, die privaten Kreisen die Kreation von Labels ausserhalb staatlicher Intervention ermöglicht. Dieses Instrument könnte das Anliegen der Motion weitgehend abdecken.

Da sich die Motion aber nicht nur auf landwirtschaftliche Produkte beschränkt und Produkte aus dem Berggebiet nicht unbedingt nur landwirtschaftliche Produkte sind, ist ein spezieller Herkunftsschutz ausserhalb des landwirtschaftlichen Bereichs durchaus denkbar. Das Landwirtschaftsgesetz deckt deshalb nur einen Teil der Motion ab. Aufgrund dieser Überlegungen sprach sich die Kommission einstimmig für die Überweisung als Postulat beider Räte aus.

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

Réunie le 15 août 1996, la commission a examiné une motion du Conseil national, qui avait été déposée initialement le 9 juin 1994 par M. Epiney, conseiller national.

Cette motion invite le Conseil fédéral à créer dans la loi sur la protection des marques en révision, une base légale destinée à introduire un label «montagne» pour des produits de qualité supérieure issus d'un certain territoire.

Le 4 octobre 1995, le Conseil national a décidé, par 63 voix contre 12, de transmettre la motion au Conseil fédéral en l'état. Le Conseil fédéral avait préalablement proposé de la transformer en postulat.

Considérations de la commission

La loi fédérale sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne (loi sur l'agriculture) a été modifiée le 21 juin 1996. Il y a notamment été intégré de nouvelles dispositions sur la protection des produits des régions de montagne (art. 18a, 18b et 18c). L'article 18a lettre c prévoit en particulier que le Conseil fédéral peut, pour promouvoir la qualité et l'écoulement, édicter des prescriptions sur les dénominations des produits agricoles qui proviennent d'une région de montagne.

Lorsque le Conseil national a transmis la motion Epiney au Conseil fédéral, la loi sur la protection des marques était en cours de révision (révision aujourd'hui achevée). A l'époque, il avait été décidé de dissocier la question des dénominations d'origine des produits agricoles de la problématique générale des marques, et de la traiter dans la loi sur l'agriculture. Une nouvelle révision de la loi sur la protection des marques n'est pas envisagée pour l'heure. Ses dispositions actuelles sur les dénominations d'origine devraient toutefois permettre le développement d'une pratique conforme aux vœux de l'auteur de la motion. Par ailleurs, le droit prévoit la possibilité de protéger des labels d'origine, en dehors de tout intervention étatique, par le biais de la marque collective et la marque

de garantie. Cet instrument constituerait également un moyen de répondre dans une large mesure au souhait exprimé par l'auteur de la motion.

La motion vise cependant les produits de montagne et, effectivement, les produits de montagne ne sont pas nécessairement uniquement des produits agricoles. Les dispositions précitées de la loi sur l'agriculture ne permettent donc d'atteindre qu'en partie l'objectif visé par la motion. Une protection de la dénomination d'origine spécifique pour les produits de montagne non agricoles serait donc envisageable. Aussi la commission a-t-elle décidé à l'unanimité de transmettre la motion au Conseil fédéral sous la forme d'un postulat des deux Conseils.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion als Postulat beider Räte zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la motion sous forme d'un postulat des deux Conseils.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Es gilt einfach nochmals herauszustreichen, dass die Motion Epiney im Sommer 1994 eingereicht wurde, zu einem Zeitpunkt, als sich das Markenschutzgesetz in der Totalrevision befand. Inzwischen ist diese Totalrevision abgeschlossen worden. Man hat es damals als zweckmässig erachtet, vor allem die Problematik der Herkunftsangaben im landwirtschaftlichen Bereich vom Markenschutzgesetz abzukoppeln und im Landwirtschaftsgesetz neu und einlässlich zu regeln. Auch dieses Landwirtschaftsgesetz ist inzwischen revidiert und wurde in diesem Sommer von unseren Räten verabschiedet.

Da sich die Motion Epiney aber nicht nur auf Produkte aus dem Landwirtschaftsbereich bezieht, erachtet es die Kommission als notwendig, sie wenigstens in der Form des Postulates an den Bundesrat zu überweisen, damit der Bundesrat prüfen kann, inwieweit er im Rahmen des neu revidierten Markenschutzgesetzes den aufgeworfenen Anliegen Rechnung tragen kann oder inwieweit er auch privatrechtliche Instrumente, die wir haben, für die Realisierung der Anliegen einsetzen kann.

Die Kommission beantragt Ihnen also, den Vorstoss in Form eines Postulates beider Räte zu überweisen.

Koller Arnold, Bundesrat: Wie zu Recht gesagt worden ist, wurde diese Motion von Herr Epiney eingereicht, bevor das Landwirtschaftsgesetz geändert worden ist. Sie haben an sich mit dem Artikel 18a des Landwirtschaftsgesetzes eine sehr weitgehende gesetzliche Grundlage geschaffen, welche es ermöglicht, ein Gütezeichen für Qualitätsprodukte aus dem Berggebiet einzuführen. Wenn Ihnen nun Ihre Kommission dennoch nicht die Abschreibung, sondern die Umwandlung in ein Postulat beantragt, so möchte sich der Bundesrat dem nicht widersetzen – obwohl aus unserer Sicht den Anliegen der Motion mit Artikel 18a des Landwirtschaftsgesetzes schon weitestgehend Genüge getan wurde.

Ein Postulat beider Räte wird uns aber die Gelegenheit geben, Ihnen im einzelnen darzulegen, wie das geltende Recht die Herkunft von Bergprodukten schützt, was für ein kleiner Bereich, nämlich eigentlich nur noch nichtlandwirtschaftliche Bergprodukte ausserhalb des Landwirtschaftsgesetzes, noch verbleibt und wie dieser mit den privatrechtlichen Möglichkeiten der Garantie- und der Kollektivmarke abgedeckt werden kann.

In diesem Sinne ist der Bundesrat bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

94.412

**Parlamentarische Initiative
(GPK-SR)
Erhöhung
der Zahl der Bundesrichter
Initiative parlementaire
(CdG-CE)
Augmentation
du nombre des juges fédéraux**

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1994, Seite 1033 – Voir année 1994, page 1033

Beschluss des Nationalrates vom 1. Februar 1995
Décision du Conseil national du 1er février 1995

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Sie ersehen aus der Fahne, dass die Kommission Ihnen beantragt – und zwar ohne Gegenstimme –, an der parlamentarischen Initiative festzuhalten. Im ersten Durchgang war aus der Kommission noch Widerstand in Form eines Minderheitsantrages angemeldet worden. Das entfällt heute.

Sie erinnern sich, dass wir die Vorlage gutgeheissen haben. Der Nationalrat ist nicht darauf eingetreten. Was wir nun zu tun haben, ist nur, zu entscheiden, ob wir an der Initiative festhalten, ja oder nein. Es geht deshalb nicht mehr darum, die ganze Begründung zu wiederholen. Ich kann diesbezüglich auf das Amtliche Bulletin vom 5. Oktober 1994 verweisen. Es ist hier nicht wieder auszubreiten.

Was ich aber ausführen will, ist die Antwort auf die Frage: Warum ist es nötig, an der Initiative festzuhalten? Nachdem die erste Behandlung der parlamentarischen Initiative in der Herbstsession 1994 erfolgte und sich unser Rat seither zu rund einem Drittel erneuert hat, ist es angezeigt, zuerst die Vorgeschichte der Initiative und die Ereignisse seit dem Herbst 1994 zu resümieren.

Die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte hatten in den Jahren vor 1994 eine zunehmende und gravierende Überlastung des Bundesgerichtes festgestellt. Unsere GPK reichte daher die vorliegende parlamentarische Initiative ein, die drei Elemente umfasst, nämlich:

1. die Erhöhung der Bundesrichterzahl von heute 30 auf maximal 36;
2. die Einrichtung einer III. Öffentlichrechtlichen Kammer;
3. die Reduktion der Zahl der ausserordentlichen nebenamtlichen Bundesrichter von heute 32 auf 15.

Der Ständerat hat die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 22 zu 9 Stimmen angenommen, ihr also mit 70 Prozent Ja zugestimmt. Der Nationalrat hat sie in der Folge mit 93 zu 48 Stimmen abgelehnt, bei der sehr grossen Zahl von 58 Enthaltungen.

Dem Entscheid des Nationalrates, das ist hier anzuführen, war eine unzulässige Einwirkung seitens des Bundesgerichtspräsidenten und einzelner Bundesrichter vorangegangen. In einem mit dem «Tages-Anzeiger» arrangierten Interview hatte nämlich der Bundesgerichtspräsident kurz vor der Beratung entgegen allen bisherigen Erklärungen aus dem Bundesgericht der Öffentlichkeit kundgetan, das Bundesgericht sei gar nicht mehr überlastet. Zudem verfasste er ein als vertraulich klassifiziertes Memorandum, welches nachweisbar unvollständige und unzutreffende Angaben enthält. Dieses wurde von ihm und einzelnen Bundesrichtern mehreren Nationalräten zugespielt mit dem Ersuchen, in ihren Fraktionen gegen die parlamentarische Initiative aufzutreten.

Diese beiden Massnahmen verfehlten ihre Wirkung nicht, zumal ja das Bundesgericht sich mit Stichentscheid seines Prä-

sidenten gegen die Initiative ausgesprochen hatte. Die Massnahmen verunsicherten zahlreiche Mitglieder des Nationalrates und führten zur Ablehnung und zur ungewöhnlich grossen Zahl der Enthaltungen. Erst auf schriftliche Aufforderung hin wurde das fragliche Memorandum auch der Kommission zugänglich gemacht. Eine Richtigstellung konnte nachträglich nicht mehr erfolgen; der Entscheid im Nationalrat war gefallen. Es gibt meines Erachtens keine andere Beurteilung als jene, dieses Vorgehen als ungeheuerliche Einmischung zu bezeichnen, welche mit der Stellung und dem Ansehen des Bundesgerichtspräsidenten nicht vereinbar ist.

Nachdem aber der amtierende Bundesgerichtspräsident inzwischen seinen Rücktritt erklärt hat, kann es bei der Kenntnisnahme und Würdigung des genannten Vorgehens bleiben. Es war aber anzuführen, um die ganze Angelegenheit und die Zahl der rund 60 Enthaltungen im Nationalrat genügend zu erläutern.

Unsere Geschäftsprüfungskommission hat die Angelegenheit danach im Frühjahr 1995 sistiert und damit zweierlei bezweckt. Es ging zum ersten darum, in Zusammenarbeit mit dem Bundesgericht in Lausanne und dem Eidgenössischen Versicherungsgericht in Luzern eine einvernehmliche Lösung zu suchen. Zum anderen ging es darum, die weitere Entwicklung der Belastung unserer höchsten Gerichte zu beobachten, insbesondere um abzuwarten, ob die auch von Herrn Bundesrat Koller erwartete Entlastung in Lausanne und Luzern tatsächlich eintrete.

In den letzten 18 Monaten hat sich die Geschäftsprüfungskommission intensiv um Alternativen zu unserer Initiative bemüht. Im Sommer 1995 hat insbesondere auch eine vertiefte Aussprache mit allen Kammerpräsidenten des Bundesgerichtes stattgefunden. Wir dürfen heute feststellen, dass sich die verhärtete Situation gegenüber unserer Kommission und dem Ständerat weitestgehend entspannt hat; das polemische Klima ist der sachlichen Beurteilung gewichen.

Wie hat sich die Situation seit Frühjahr 1995 entwickelt? In den letzten beiden Jahren hat sich die Situation der Überbelastung in Lausanne und Luzern leider verschärft. In Lausanne sind heute alle Kammerpräsidenten der einhelligen Überzeugung – sie haben dies gegenüber der Geschäftsprüfungskommission nachdrücklich geäussert –, dass das heutige Mass der Belastung nicht mehr tragbar und dass dringend Abhilfe zu schaffen sei.

Sie erinnern sich, dass sich im Sommer 1994 noch die Hälfte der Bundesrichter in Lausanne gegen die Erhöhung der Richterzahl ausgesprochen hat. Das Gericht hat sich seither als Plenum nicht mehr dazu geäussert. Doch ist es für das Bundesgericht nicht ehrenrührig, wenn wir feststellen, dass massgebende Kräfte, welche sich mit aller Vehemenz gegen die Erhöhung der Richterzahl ausgesprochen hatten, bereits aus dem Bundesgericht ausgeschieden sind oder demnächst ausscheiden werden. Die jüngere, auch dynamischere Generation steht der parlamentarischen Initiative in ihrer grossen Mehrheit positiv gegenüber.

Massiv verschärft hat sich in den letzten beiden Jahren aber die Situation am Versicherungsgericht in Luzern. Während dieses Gericht noch bis 1995 bekanntgab, es könne die Situation – wenn auch mit grösstem Einsatz und unter Auslastung aller Ressourcen – noch knapp meistern, ist es Anfang dieses Jahres mit der schriftlichen Erklärung an die Geschäftsprüfungskommission gelangt, es benötige dringend einen bis zwei Richter mehr, um seine Aufgabe noch sachgerecht meistern zu können.

Wenn wir die Angelegenheit rein zahlenmässig betrachten, so sind die Fälle in Lausanne und Luzern in den Jahren 1994 und 1995 mit einigen Prozentschwankungen konstant geblieben. Vor allem seit Anfang des Jahres 1996 stellen beide Gerichte aber eine massive Steigerung der neu eingehenden Gerichtsfälle fest. Nach den Zahlen, wie sie uns heute vorliegen – Details haben wir nicht, allenfalls sind sie Bundesrat Koller bekanntgeworden –, dürften heute 10 bis 20 Prozent mehr Fälle eingehen als noch im letzten Jahr. Vor allem Luzern beklagt eine sehr grosse Zunahme der Fälle, die nicht bloss konjunkturbedingt, sondern strukturell durch die Gesetzgebung bedingt sind.

Eine quantitative, zahlenmässige Betrachtung allein also ist nicht vollständig. Bedeutsamer ist die Frage der qualitativen Überlastung, d. h. die Frage, ob unsere höchsten Gerichte ihre anspruchsvolle Aufgabe überhaupt noch richtig erfüllen können. Überlastet ist ein Gericht dann, wenn es als höchste Instanz seine Fälle nicht mehr mit der nötigen Sorgfalt und Gründlichkeit behandeln kann.

Das ist heute – da stimmen Lausanne und Luzern überein – ganz klar der Fall. Bundesrichter und Kammergerichtspräsidenten erklärten uns offen, dass das Ausstoss- beziehungsweise Erledigungsprinzip heute vor die Gründlichkeit gesetzt werden müsse. Wo zur schnellen Erledigung die Plausibilitätskontrolle eines Richters das gründliche Studium der Akten ersetzen muss, da müssten wir als Parlament handeln, die wir verantwortlich sind für die ordnungsgemässe Arbeit der Justiz. Bundesrichter bekennen offen, dass sie sogar psychisch darunter leiden, dass sie nicht mehr mit der nötigen Sorgfalt arbeiten und ihrer Verantwortung nicht mehr mit der nötigen Gründlichkeit genügen können.

Äusserlich ist die Überlastung auch am Umstand erkennbar, dass 92 Prozent der Urteile einstimmig gefällt werden. An die Stelle der Beratung tritt halt die Überzeugungsarbeit im Zirkulationsverfahren bzw. die Überzeugungsarbeit des Referenten im informellen Gespräch der Richter, oder – was noch schlimmer ist – ein Richter muss ganz einfach darauf verzichten, sich näher mit einem Gegenantrag zu befassen, weil schlicht und einfach die Zeit fehlt.

Aus diesen Gründen sind sich heute alle einig, dass dringendes Handeln nötig ist. Über die Therapie bestehen teilweise noch unterschiedliche Ansichten. Handeln aber ist nach einhelliger Auffassung nötig. Ich darf den Direktor des Bundesamtes für Justiz zitieren, welcher vor der GPK erklärt hat, dass sich eine dramatische Situation abzeichne, wenn die Überlastung der Bundesrichter nicht rasch behoben werde. Und er muss es wissen. Genau gleich äussern sich die Richter in Lausanne und Luzern. In Luzern ist aufgrund der zusätzlichen Geschäftslast die Situation noch viel akzentuierter als vor zwei Jahren.

Mit aller Klarheit müssen wir uns als Parlament Rechenschaft darüber geben: Wo die Justiz nicht mehr funktionstüchtig ist, gibt sich der Rechtsstaat selber auf. Diese Gefahr ist real.

Die Frage ist also: Welche Massnahme soll getroffen werden? Die parlamentarische Initiative ist nicht die strukturelle Änderung. Sie ist eine Sofortmassnahme. Sie soll die Situation entschärfen, bis wir die Totalrevision der Bundesrechtspflege realisieren können.

Wie ich bereits angesprochen habe, hat die Geschäftsprüfungskommission auch andere mögliche Massnahmen als unsere Initiative geprüft. So hat das Bundesgericht uns gegenüber einen Katalog von Sofortmassnahmen aus dem Jahre 1993 wiederholt. Auch das Versicherungsgericht in Luzern hat verschiedene Massnahmen vorgeschlagen. Wir haben alle diese Vorschläge überprüft, auch in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement. Wir mussten aber übereinstimmend erkennen, dass sie nicht kurzfristig realisierbar sind, weil sie teilweise tief in die Strukturen und Abläufe der Bundesrechtspflege eingreifen. Andere Massnahmen wiederum wären realisierbar, würden aber kaum eine oder gar keine Entlastung bringen. Auch die Vorschläge, welche der ehemalige Bundesrichter und heutige Professor Spühler publiziert hat, sind gut, aber leider nicht rasch realisierbar. Heute sind sich darum in der Folgerung alle einig, dass die einzige taugliche Sofortmassnahme – und es geht um eine Sofortmassnahme – die Erhöhung der Richterszahl ist.

Unterschiedlich sind die Auffassungen von Herrn Bundesrat Koller – und auch von Direktor Koller – und die der Geschäftsprüfungskommission vor allem in bezug auf den Zeitpunkt, wann die Sofortmassnahme ergriffen werden soll. Uns scheint, dass Sie, Herr Bundesrat Koller, noch zuwarten möchten und dass die Situation ein bis zwei Jahre weiter beobachtet werden soll. Die Alternative, die vom EJPD lanciert wurde, ist die Totalrevision der Bundesrechtspflege.

Der Zeitplan für die Totalrevision, der uns bekanntgemacht wurde, ist folgender: Im Jahre 1999 soll die Revision der Bun-

desverfassung erfolgen. Bis im Jahre 2001 soll das neue OG, das neue Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege, stehen, und bis frühestens 2002 oder 2003 soll die Totalrevision der Bundesrechtspflege umgesetzt werden können.

Ich stimme überein: Wenn eine rasche Verwirklichung möglich wäre, könnten wir über ein Zuwarten mit der Initiative diskutieren. Aber wir müssen klar sehen: Auch im günstigen Fall dauert es ohne Zweifel sieben Jahre, bis die Totalrevision realisiert ist. Die Erfahrungen zeigen zudem, dass Schweizerinnen und Schweizer höchst sensibel sind, wenn es darum geht, den Zugang zum obersten Gericht zu verändern.

Die Grundzüge der Totalrevision, wie sie uns vorgelegt und bekanntgemacht wurden, sind zweifellos auf dem guten Weg, aber es gilt zu beachten, dass die Revision, soweit sie eine massive Entlastung des Bundesgerichtes bringen soll, auch im Idealfall frühestens in sieben Jahren in Kraft treten kann.

Wenn die Stimmbürger bei der Verfassungsrevision – diese ist im ersten Schritt nötig – oder beim Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege nein sagen, wie sie es das letzte Mal getan haben, dann sind wir wieder um weitere zwei Jahre zurückgeworfen.

Für die Geschäftsprüfungskommission ist also auch die Feststellung entscheidend, dass das Revisionsvorhaben des EJPD kein Auffangnetz enthält. Wenn beispielsweise die Verfassungsrevision im Justizbereich scheitern würde, dann stünden wir praktisch wieder am Anfang und müssten mit den Erkenntnissen, die wir aus dem Abstimmungskampf gewonnen haben, wieder von vorne beginnen.

Es stellt sich darum die Frage – und das ist die entscheidende Frage –, ob wir in Übereinstimmung mit dem EJPD noch ein, zwei weitere Jahre zuwarten sollen. Wir halten dies aber nach Abwägung aller Gründe für nicht vertretbar. Die Situation ist – ich habe sie Ihnen geschildert – derart alarmierend, dass heute gehandelt werden muss. Wir haben ja seit 1994 bereits zwei Jahre gewartet, und die Situation hat sich verschlechtert, nicht verbessert. Die Hoffnung auf eine plötzliche Besserung möchten wir gerne teilen, aber das können wir bei realistischer Betrachtung nicht.

Mit aller Klarheit möchte ich noch einmal festhalten, dass die Initiative nur eine Sofortmassnahme ist. Sie bekämpft in der Tat nur das Symptom. Die tiefgreifende Änderung, die strukturelle Heilung, soll durch die Totalrevision geschehen.

Wir brauchen aber eine sofortige, kurzfristige Sanierung, bis die dauerhafte Sanierung mit der Totalrevision realisiert ist. Unsere Massnahme kann nicht und will nicht eine totale Heilung des heutigen Zustandes sein. Sie ist aber das einzig taugliche Mittel, um als Sofortmassnahme vorübergehend Besserung zu schaffen.

Es geht um nichts anderes als um die Funktionstüchtigkeit unseres obersten Gerichtes. Die Vorgabe haben wir und die Bevölkerung durch die Abstimmung geschaffen: Das Schweizervolk will den relativ offenen Zugang zum Bundesgericht, und wir müssen die nötigen Mittel zur Verfügung stellen, damit das Bundesgericht sachgerecht funktionieren kann.

Auf eine letzte Frage möchte ich eingehen: Es ist die Frage, ob die Initiative, wie sie vorliegt, verwirklicht werden kann. Wir haben sie vor zwei Jahren eingereicht. In einzelnen Nebepunkten können wir uns aus heutiger Optik durchaus eine Änderung vorstellen. So ist in der Initiative nicht enthalten, dass auch Luzern dringend einen bis zwei Richter mehr braucht. Die Initiative beschränkt sich auf Lausanne.

Anstelle einer III. Öffentlichrechtlichen Abteilung sind auch neue Lösungen vom Bundesgericht in die Diskussion eingebracht worden. Sie können vom Nationalrat durchaus geprüft werden.

Da wir uns aber nach dem Nichteintretensentscheid des Nationalrates nur darüber auszusprechen haben, ob wir an der Initiative festhalten oder nicht, können wir keine Änderung selber vornehmen. Der Nationalrat seinerseits soll handeln und im Rahmen seiner Beratung dort eine Differenz schaffen, wo er etwas als bessere Lösung erachtet. Wir werden sie dann im zweiten Umgang wieder beurteilen.

Aus den dargelegten Gründen bittet Sie die Geschäftsprüfungskommission ohne Gegenstimme, an der Initiative festzuhalten. Auch die Mitglieder der GPK, die sich vor zwei Jahren noch gegen die Initiative ausgesprochen haben, stellen sich heute nicht mehr dagegen. Ich darf Ihnen sagen, dass wir aus tiefer Besorgnis um die Qualität unserer höchsten Gerichte und um die Qualität und Glaubwürdigkeit des Rechtsstaates handeln. Wir sind davon überzeugt, dass die Nachteile des Nichthandelns ungleich grösser sind und die Initiative nicht weiter hinausgeschoben werden soll.

Ich bitte Sie auch zu beachten, dass sich alle jene Ratsmitglieder, welche sich in ihrem Beruf mit dem Recht und die Rechtsprechung befassen, bereits vor zwei Jahren einhellig zugunsten der Initiative geäussert haben. Sie haben sich in der Beratung engagiert für die Initiative eingesetzt. Nach dem, was wir wissen, nach der Kenntnis, die die GPK hat, können wir nicht anders, als am Antrag festzuhalten und Sie zu bitten, an der Initiative festzuhalten. Andernfalls würden wir unsere Pflicht nicht erfüllen.

Ich bitte Sie, ein klares Zeichen gegenüber dem Nationalrat zu setzen, damit er, anders als vor zwei Jahren, die Angelegenheit nun in nüchterner Betrachtung angehen und seinerseits die Initiative nochmals überprüfen kann.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission zu folgen.

Wicki Franz (C, LU): Als Mitglied der Sektion «Behörden» der GPK habe ich mich eingehend mit der Problematik der Belastung des Bundesgerichtes in Lausanne und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes in Luzern auseinandergesetzt. Zusammen mit der GPK des Nationalrates sind wir uns einig geworden: Die Überbelastung der beiden höchsten Gerichte ist Tatsache, und die Verantwortung des Parlamentes verlangt, dass entsprechende Massnahmen getroffen werden.

Wie Sie vom Berichterstatter gehört haben, haben wir verschiedene kurzfristige Entlastungsvorschläge diskutiert. Wir mussten aber schliesslich feststellen, dass die Erhöhung der Zahl der Bundesrichter sowohl in Lausanne als auch in Luzern als Sofortmassnahme der schnellste Weg und das richtige Mittel ist. Dies ist auf dem raschestmöglichen Weg zu erreichen. Bei unserem trägen Gesetzgebungsmechanismus ist die Unterstützung der hängigen parlamentarischen Initiative der schnellste Weg.

Wie ich bereits bei der Behandlung des Geschäftsberichtes des Bundesgerichtes in der letzten Session erklärte, führt die chronische Überbelastung der höchsten Gerichte 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 die Fälle mit der Stoppuhr in der Hand erledigen müssen, wirkt sich dies zwangsläufig auf die Entscheide aus. Die Urteile verlieren an Überzeugungskraft. Oft sind sie zuwenig aufeinander abgestimmt.

Das Problem kann auch nicht mit dem Einsatz einer Vielzahl von Ersatzrichtern gelöst werden. Die vor kurzem aufgeworfene Diskussion der Verflechtungen der Ersatzrichter ist nicht grundlos erfolgt. Die Unabhängigkeit der Richter ist eine wesentliche Voraussetzung für eine gute Justiz. Am besten können wir dies mit hauptamtlichen Richtern erreichen.

Die parlamentarische Initiative sieht zwar die Erhöhung der Richterzahl am Eidgenössischen Versicherungsgericht in Luzern nicht vor, die Analyse des Geschäftsberichtes und die Besuche der GPK in Luzern haben jedoch klar gezeigt, dass das Eidgenössische Versicherungsgericht in bezug auf die Arbeitsbelastung an einer Grenze angelangt ist. Die eigentliche Richterarbeit ist nur noch begrenzt möglich.

Ich möchte betonen, dass es sich beim Eidgenössischen Versicherungsgericht nicht nur um eine momentane, allenfalls konjunkturbedingte Zunahme der Fälle handelt. Mittelfristig wird sich die Tendenz noch verstärken, dies wegen des Krankenversicherungsgesetzes, des Arbeitslosenversicherungsgesetzes und der Revision des AHV-Gesetzes, das am 1. Januar 1997 in Kraft treten wird und ein Jahr später ebenfalls Prozesse beim Versicherungsgericht auslösen dürfte. Im laufenden Jahr 1996 hat die Geschäftslast des Eidgenös-

sischen Versicherungsgerichtes weiter zugenommen. Wenn wir die Zahlen der Zeit vom 1. Januar bis 30. September 1996 mit jenen der gleichen Zeitspanne 1995 vergleichen, zeigt sich folgendes: Bei den Eingängen, also bei den neuen Fällen, haben wir eine Zunahme von über 12 Prozent. Die Pendenzen haben demnach um mehr als 25 Prozent zugenommen – und dies, obwohl in dieser Zeit 60 Fälle mehr, also ungefähr 5 Prozent mehr, erledigt wurden als im Vorjahr in der gleichen Zeit. Man kann also nicht sagen, man arbeite zu wenig, sondern man arbeitet noch mehr und hat gleichwohl, wegen dieser Zunahme der Eingänge, vermehrt Pendenzen. Wenn wir im Parlament unsere Verantwortung wahrnehmen wollen, müssen wir etwas unternehmen. Als Mitglied der GPK muss ich Ihnen klar sagen, dass es nicht geht, alles beim alten zu lassen. Zeitlich und materiell ist es dringlich. Darum müssen wir nun handeln, und deshalb bleibt uns nichts anderes übrig, als die parlamentarische Initiative im Sinne der Ausführungen von Herrn Frick zu unterstützen.

Rhyner Kaspar (R, GL): Ich bin nicht Jurist, das müsste ich nicht extra betonen. Aber gerade deshalb erlaube ich mir zu dieser Situation in unserer höchsten Judikative einige Bemerkungen.

Ich hatte Gelegenheit, als Mitglied der zuständigen Sektion der Geschäftsprüfungskommission dreimal in Luzern bzw. in Lausanne dabeizusein. Meine erste Feststellung: Ich hatte ein ungutes Gefühl, dies aufgrund der Äusserungen von einzelnen Bundesrichtern beziehungsweise Mitgliedern des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes.

Wenn uns von höchster Stelle von Amtsträgern und Mandatsinhabern persönlich gesagt wird, dass die Arbeit nicht mehr seriös oder zuverlässig ausgeführt werden kann, dann bin ich – das sage ich hier so akzentuiert – nicht mehr in der Lage, diese Verantwortung mitzutragen.

Ich erlaubte mir in Lausanne aufgrund dessen, was man vor zwei Jahren gehört hatte, zu sagen, dass ich keinen überzeugenden Eindruck mehr von unserer höchsten Instanz im judikativen Bereich hätte. Für mich besteht Handlungsbedarf.

Ich habe wenig Verständnis dafür, dass man von allerhöchster Stelle aus diese Zwischenlösung, die vorgeschlagen wurde, nicht akzeptiert oder sogar bekämpft hat. Ich möchte nicht so weit gehen und erwähnen, was an anderen Orten schon oft akzentuiert gesagt wurde: Wenn man ein Staatswesen ruinieren will, dann muss man bei der Justiz anfangen. Das möchte ich hier nicht in diesem Sinne verstanden haben, aber ich erlaube mir, das so darzustellen. Wenn von Mandatsinhabern gesagt wird, dass man die Arbeit nicht mehr so machen kann, wie man sie machen möchte, sollte oder müsste, dann muss doch etwas geschehen!

Ich ersuche den Rat, dieser parlamentarischen Initiative einstimmig zuzustimmen, und zwar in dem Sinne, dass in allen Bereichen unseres Landes entsprechend qualifizierte Arbeit geleistet und entgegengenommen werden kann, und auch in dem Sinne, dass das Vertrauen nach wie vor vorhanden ist bzw. bestehen kann.

Schmid Carlo (C, AI): Ich stehe vor einer Frage: So, wie ich das verstehe, bezweckt die Initiative die zusätzliche Einstellung von fünf Bundesrichtern, und zwar in Lausanne. Es ist aber – das war für mich neu – praktisch den ganzen Abend über die Situation in Luzern gejammert worden. Von daher frage ich mich, ob der Antrag der Kommission überhaupt durchdacht ist.

Ich bin in die Debatte gekommen in der Meinung, der Kommission zu folgen. Ich muss allerdings sagen, dass das Votum von Herrn Frick bei mir dann eher das Gegenteil bewirkt hat, weil ich der Auffassung bin, die Kommission sei über das Verhalten des zurücktretenden Präsidenten des Bundesgerichtes, Herrn Rouiller, mehr empört als über die tatsächlichen Zustände am Bundesgericht. Das sind menschliche Reaktionen, und das wäre durchaus verständlich; sie sind aber kein Grund, Mehrausgaben zu Lasten der Bundeskasse zu veranstalten.

Ich wäre dankbar, wenn man meine Frage beantworten könnte.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Wenn damit alle Fragen auf dem Tisch sind, nehme ich gern dazu Stellung. Die erste betrifft das Verhalten des Bundesgerichtspräsidiums: Dessen Einwirken auf diese Initiative vor der Debatte im Nationalrat hat unser Verhalten überhaupt nicht präjudiziert. Es war aber nötig, um zu erklären, weshalb sich im Nationalrat fast 40 Prozent der Anwesenden der Stimme enthalten haben. Es ging darum, die Verunsicherung im Nationalrat zu erklären, und um nichts anderes. Wir können im übrigen auch mit verschiedenartigem Verhalten aller Instanzen und Gewalten gut leben.

Nun aber zur zweiten Frage: Warum haben wir vom Eidgenössischen Versicherungsgericht in Luzern gesprochen?

Die Initiative will eine Erhöhung der Richterzahl in Lausanne. Damals, 1994, waren die Verhältnisse in Lausanne klar erkannt, und sie haben sich inzwischen verschärft. Was Lausanne betrifft, ist kein Jota zurückzunehmen. Im Gegenteil, die Situation ist heute akzentuierter.

Nun zu Luzern: Dort wurde in früheren Jahren erklärt, mit dem derzeitigen Bestand von neun Richtern sei die Situation gerade noch zu bewältigen. Als Sofortmassnahme, als Zwischenlösung, bräuchte Luzern nicht zusätzliche Richter. Das war 1994. Inzwischen aber hat sich vor allem aufgrund der neuen Gesetzgebung und zu einem kleinen Teil auch aufgrund der Konjunktur die Situation in Luzern zusätzlich verschärft, so dass Luzern an die Geschäftsprüfungskommissionen gelangt ist mit der dringenden Bitte, man brauche einen bis zwei vollamtliche Richter mehr. Aber nun kommt die Frage: Warum ist das nicht in der Initiative enthalten, und in welchem Verfahrensstadium befinden wir uns?

Wir befinden uns in der Situation, dass der Ständerat der Initiative Folge gegeben und die entsprechende Vorlage verabschiedet hat. Der Nationalrat ist nicht darauf eingetreten. Wir haben uns also heute nur über die Frage auszusprechen, ob wir an unserem Beschluss festhalten oder nicht. Wir haben keine materiellen Änderungen zu machen. Wir können sie nach dem Ratsreglement auch nicht machen; das ist abgeklärt.

Wenn der Nationalrat aber unser Anliegen aufnimmt und der Initiative Folge gibt, hat er es in der Hand, auch für Luzern die Zahl der Richter zu ändern. Im Rahmen der Differenzvereinbarung können wir uns dann dem anschliessen oder die Lage unsererseits neu beurteilen.

Heute geht es nur um die Frage, ob wir an unserem Beschluss festhalten wollen, und nicht um eine materielle Änderung der Initiative.

Koller Arnold, Bundesrat: Herr Frick hat Ihnen die Vorgeschichte dieser Vorlage erklärt. Sie haben im Jahre 1994 der Vorlage zugestimmt; vom Nationalrat wurde darauf nicht eingetreten.

Erlauben Sie mir vielleicht, Herr Frick, doch folgendes festzuhalten: Der Bundesrat bildet sich natürlich in aller Bescheidenheit ein, dass neben der Intervention einiger Richter auch seine Argumente eine gewisse Rolle beim ablehnenden Entscheid des Nationalrates gespielt haben. Es ist bekannt, dass das Bundesgericht selber in dieser Frage gespalten ist. Mit Stichentscheid des Präsidenten war das Bundesgericht seinerzeit dagegen.

Ich möchte einleitend etwas klargestellt haben: Wenn ich anderer Meinung bin als Sie und Ihre Kommission – das nehme ich natürlich für mich wie übrigens für jene Bundesrichter, die auch anderer Meinung sind, in Anspruch –, dann stimmen wir dennoch alle darin überein, dass der Rechtsstaat weiter funktionieren muss. Wenn der Bundesrat seine Meinung in dieser Frage nicht geändert hat, so eben deshalb – das ist evident –, weil wir mit diesem Vorschlag, die Richterzahl zu erhöhen, reine Symptomtherapie betreiben. Wir ändern überhaupt nichts an den Ursachen der Belastung des Bundesgerichtes.

Was Herr Frick ausgeführt hat, zeigt das genau, und das ist es, was der Bundesrat befürchtet: Wenn man sich auf diesen falschen Weg der Erhöhung der Zahl der Bundesrichter begibt, dann gibt es kein Ende mehr. Jetzt haben Sie sechs zusätzliche für Lausanne vorgesehen, und für Luzern sind min-

destens zwei angekündigt. Wenn wir keine strukturelle Reform realisieren, dann werden wir demnächst 40 und übermorgen 50 Bundesrichter haben. Das ist dann die beste Garantie dafür, dass unser höchstes Gericht seine Funktion als oberstes Gericht nicht mehr erfüllen kann.

Die Frage reduziert sich daher aus der Sicht des Bundesrates auf folgendes: Natürlich ist das Bundesgericht belastet, und auch der Bundesrat ist der Meinung, dass wir eine Reform brauchen. Aber diese Reform darf keine falsche Reform in Richtung Erhöhung der Zahl der Bundesrichter sein, sondern es muss eine strukturelle Reform sein. Es muss eine Reform sein, die eine strukturelle Entlastung des Bundesgerichtes bringt, indem wir beispielsweise Direktprozesse ans Bundesgericht verbieten, indem wir garantieren, dass nur richterliche Vorentscheide weiter ans Bundesgericht gehen, und auch, indem gewisse Zulassungsbeschränkungen eingeführt werden.

Man kann dagegen nicht sagen, wir hätten schon 1990 mit dieser Zulassungsbeschränkung Schiffbruch erlitten. Wir alle wissen aus den Vox-Analysen, dass der Grund für die Ablehnung damals darin lag, dass Arbeitsverträge und Mietverträge nicht mehr ans Bundesgericht hätten weitergetragen werden können. Wir werden Ihnen neue Vorschläge unterbreiten.

Im November werden wir Ihnen eine Vorlage betreffend die Justizreform auf Verfassungsstufe unterbreiten. Sie hat in der Vernehmlassung ganz grosse Zustimmung gefunden. Wir werden nächstes Jahr eine Totalrevision des Organisationsgesetzes in die Vernehmlassung schicken. Diese strukturellen Reformvorschläge stehen vor der Tür. Daher reduziert sich das ganze Problem auf die Frage: Ist es noch zumutbar, dass das Bundesgericht für eine beschränkte Zeit – ich komme nachher auf diese Frage zurück – mit dieser hohen Belastung weiterarbeitet? Aber, meine Damen und Herren Ständeräte: Sie sind auch belastet, und der Bundesrat ist belastet. Das kann aber meines Erachtens nicht der alleinige Grund sein, dass man eine Sofortmassnahme in die falsche Richtung einleitet.

Wieso sind wir der Meinung, dass der jetzige Zustand bis zur Realisierung dieser strukturellen Reformen zumutbar ist? Ich habe natürlich mit einer gewissen Genugtuung festgestellt, dass wir zwar zu Beginn der neunziger Jahre am Bundesgericht eine starke Zunahme der Fälle hatten – die Zahl stieg damals von 4500 auf gut 5000 –; aber jetzt, in den beiden letzten Jahren, haben wir sogar einen Pendenzenabbau. 1994 sind 5240 Fälle eingegangen und 5538 erledigt worden. Wir hatten also 1994 einen Pendenzenabbau von 300 Fällen. Im letzten Jahr hatten wir nur einen geringen Abbau; aber in Lausanne sind immerhin 5 Fälle mehr erledigt worden, als neue eingegangen sind. Deshalb sind wir der Meinung, dass es zumutbar ist, diese strukturellen Reformen abzuwarten.

Es kommt dazu, dass wir noch einiges gemacht haben, was sich noch gar nicht voll ausgewirkt hat. Sie haben vier zusätzliche juristische Mitarbeiter bewilligt, vor allem für die bekannte, überlastete II. Öffentlichrechtliche Abteilung.

Die OG-Revision 1991 ist in ihrer Wirkung noch gar nicht voll zum Zug gekommen. Die Kantone hatten nämlich eine Frist bis zum Februar 1997, um überall gerichtliche Vorinstanzen einzusetzen, wo nachher die Möglichkeit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht besteht.

Auch die Rekurskommissionen, die wir in den Departementen eingesetzt haben, haben sich noch gar nicht voll ausgewirkt. Das sind wichtige Entlastungen, weil sich das Bundesgericht überall, wo richterliche Vorinstanzen bestehen, nicht mehr um die Sachverhaltsermittlung kümmern muss. Wer selber einmal Richter war, weiss, dass die Sachverhaltsermittlung regelmässig zeitaufwendiger ist als die Anwendung des Rechts.

Im übrigen werden auch die ausländerrechtlichen Fälle zurückgehen, weil beispielsweise bei den Ex-Jugoslawen keine Umwandlungen von Saisoniers in Jahresaufenthalter mehr möglich sind. Wir haben das gestoppt, und dieser Stopp der Umwandlungsmöglichkeit für die Saisoniers aus dem ehemaligen Jugoslawien wird zu einem Rückgang der Beschwerden führen.

Ich möchte nicht länger werden, aber angesichts dieser Zahlen ist der Bundesrat einfach überzeugt, dass es eine reine Symptomtherapie wäre. Wir befürchten natürlich auch, dass dann die ganzen strukturellen Reformen, die wir Ihnen noch dieses Jahr und im nächsten Frühjahr unterbreiten werden, unterlaufen würden, wenn es jetzt in Richtung Erhöhung der Zahl der Bundesrichter ginge. Wir sind uns doch darin einig, dass es praktisch nicht möglich ist, Marche arrière zu machen; nach der Erhöhung der Zahl der Bundesrichter aufgrund dieser strukturellen Reform die Zahl wieder zurückzunehmen, ist ein Prozess, der praktisch nicht möglich ist. Deshalb möchten wir Sie bitten, dem Nationalrat zuzustimmen.

Wir werden Ihnen, wie gesagt, eine Vorlage bereits in diesem Herbst und die andere im nächsten Frühjahr unterbreiten. Sonst, so befürchtet der Bundesrat, laufen wir einfach Gefahr, dass die Lösung der Probleme an beiden Bundesgerichten immer nur in Richtung von mehr Bundesrichtern geht. Das wäre der falsche Weg, darin sind wir uns sogar einig.

Danioth Hans (C, UR): Es ist ja sonst nicht üblich, dass man nach dem Wort des Bundesrates spricht. Nachdem es sich hier aber um eine parlamentarische Initiative handelt, die von der GPK aus gekommen ist, dürfen wir uns sicher noch melden.

Ich möchte auf die Thematik, die ja von den Sprechern der GPK sehr gut dargelegt worden ist, nicht eingehen, sondern nur auf das Argument der Symptombekämpfung. Es kommt mir vor, Herr Bundesrat, wie wenn wir einen erschöpften Menschen am Strassenrand liegen sähen. Er keucht, er hat einen Hitzestau. Nun kommen wir dazu und sagen, wir dürften ihm nicht helfen, wir dürften nichts machen, wir müssten einen Arzt rufen. Wir geben ihm nicht einmal Wasser zu trinken.

Dieses Wasser nun müssen Sie dem Bundesgericht geben. Schauen Sie die Zahlen an. Schauen Sie die gewaltige Zunahme bei der II. Öffentlichrechtlichen Abteilung an. Es ist nicht anzunehmen, auch wenn jetzt im Herbst Vorlagen kommen, dass diese Justizreform in absehbarer Zeit, vor dem Jahre 2000, durchgeht. Das müssen wir einfach sehen. Darum wäre es eben sehr wertvoll, wenn man auf diese Initiative eintreten könnte. Vor allem auch deshalb, weil den Bedenken eines Ausufers der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zumindest dadurch die Spitze gebrochen würde, dass wir vorschlagen, die Zahl der nebenamtlichen Richterinnen und Richter von heute 32 wieder auf 15 zu reduzieren. Damit würden auch andere Probleme mit diesen nebenamtlichen Richtern gelöst werden können. Der Abbau würde ja dann später irgendwie erfolgen. Wir brauchen alles in allem nicht weniger eidgenössische Richter. Es wird dann eine andere Strukturierung geben, und die Gefahr, dass man dann auf 40 oder 50 ausufert, besteht überhaupt nicht.

Wenn Sie jetzt festhalten, dann geht nicht einfach das Modell von sechs zusätzlichen Bundesrichtern durch, sondern wir halten am Grundsatz fest und ersuchen den Nationalrat, auch einzutreten. Wir würden dann andere Modelle auch prüfen können, so dass beispielsweise die Zahl der zusätzlichen Bundesrichter nicht fünf oder sechs sein müsste. Es könnte auch ein Vergleich mit dem Versicherungsgericht in Luzern gemacht werden. Mit anderen Worten: Wir können das Problem nicht lösen, indem wir einfach den Deckel zuhalten.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte nicht lange rechten, aber um bei Ihrem Bild zu bleiben, Herr Danioth: Auch wenn wir annehmen, das Bundesgericht sei krank – wir nehmen an, es sei nicht so schwer krank, wie Sie es darstellen –, dann sollte man dem Kranken nach Meinung des Bundesrates nicht die falsche Medizin geben. Das ist unsere Meinung. Was die Zahlen anbelangt: In den letzten zwei Jahren hatten wir klar einen Pendenzenabbau, das zeigen die Statistiken. Noch etwas zur Zeitdauer: Der Bundesrat möchte – ich kann ja auch nicht ausschliessen, dass es tatsächlich wieder eine Zunahme von Fällen gibt –, dass die Räte aufgrund eines Konzeptes, das wir wie gesagt Ende dieses Jahres und Anfang nächsten Jahres präsentieren, Sofortmassnahmen tref-

fen. Es sind nämlich auch noch andere Sofortmassnahmen möglich als nur jene der Erhöhung der Zahl der Bundesrichter. Wir könnten uns beispielsweise vorstellen, dass man Direktprozesse abschaffen könnte, dass man überall sofort richterliche Vorinstanzen vorschreiben würde, wenn tatsächlich Sofortmassnahmen notwendig würden. Das ist es eben, die Angst vor der falschen Medizin des Ständerates!

Präsident: Die Kommission beantragt, an unserem Beschluss von 1994 festzuhalten; der Bundesrat beantragt, dem Nationalrat zuzustimmen und auf die Vorlage nicht einzutreten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Bundesrates	19 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	12 Stimmen

96.3362

Motion Delayay

Liquidation von Immobiliengesellschaften

Liquidation de sociétés immobilières

Wortlaut der Motion vom 21. Juni 1996

Der Bundesrat wird ersucht, das Bundesgesetz vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) zu ändern: Artikel 7 («Ausnahmen von der Bewilligungspflicht») soll im Zusammenhang mit der erleichterten Liquidation von Immobiliengesellschaften um einen Buchstaben i mit folgendem Wortlaut erweitert werden: «i. die natürlichen Personen mit Wohnsitz im Ausland, die Wohneigentum aus der Liquidation einer Immobiliengesellschaft erwerben, deren Aktien sie teilweise oder vollumfänglich besassen.»

Texte de la motion du 21 juin 1996

Le Conseil fédéral est prié de modifier la loi fédérale du 16 décembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE) en rapport avec la liquidation facilitée des sociétés immobilières (SI) par l'adjonction à l'article 7 «Exceptions à l'assujettissement» d'une nouvelle lettre i: «Les personnes physiques domiciliées à l'étranger qui acquièrent la propriété d'un immeuble à la suite de la liquidation d'une société immobilière dont elles étaient partiellement ou totalement propriétaires des actions.»

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bisig, Bloetzer, Cavadini Jean, Cottier, Maissen, Marty Dick, Reimann, Respini, Rochat, Saudan, Sperry, Zimmerli (12)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Dans le but d'instituer notamment davantage de transparence fiscale, le législateur fédéral avait introduit dans la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD), qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1995, une disposition transitoire, à savoir l'article 207, qui permet d'accorder jusqu'en l'an 2000 une réduction d'impôts de 75 pour cent sur le gain en capital réalisé par la société et l'excédent de liquidation distribué à l'actionnaire.

Or, il apparaît que les personnes physiques domiciliées à l'étranger, détenant des actions d'une SI ou d'une SIAL et devenant, en liquidant la société, propriétaires en nom du logement qu'ils occupent, sont, en vertu de la LFAIE, soumises à la délivrance d'une autorisation par l'autorité compétente. Ce transfert de propriété de la SI ou SIAL à l'actionnaire, avec la nécessité d'inscrire le nouveau propriétaire au Registre fon-

cier, ne fait actuellement pas partie des exceptions à l'assujettissement prévues à l'article 7 de la LFAIE, ni des motifs d'autorisation prévus par les articles 8 et 9 du droit actuel.

En acceptant l'article 207 de la LIFD, le législateur a omis, à mon sens, de modifier parallèlement la LFAIE. La modification proposée est d'autant plus logique et nécessaire que dans le cas d'une liquidation d'une SI ou d'une SIAL, il ne s'agit que d'un simple transfert juridique, sans qu'il n'y ait aucune incidence aux niveaux économique et foncier. On ne peut pas, en effet, accorder d'une part une facilité fiscale limitée dans le temps et d'autre part conserver des dispositions restrictives en matière de droit foncier.

C'est la raison pour laquelle je propose au Conseil fédéral d'exclure ce type de transfert et d'assujettissement à la LFAIE, en y ajoutant une exception supplémentaire à l'article 7 de la loi.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 4. September 1996*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 4 septembre 1996*

Suite à l'issue négative du vote du 25 juin 1995 sur la révision de la lex Friedrich – laquelle prévoyait l'ouverture contrôlée du marché des immeubles aux étrangers –, toute une série d'interventions parlementaires ont été déposées. Celles-ci demandaient à nouveau une révision de la loi dans le sens d'une cantonalisation d'envergure plus ou moins grande des dispositions légales sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. En outre, il a été donné mandat au Conseil fédéral d'élever sans délai le contingent des logements de vacances dans les cantons qui l'ont déjà épuisé.

Dans ses réponses aux différentes interventions, le Conseil fédéral a toujours déclaré qu'il y avait lieu de respecter la volonté exprimée démocratiquement. Il fut d'avis qu'en ce domaine politiquement très controversé, il convenait d'examiner attentivement les différents aspects du problème avant de songer à l'avenir. Aussi proposa-t-il de transformer les différentes interventions en postulats. S'agissant du contingentement des logements de vacances, il décida de réviser l'ordonnance. Les travaux de révision sont entre-temps arrivés à terme et l'ordonnance vient d'entrer en vigueur le 1er août 1996.

Alors que, le 12 décembre 1995, le Conseil des Etats a transmis deux motions demandant qu'une nouvelle révision soit entreprise, le 20 décembre 1995, le Conseil national a rejeté quatre motions dont la teneur était en partie identique sans même discuter d'une éventuelle transformation de ces motions en postulat. Le Conseil national ne s'est pas encore prononcé sur les motions que lui a transmises le Conseil des Etats.

La présente motion demande de ne pas soumettre au régime de l'autorisation l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger lorsque ces dernières personnes détiennent des actions d'une société immobilière et deviennent, en liquidant la société, propriétaires en nom du logement qu'elles occupent. La révision du 7 octobre 1994, qui n'a pas été acceptée en votation populaire, avait également adopté cette solution. Pour éviter les fraudes, elle stipulait que la clause d'exception n'était valable que pour les sociétés qui avaient été fondées avant 1974 – c'est à dire avant l'entrée en vigueur de la lex Furgler. Sous cette forme, le Conseil fédéral avait d'ailleurs considéré la réserve comme justifiée.

Dans ses réponses aux précédentes motions en décembre dernier, le Conseil fédéral, motivé par des raisons politiques, a refusé d'engager une procédure législative inconséquente. Aujourd'hui, la situation n'a pas changé et ces raisons sont encore valables.

En conséquence, le Conseil fédéral n'est pas disposé à accepter la motion et à proposer au Parlement dans de proches délais encore un autre projet de révision. Il est d'avis que l'engagement d'une nouvelle procédure nécessiterait une mûre réflexion compte tenu entre autres de nos rapports avec l'Union européenne, ce que n'imposait pas la révision de l'ordonnance. Mais l'objet de la demande du motionnaire est digne d'intérêt. Aussi le Conseil fédéral est-il disposé à accep-

ter la motion pour autant que celle-ci soit transformée en postulat.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Delalay Edouard (C, VS): Le 21 juin de cette année, j'ai déposé une motion en vue de modifier la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Je sais que c'est un sujet sensible, mais j'aimerais seulement prendre quelques minutes pour expliquer qu'il s'agit finalement d'une disposition mineure de cette loi.

Le but de ma motion est d'introduire dans la loi une disposition selon laquelle une autorisation n'est pas nécessaire pour l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger qui étaient totalement ou partiellement propriétaires d'actions d'une société immobilière en Suisse, lorsque cette dernière est liquidée.

Il apparaît que les personnes physiques domiciliées à l'étranger qui détiennent des actions d'une société immobilière en Suisse et qui deviennent propriétaires en leur nom propre d'un logement lorsque cette société est liquidée, sont soumises à la délivrance d'une autorisation par l'autorité compétente. Ce transfert de propriété de la société immobilière à l'actionnaire, avec la nécessité d'inscrire le nouveau propriétaire au Registre foncier, ne fait actuellement pas partie des exceptions à l'assujettissement prévues à l'article 7 de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger.

En acceptant l'article 207 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, auquel la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger est liée, le législateur a omis, à mon sens, de modifier parallèlement cette dernière loi. La proposition que je fais est d'autant plus logique et nécessaire que dans le cas de la liquidation d'une société immobilière, il ne s'agit en fait que d'un simple transfert juridique, mais il n'y a aucun transfert économique.

Le principe a d'ailleurs été reconnu par les Chambres fédérales lors de la discussion et de la modification de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger, qui a été refusée par le peuple le 25 juin 1995. Les deux Conseils avaient accepté la proposition que je vous fais aujourd'hui, le Conseil fédéral aussi. Cette proposition est tout à fait conforme à l'esprit du principe introduit dans la loi sur l'impôt fédéral direct, entrée en vigueur le 1er janvier 1995, qui, à son article 207, une disposition transitoire, donnait davantage de transparence fiscale en permettant une réduction sur les gains en capital réalisés par les sociétés immobilières.

Je prends un exemple: à Genève, au début de l'année 1995, il y avait environ 4500 sociétés immobilières. Au 30 juin 1996, c'est-à-dire 18 mois plus tard, après l'entrée en vigueur de ces mesures, environ 700 sociétés immobilières avaient obtenu l'accord préalable à leur liquidation de la part de l'administration fiscale genevoise. Le montant total des valeurs de sortie était de l'ordre de 3 milliards de francs, ce qui représentait un potentiel d'impôts de 120 millions de francs pour les impôts fédéraux directs et pour les contributions directes de l'Etat de Genève, à quoi il faut ajouter 45 millions de francs environ pour les droits de vente. Cela n'est pas négligeable et c'est la raison pour laquelle j'ai fait cette proposition qui est devant vous aujourd'hui.

Je comprends que le Conseil fédéral ne veuille pas changer la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger dans un tout proche avenir. Je le comprends en raison du refus signifié par le peuple au mois de juin 1995, mais je crois pouvoir dire ici, sans beaucoup de chance de me tromper, que ça n'est pas à cause de cette disposition que la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger a été refusée. C'est pour bien d'autres raisons. Ensuite, je comprends également la position du Conseil fédéral en ce sens qu'il mène maintenant les négociations bilatérales avec l'Europe unie et qu'on ne sait pas

très bien quelle va en être l'issue. Mais en l'espèce, je ne peux pas me satisfaire de la transformation de la motion en postulat, car je dois vous dire, Monsieur le Conseiller fédéral, qu'un postulat ne sert strictement à rien dans ces circonstances parce que la modification que je propose, pour être utile, doit intervenir dans les deux prochaines années. Il ne faut pas oublier que l'article 207 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct est une disposition transitoire qui n'a de valeur que jusqu'au 31 décembre 1999. Après cette date, les sociétés immobilières ne pourront plus profiter de cette disposition. Je souhaite donc que le Conseil fédéral, selon l'évolution des négociations bilatérales avec l'Union européenne, puisse entreprendre des modifications de la loi de façon immédiate, sans retard, et j'entends par là dans les deux ans. Un délai supplémentaire serait tout à fait inutile. C'est la raison pour laquelle je maintiens la motion et je vous prie de la transmettre.

Koller Arnold, Bundesrat: Materiell sind wir mit der Motion Delalay durchaus einverstanden. Wir haben das schon in unserer schriftlichen Begründung dargelegt. Wenn wir Ihnen eine Umwandlung in ein Postulat vorgeschlagen haben, dann nur aus Respekt vor dem negativen Ergebnis der Volksabstimmung. Wir haben die Erfahrung gemacht, dass es im Volk eine sehr schlechte Stimmung gibt, wenn wir uns an unerwünschte, uns unangenehme Volksabstimmungsergebnisse nicht halten und sofort wieder Gesetze ändern. Ich gebe zu, wir sind wegen dieser Terminierung in einer etwas unerfreulichen Situation. Vielleicht machen die bilateralen Verhandlungen ein Türchen auf, aber garantieren kann ich es Ihnen auch nicht.

Präsident: Der Bundesrat ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen. Der Motionär hält an seiner Motion fest.

Abstimmung – Vote
Für Überweisung der Motion

24 Stimmen
(Einstimmigkeit)

96.400

**Parlamentarische Initiative
(Büro-NR)
Parlamentarische Entschädigungen.
Änderungen
Initiative parlementaire
(Bureau-CN)
Indemnités parlementaires.
Modifications**

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 673 hiervor – Voir page 673 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 24. September 1996
Décision du Conseil national du 24 septembre 1996

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: En ce qui concerne ces dispositions sur les indemnités parlementaires, il reste des divergences avec le Conseil national. Il en reste en réalité trois: une à l'article 5 alinéa 2bis relatif aux indemnités pour les vols nationaux, spécialement pour les parlementaires domiciliés au Tessin ou dans les Grisons; une à l'article 7 relatif à la clause de renonciation à la contribution au titre de la prévoyance; et une dans l'arrêté fédéral relatif à la loi sur les indemnités parlementaires, à l'article 3 alinéa 1er concernant l'indemnité de nuitée qui est encore contestée par le Conseil national et qui fait l'objet d'une divergence.

Le Bureau de notre Conseil s'est réuni le jeudi 26 septembre 1996 et vous présente des propositions que je vais vous

commenter à chacun des articles pertinents. Nous pouvons examiner en détail les divergences.

A. Bundesgesetz über die Bezüge der Mitglieder der eidgenössischen Räte und über die Beiträge an die Fraktionen

A. Loi fédérale sur les indemnités dues aux membres des conseils législatifs et sur les contributions allouées aux groupes

Art. 5 Abs. 2bis
Antrag des Büros
Festhalten

Art. 5 al. 2bis
Proposition du Bureau
Maintenir

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Dans la loi sur les indemnités parlementaires, à l'article 5 alinéa 2bis, le Conseil national a maintenu sa version selon laquelle la Confédération peut rembourser les frais de vols nationaux, en ce qui concerne les frais effectifs, mais cela sous deux conditions exclusivement: c'est que le parlementaire ne retire pas l'abonnement général CFF 1ère classe ou qu'il ne se fasse pas indemniser, c'est-à-dire rembourser le montant équivalent à l'abonnement CFF 1ère classe. Le Bureau de notre Conseil a décidé de maintenir sa version qui lui paraît être plus flexible et plus généreuse à l'égard des parlementaires dont le domicile est très éloigné de Berne.

La version du Conseil national nous paraît inacceptable parce que les députés ne reçoivent pas d'indemnités pour des vols nationaux s'ils reçoivent l'abonnement CFF 1ère classe ou s'ils reçoivent l'indemnité équivalente. Ce qui nous a amenés à l'idée inverse, c'est que dès le moment où un député reçoit, selon la version du Conseil national, soit l'abonnement CFF 1ère classe soit l'indemnité équivalente, il n'a droit à aucun remboursement d'indemnités pour les vols nationaux. Je crois que cela n'est pas acceptable. C'est pour permettre au Conseil national, dont certains membres n'ont très probablement pas très bien compris la portée de l'article qu'ils ont voté, de revoir très exactement ces dispositions que nous voulons maintenir la divergence sur ce point.

Dans la version que nous vous proposons, le député a le choix soit entre l'abonnement CFF 1ère classe ou l'indemnité équivalente à cet abonnement et, sur décision du Bureau, il peut recevoir, dans des cas spéciaux dûment justifiés, une indemnité pour des vols intérieurs sur le plan purement national. Nous voulons permettre un nouvel examen de cet article dans le sens de ce que nous proposons et qui, nous le pensons, est préférable pour les députés qui doivent avoir recours à des vols nationaux.

C'est la raison pour laquelle le Bureau vous propose de maintenir notre position.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Ich möchte mich zu diesem «Tessiner Artikel» auch noch kurz in deutscher Sprache äussern. Der Nationalrat will, dass denjenigen Ratsmitgliedern, die weder ein Generalabonnement noch die entsprechende Pauschalentschädigung beziehen, «die effektiven Kosten für inländische Linienflüge von und nach Bern» zurückerstattet werden. So steht es im Beschluss.

Effektive Kosten sind nach dem allgemeinen Sprachgebrauch tatsächlich entstandene Kosten. Zurückerstatten heisst, dass man vorher wirklich auch etwas bezahlt hat. Nach dem vom Nationalrat beschlossenen Wortlaut ist es nicht möglich, für jedes «déplacement» nach Bern die Kosten für ein Flugbillet retour zu beziehen und im konkreten Fall tatsächlich mit einem privaten Halbtaxabonnement zu reisen; das nur zur Klarstellung vorweg.

Wer als Parlamentsmitglied weder ein Generalabonnement noch die entsprechende Pauschalentschädigung beansprucht, hat also nur zwei Möglichkeiten, um seine Reisespesen nach Bern ersetzt zu bekommen: Entweder wird ein Lini-

enflug nach Bern wirklich benützt, dann werden die tatsächlichen Kosten für das Flugbillet ersetzt, oder es wird nicht geflogen – d. h. der Transport nach Bern erfolgt auf andere Weise –, dann bezahlt der Bund nach dem vom Nationalrat beschlossenen Wortlaut gar nichts. Das hat Herr Vizepräsident Delalay soeben ausgeführt. Das Motto lautet in diesem Fall: Wer nicht fliegt, ist selber schuld; oder: entweder fliegen oder selber bezahlen. Das sieht das Büro nicht als gerechte Lösung des Problems der Reiseentschädigungen – namentlich für unsere Tessiner Kollegen – an.

Die vom Ständerat beschlossene Regel geht davon aus, dass in Sonderfällen zusätzlich zum Generalabonnement oder zur entsprechenden Pauschalentschädigung ein Beitrag an die effektiven Reisekosten vor allem für inländische Linienflüge von und nach Bern ausgerichtet werden kann. Ob dieser Sonderfall vorliegt und wie hoch der Beitrag ist, soll konkret vom Büro jenes Rates entschieden werden, dem das Mitglied angehört.

Diese Lösung ist flexibel – Herr Vizepräsident Delalay hat es gesagt – und erlaubt es, den Gegebenheiten des Einzelfalles Rechnung zu tragen, ohne dass namentlich den Ratsmitgliedern aus dem Tessin unzumutbare Opfer auferlegt werden müssen, wie dies der Nationalrat beschlossen hat.

Deshalb empfiehlt Ihnen das Büro, am seinerzeitigen Beschluss festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 7 Abs. 2

Antrag des Büros

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 7 al. 2

Proposition du Bureau

Adhérer à la décision du Conseil national

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: A l'article 7 alinéa 2, le Conseil des Etats avait introduit la semaine dernière une clause de renonciation à la contribution au titre de la prévoyance, cela pour aller à la rencontre de ceux qui souhaitaient éviter un cumul de prévoyance professionnelle ou vieillesse pour les députés déjà au bénéfice d'une institution qui les couvre à 100 pour cent. Le Conseil national a décidé de biffer cette clause de renonciation.

Ici, le Bureau vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national. Nous avons en effet considéré que personne n'est obligé, en droit, de recevoir une indemnité, même si la renonciation n'est pas inscrite dans le texte. Donc, même si on n'inscrit pas cette possibilité pour les députés de renoncer à l'indemnité, chacun peut le faire de façon spontanée s'il estime qu'il est suffisamment couvert.

C'est pour cette raison et en vue d'avancer dans les débats concernant ces indemnités parlementaires que nous vous proposons, à l'article 7 alinéa 2, d'adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen – Adopté

B. Bundesbeschluss zum Entschädigungsgesetz

B. Arrêté fédéral relatif à la loi sur les indemnités parlementaires

Art. 3 Abs. 1

Antrag des Büros

Festhalten

Art. 3 al. 1

Proposition du Bureau

Maintenir

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: En ce qui concerne l'arrêté fédéral, il n'y a qu'un point sur lequel une divergence demeure, c'est l'article 3 alinéa 1er relatif aux indemnités de nuitée. Ici la question est très simple. Nous avons retenu la se-

maine dernière une indemnité de 130 francs par nuit. Le Conseil national a maintenu sa position avec 160 francs par nuit. Nous vous proposons ici de maintenir notre décision de la semaine passée. Les raisons sont les suivantes: le coût de l'opération: simplement cette différence entre 130 francs et 160 francs représente 330 000 francs. Ce n'est pas négligeable dans la situation actuelle des finances fédérales. Ensuite, nous avons pris en compte le fait qu'il est toujours possible de trouver à Berne un hôtel ou des hôtels pour 130 francs par nuit. D'autre part, nous considérons également qu'il faut prendre en compte l'ensemble des indemnités, c'est-à-dire les 85 francs pour l'indemnité de repas et les 130 francs pour l'indemnité de nuitée. L'indemnité de repas n'est pas toujours épuisée, il faut le reconnaître, de telle sorte que, en considérant l'ensemble, on peut admettre que les frais effectifs sont couverts par ces indemnités. Ensuite, le Bureau a dû se résoudre à maintenir, parce que notre Conseil a voté la semaine dernière sur la proposition Rochat, 130 francs, et on ne pouvait pas décerner, une semaine plus tard, venir vous proposer de modifier la décision qui avait été prise par notre Conseil. Les frais effectifs de 130 francs, pour nous, sont suffisants et, par conséquent, nous maintenons cet article 3 alinéa 1er.

J'ai également une précision à apporter et je terminerai par là. La semaine dernière, M. Brändli a posé la question concernant les parlementaires qui étaient domiciliés dans un rayon de moins de 25 kilomètres de Berne. On a pu vérifier cette question. Déjà aujourd'hui, les parlementaires qui habitent dans un rayon inférieur à 25 kilomètres de Berne ne reçoivent aucune indemnité de nuitée pour les séances à Berne de plus d'un jour et pour les nuitées passées à Berne pendant les sessions. Ceci est, vous pouvez le constater par l'article 3 alinéa 2 de l'arrêté fédéral, actuellement en vigueur.

Je vous propose donc de maintenir l'article tel que nous l'avons arrêté dans notre débat de la semaine dernière.

Rochat Eric (L, VD): Je ne m'attarderai pas longtemps sur l'amendement que j'avais déposé la semaine passée, juste pour rappeler très brièvement quatre choses:

1. Lorsqu'on parle de la réalité des coûts de l'hôtellerie, on parle de quelque chose de très concret que chacun peut vérifier.

2. Pour ceux qui passent réellement plusieurs soirs par semaine pendant les sessions dans la ville de Berne, il est normal qu'ils puissent disposer de locaux suffisamment vastes pour pouvoir s'y sentir un tout petit peu chez eux et, surtout, pour pouvoir y travailler de façon un peu correcte.

3. Si nous devons adopter la politique du coût global de l'indemnité telle que l'a développée notre vice-président, M. Delalay, alors nous ne devrions même pas parler de ceci parce que le peuple s'est prononcé très clairement à ce sujet il y a peu de temps.

4. Comme lors du vote précédent, admettons que chacun qui se sentira trop payé pourra restituer à la Confédération le trop qu'il aura perçu.

Onken Thomas (S, TG): Ich weiss nicht, ob Herr Rochat den Antrag gestellt hat, dem Nationalrat zu folgen; ich habe es nicht herausgehört. Seine Begründung ging zwar in diese Richtung, aber einen formellen Antrag hat er nicht gestellt.

Ich möchte meinerseits ohne grosse weitere Begründung beantragen, hier dem Nationalrat zu folgen und diese Differenz aus der Welt zu schaffen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Büros

20 Stimmen

Für den Antrag Onken

10 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 19.00 Uhr

La séance est levée à 19 h 00

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Mittwoch, 2. Oktober 1996
Mercredi 2 octobre 1996

08.25 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

96.023

**Militärische Bauten
(Bauprogramm 1996)**
**Ouvrages militaires
(Programme de constructions 1996)**

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 300 hiervor – Voir page 300 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 19. September 1996
Décision du Conseil national du 19 septembre 1996

Art. 1 Bst. b

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1 let. b

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: In der Botschaft zu den militärischen Bauten (Bauprogramm 1996) ist, wie Sie wissen, für den Militärflugplatz Meiringen ein umfangreiches Bauvorhaben im Betrage von 118 900 000 Franken vorgesehen. Das betrifft vorwiegend den Neubau und die Erweiterung von Kavernenanlagen. In der Botschaft sind sozusagen als Option zwei Vorstollen mit einer Länge von 30 Metern vorgesehen, in der Absicht, diese dann, wenn genügend Kredite vorhanden sind, vor allem aus sicherheitstechnischen Überlegungen zu bauen.

Der Nationalrat ist der Auffassung, dass diese beiden Vorstollen – nicht zuletzt in Anbetracht der heutigen Preissituation in der Baubranche, aber auch in Beachtung dessen, dass in diesen annähernd 119 Millionen Franken 7 Millionen Franken als Unvorhergesehenes vorgesehen sind – «ohne weiteres» drin liegen sollten.

Ihre Kommission kann sich der Auffassung des Nationalrates anschliessen. Es sind also im Betrag von 118,9 Millionen Franken auch die beiden Vorstollen mit einer Länge von 30 Metern vorzusehen. Also: Neubau und Erweiterung der Kavernenanlage in Meiringen (inklusive Vorstollen).

Ihre Kommission schliesst sich dem Nationalrat einstimmig an und beantragt Ihnen, in diesem Sinne Beschluss zu fassen.

Angenommen – Adopté

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.015

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

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

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 683 hiervor – Voir page 683 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 23. September 1996
Décision du Conseil national du 23 septembre 1996

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Heute und morgen behandelt Ihr Rat drei Vorlagen, welche substantiell und gesetzestechisch in verschiedenen Bereichen angesiedelt, aber in einem Zusammenhang zu sehen sind: Einmal stehen die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und die damit verbundene Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial, welche als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative zu betrachten ist, in einem direkten Zusammenhang. Andererseits ist bei der Diskussion der Volksinitiative auch auf das Konzept für das künftige Kontrollregime hinzuweisen, das der Bundesrat in seiner Botschaft vorgestellt hat. Das Kriegsmaterialgesetz und das Güterkontrollgesetz bilden zusammen einen Mittelweg zwischen einem totalen Ausfuhrverbot für Kriegsmaterial, wie es die Initiative will, und einer weitgehenden Deregulierung in diesem Bereich.

Meine Ausführungen streifen heute – auch wenn nur die Volksinitiative und das Kriegsmaterialgesetz auf der Traktandenliste sind – ebenfalls das Güterkontrollgesetz. Denn die kontroversen Standpunkte in der Diskussion um die Ausfuhr von Kriegsmaterial haben die ganze Spannweite der Argumentationen drastisch aufgezeigt.

Einerseits sprechen humanitäre und ethische Überlegungen in gewissen Situationen für die Beschränkung solcher Exporte. Andererseits stehen die Interessen der Landesverteidigung, aber auch des Werkplatzes Schweiz mit seinen Arbeitsplätzen im Vordergrund.

Gefordert ist die Erhaltung einer eigenen Rüstungsindustrie, die auch die Möglichkeit zu Exporten hat. Diese gegenläufige Interessenlage spricht klar für einen Mittelweg. Wir brauchen eine ausgewogene Lösung, die Kriegsmaterialexporte zulässt, aber auch entsprechend massvoll wirksame Kontrollmechanismen, welche solche Ausfuhr ermöglichen. Der gangbare Weg in diese Richtung – es ist ein Mittelweg – kann mit dem revidierten Kriegsmaterialgesetz und mit dem Güterkontrollgesetz eingeschlagen werden.

Nun spreche ich zur Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr». Die Sozialdemokratische Partei der Schweiz reichte am 24. September 1992 die Initiative «für ein Verbot von Kriegsmaterialausfuhr» mit etwas über 108 000 gültigen Unterschriften ein. Die Initiative ist entsprechend knapp zustande gekommen. Unterstützt wurde die SP von 80 Organisationen, darunter die Gruppe für eine Schweiz ohne Armee (GSoA), die Arbeitsgemeinschaft für Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot, der Schweizerische Gewerkschaftsbund und verschiedene Entwicklungshilfeorganisationen.

Um es vorwegzunehmen: Die Sicherheitspolitische Kommission Ihres Rates beantragt Ihnen mit 11 zu 1 Stimmen unmissverständlich und klar, die Initiative abzulehnen und dem Bundesrat und dem Nationalrat zu folgen. Die Volksinitiative muss als zu radikal abgelehnt werden, denn ein Totalverbot der Ausfuhr von Kriegsmaterial, wie es die Initiative fordert, würde die Landesverteidigung schwächen, und das können wir nicht zulassen. Wir müssten auf eine Rüstungsindustrie und ihr Know-how verzichten, mit denen wir Bedürfnisse un-

serer Armee abdecken können, und es wären zahlreiche Arbeitsplätze in der Rüstungsindustrie und bei Zulieferern in Frage gestellt. Bei der heutigen Wirtschaftslage können wir uns das nicht leisten.

Die Annahme der Initiative würde den Werkplatz Schweiz ernsthaft gefährden, denn die Initiative erfasst nicht nur Kriegsmaterial, sondern auch Dual-use-Güter; damit wären bei einer Annahme der Initiative auch weite Teile der Exportindustrie bedroht. Wir würden also gerade die Dual-use-Hochtechnologie gefährden, welche eine der grössten Stärken und Chancen unserer Industrie überhaupt bedeutet. Insbesondere aber wäre die Maschinenindustrie von einem Kriegsmaterial-Ausfuhrverbot betroffen, da mit diesen Erzeugnissen grundsätzlich zivile wie militärische Produkte hergestellt werden können.

Zudem haben Zulieferanten oft keine Möglichkeit, die Endverwendung ihrer Produkte zu erkennen. Die Exportindustrie müsste sich einer tiefgreifenden staatlichen Kontrolle unterziehen. Dadurch geriete sie international in einen klaren Wettbewerbsnachteil, und es ist davon auszugehen, dass der Vollzug der Bestimmungen der Initiative ein teilweise undurchführbares Kontrollregime bedingen würde. Namentlich die Abklärung des Verwendungszweckes im Ausland und die Kontrolle von Dienstleistungen und Finanzierungsgeschäften sind, wenn überhaupt, nur schwer durchsetzbar.

Der Vollzug durch verwaltungsunabhängige Kommissionen wäre äusserst fragwürdig. Politische Gremien ohne Fachkenntnisse würden Einblick in die Betriebe und in die Forschungsabteilungen der Unternehmen erhalten und darüber entscheiden, ob Produkte oder neue Erfindungen eventuell auch als Waffen Verwendung finden könnten. Wie kann man sich die Zukunft unserer jungen Generation vorstellen, wenn unsere Firmen im internationalen Wettbewerb quasi eine Forschung bei teilweise offenen Türen betreiben müssten?

Die Initiative stellt auch den Technologiestandort Schweiz in Frage, da High-Tech-Güter meistens Dual-use-Charakter haben. Sie würde den Forschungs- und Denkplatz Schweiz stark einschränken, denn ohne Export kann diese Branche kaum überleben.

Am Schluss bleibt die Frage, ob mit diesem extremen Gesetzentwurf wenigstens einige Kriege oder bewaffnete Konflikte verhindert werden könnten. Da komme ich zum Schluss: leider nein. Wie schon erwähnt, beantragt Ihnen Ihre Kommission mit allen gegen eine Stimme, diese Initiative abzulehnen.

Nun spreche ich zum Kriegsmaterialgesetz, wobei Sie mir gestatten mögen, in der Berichterstattung wie folgt vorzugehen: Ich möchte etwas sagen über die Veranlassung zu dieser Gesetzesrevision, über das Ergebnis der Beratungen im Nationalrat und über die Arbeit Ihrer Kommission. Anschliessend möchte ich einige grundsätzliche Überlegungen und wesentliche Änderungsvorschläge Ihrer Kommission gegenüber dem Nationalrat anfügen sowie den bundesrätlichen Entwurf kommentieren, mit der Berücksichtigung aller übrigen Punkte in der anschliessenden Detailberatung.

1. Zur Veranlassung dieses Gesetzes: Das heutige Kriegsmaterialgesetz stammt aus dem Jahre 1972. Auch Ihre Kommission ist mit dem Bundesrat einig, dass das heutige Kriegsmaterialgesetz aus dem Jahre 1972 gewisse Lücken aufweist, die in den letzten Jahren immer wieder zu Diskussionen geführt haben. Ich verweise bei dieser Gelegenheit auch auf den Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates aus dem Jahre 1989, der ebenfalls gewisse Mängel aufzeigte. Bekannt sind vor allem die Diskussionen um die Pilatus-Trainingsflugzeuge bzw. die Exporte nach Südafrika und Mexiko. Die beiden wichtigsten Lücken betreffen die Waffenschieber-Vermittlungsgeschäfte sowie gewisse Technologietransfergeschäfte. Auch die Schweiz muss sich internationalen Kontrollmassnahmen mit vertraglicher Basis anpassen.

Nicht zuletzt hat aber auch die vorhergehend besprochene Initiative zu einer gründlichen Überarbeitung dieses Gesetzes Anlass gegeben. Der Entwurf des Bundesrates hält dabei am Prinzip der Bewilligung von Kriegsmaterialexporten fest, im Gegensatz zum Prinzip des Verbotes in der Initiative.

2. Zum Ergebnis der Beratungen im Nationalrat: Der Nationalrat hat gegenüber dem Entwurf des Bundesrates bereits gewisse Änderungen vorgenommen, weil die Mehrheit des Nationalrates der Auffassung war, dass der bundesrätliche Entwurf in einigen Punkten in bezug auf Regulierung zu weit gehe. So hat er im wichtigen Artikel 5 den Kriegsmaterialbegriff deutlich enger gefasst und im Artikel 26bis Erleichterungen für Ersatzteillieferungen ermöglicht.

3. Zur Arbeit Ihrer Kommission: Ihre Kommission hat diese Vorlage sorgfältig geprüft und in vier Sitzungen bearbeitet. Sie führte auch sachbezogene Hearings mit Vertretern der Hilfswerke und der betroffenen Industrie durch. In einem erheblichen Teil der engagierten Diskussion ging es eingehend um die Frage der Trainingsflugzeuge. Die Debatten waren immer sehr konstruktiv.

4. Zu den grundsätzlichen Überlegungen und wesentlichen Änderungsvorschlägen Ihrer Kommission gegenüber dem nationalrätlichen Beschluss und dem bundesrätlichen Entwurf: Bereits im Eintreten möchte ich die wesentlichen Änderungsvorschläge Ihrer Kommission gegenüber dem nationalrätlichen Beschluss einerseits und dem bundesrätlichen Entwurf andererseits zusammenfassen.

Zuerst möchte ich Ihnen dazu die grundsätzlichen Überlegungen darlegen. Den Ausgangspunkt bilden die folgenden Kernfragen:

1. Was erwartet die Mehrheit unseres Volkes von einem neuen Kriegsmaterialgesetz?

2. Was erwartet die internationale Staatengemeinschaft von uns?

3. Was erwarten die vom neuen Gesetz betroffene Exportindustrie inklusive das davon abhängige Gewerbe?

Die Antworten auf diese Fragen lauten:

– Eine überwältigende Mehrheit des Volkes will in erster Linie den Waffenschiebern das Handwerk legen.

– Eine Mehrheit des Volkes will einen streng kontrollierten Export von eindeutigem Kriegsmaterial wie Waffen und Munition.

– Eine Mehrheit des Volkes will angesichts der wirtschaftlich gefährlichen Lage keine weiteren negativen Auswirkungen für alle zivilen Klein- und Mittelunternehmen sowie Gewerbebetriebe der Zulieferindustrie.

Die internationale Staatengemeinschaft erwartet von der Schweiz einen aktiven Beitrag zur wirksamen Verhinderung der Aufrüstung gefährlicher oder krimineller Regimes, selbstverständlich neben der zuverlässigen Einhaltung von Verträgen in der Praxis und nicht nur im Gesetz.

Die betroffene Exportindustrie inklusive die vorwiegend zivile Zulieferindustrie und alle Gewerbebetriebe wollen einfache, klare und berechenbare Gesetze, welche sich auf das Wesentliche und eindeutig Kontrollierbare konzentrieren, ohne Nachteile gegenüber ausländischen Konkurrenten, weniger statt mehr Administration und Gesetzesparagrafen.

Das Ergebnis der Kommissionsberatungen kann nun in den Hauptpunkten wie folgt zusammengefasst werden:

1. Im Grundsatz folgt die Kommission der Linie des Nationalrates, wonach die teilweise zu weit gehende «Reglierung» des bundesrätlichen Entwurfes zu korrigieren ist. Eine Ausnahme bildet Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c betreffend Maschinen und Werkzeuge.

2. Die Kommissionsmehrheit beantragt jedoch substantielle Präzisierungen bei den folgenden drei entscheidenden Artikeln – und das sind dann die Differenzen zum Nationalrat –: Artikel 5 Absatz 2: Einzelteile und Baugruppen sollen nur unter das Kriegsmaterialgesetz fallen, wenn sie als solche für den Lieferanten erkennbar und von entscheidender Bedeutung sind. Alle übrigen sind neu, unter dem Güterkontrollgesetz geregelt oder zu regeln.

Artikel 5 Absatz 2bis – der vom Nationalrat eingeführte «Trainingsflugzeugabsatz» – soll gestrichen werden.

Die Kommission folgt im Grunde dem Anliegen des Nationalrates, die militärischen Trainingsflugzeuge dem Güterkontrollgesetz zu unterstellen. Aber die Kommission ist der einhelligen Überzeugung, dass aus gesetzestechnischen Gründen die Definition «militärische Trainingsflugzeuge» nur in einem Gesetz stattfinden kann. Nach Auffassung der Kom-

mission muss diese Definition dem Güterkontrollgesetz zugeordnet werden.

Etwas gegen die Waffenschieber ist in Artikel 14 vorgesehen. Unter die konsequente Einzelbewilligungspflicht sollen alle Waffenschieberaktivitäten fallen, nicht jedoch alle Tagesgeschäfte der Exportindustrie innerhalb ihres kontrollierten Projektgeschäftes. Die Fassung des Nationalrates würde für unsere Industrie praktisch ein Exportverbot bedeuten.

Zu Artikel 19: Er betrifft den Technologietransfer. Dieser Artikel soll nicht jede Art von Know-how-Transfer innerhalb des Tagesgeschäftes, sondern nur wesentliche Know-how-Pakete betreffen. Die Fassung des Nationalrates bedeutet praktisch auch hier ein Exportverbot bei internationalen Kooperationsprojekten und ist – so bemerkt – auch nicht kontrollierbar. Als Konsequenz muss dann auch Artikel 31 Absatz 1 Litera e gestrichen werden.

Auf alle weiteren Präzisierungen und Differenzen zum Nationalrat möchte ich dann in der Detailberatung eingehen.

Die Kommission beantragt dem Rat ohne Gegenstimme Eintreten auf die Vorlage, und sie beantragt, im entsprechenden Sinn zu beschliessen.

Rochat Eric (L, VD): L'initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» s'inscrit dans le droit fil d'une initiative rejetée il y a quelques années par le peuple suisse et préconisant une Suisse sans armée, ou de l'initiative proposant de diminuer de 50 pour cent les dépenses militaires pour les affecter à divers buts sociaux. A défaut de supprimer l'armée, ces initiatives voulaient ou veulent au moins créer l'indigence et la précarité, et tentent de définir des conditions-cadres insupportables au système militaire et incompatibles avec notre légitime effort de défense.

Après la conférence de presse qui avait clos les travaux de notre commission, la «Neue Zürcher Zeitung» nous avait reproché d'avoir souligné avant tout cette tentative de déstabilisation, ce risque pour la Suisse, et les risques qu'elle faisait courir à nos capacités de résistance, et de ne pas avoir assez souligné les risques pour l'emploi qu'elle constitue bien évidemment. Ces risques-là sont évidents. Chacun de nous connaît une ou des entreprises qui travaillent pour notre armée et pour l'industrie d'armement, chacun perçoit immédiatement les dégâts que ferait l'adoption d'une telle initiative dans le tissu économique suisse, et le signaler trop lourdement eût été sous-estimer nos interlocuteurs. Je répète donc aujourd'hui que l'initiative n'est pas acceptable pour son contenu et pour ses conséquences, ni pour ses répercussions sur les capacités de défense de la Suisse et sur son économie.

La vraie question est de savoir s'il était judicieux ou non, de la part du Conseil fédéral, de vouloir à tout prix, compte tenu du contexte répétitif que j'ai mentionné au début de mon intervention, opposer un contre-projet indirect sous forme d'une révision de la loi sur le matériel de guerre. Si je me réfère à l'abondante littérature que je reçois ces derniers temps, ce contre-projet indirect n'a en rien calmé ceux pour qui cette initiative n'est qu'une étape. En revanche, le souci de fermer un certain nombre de brèches créées de nouvelles obligations, crée de nouvelles contraintes pour nos entreprises, et votre commission, vous le constaterez dans l'examen de détail, s'est efforcée d'en évaluer les répercussions tant sur les capacités d'armement et de défense du pays que sur les entreprises productrices, sur leurs capacités d'exportation, et, en cette période difficile, sur les postes de travail qu'elles offrent dans des endroits souvent décentrés où elles représentent parfois le plus important, voire le seul, employeur.

Nous sommes donc entrés en matière en commission, et le président a fort bien décrit le cours et les résultats de nos travaux. Je n'y reviendrai donc que pour souligner à très grands traits les modifications principales que nous avons apportées au texte issu des débats du Conseil national:

1. introduire de plein droit les avions à points d'emport dans la loi sur le contrôle des biens;
2. réintroduire dans le matériel de guerre les machines-outils exclusivement conçues – et j'insiste sur ce «exclusivement» –

pour la fabrication, le contrôle et l'entretien des armes, des systèmes d'armes, des munitions et des explosifs d'une part, d'autre part des équipements spécifiquement conçus ou modifiés pour un engagement au combat et pour la conduite du combat;

3. permettre à la fois de contrôler étroitement le courtage purement commercial et de faciliter les transactions normales entre les usines, leurs partenaires et leurs succursales;

4. introduire des dispositions strictes interdisant désormais les mines antipersonnel et les pièges, leur fabrication, leur acquisition, leur détention, leur exportation, etc.;

5. éviter enfin, et ceci dans plusieurs articles, que les compétences de contrôle et d'autorisation conférées à la Confédération ne puissent s'appliquer, par excès de zèle administratif ou par formalisme, au coup de téléphone qui renseigne le client, au fax ou au E-Mail qui complète une donnée manquante, au boulon de douze qui équiperait autant une charrieuse qu'un engin de défense contre avions.

C'est à une écrasante majorité que votre commission a approuvé le projet amendé qui vous est soumis. Je ne peux à mon tour que vous recommander tout à la fois le rejet sans état d'âme de l'initiative «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et l'entrée en matière sur la révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre. Il y va de nos capacités d'organiser une défense qui nous soit propre. Il y va de notre crédibilité internationale. Il y va de la conservation de compétences et de savoir-faire dans notre pays. Il y va tout simplement de la place économique et industrielle suisse.

Bieri Peter (C, ZG): Die Behandlung der Volksinitiative für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr, die Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial und das neue Güterkontrollgesetz nehmen in ihrer Gesamtheit eine Thematik auf, die in unserem Land immer wieder zu Diskussionen Anlass gibt, nicht zuletzt auch in der Innerschweiz. Der Handel mit Kriegsmaterial im eigentlichen Sinne sowie die Verwendung von ursprünglich nicht zu Kriegszwecken bestimmtem Material in einem Krieg sind nicht nur politisch zu hinterfragen, sie stellen uns auch vor einige ethische Fragen. Eine absolute Absage an die Produktion und an den Handel solcher Güter hat jedoch nicht nur eine beträchtliche wirtschafts- und arbeitspolitische Dimension, sie stellt ganz zentral auch unsere eigene militärische Landesverteidigung in Frage, denn die alleinige Produktion von Waffen für unsere eigene Verteidigung wäre aus wirtschaftlicher Sicht nicht mehr gegeben. Demzufolge würden wir nicht nur ein wichtiges Element unserer militärischen Verteidigung – die teilweise Eigenbewaffnung – verlieren, wir würden uns auch in die seltsame und eigenartig anmutende Situation begeben, dass wir das Produzieren von Waffen anderen Ländern überlassen würden, weil wir dies als anrühlich und verwerflich erachten.

Wie kann sich also ein anderes Land militärisch verteidigen, wenn wir nicht bereit sind, diesem zuzugestehen, dass es sich das notwendige Material bei Bedarf auch im Ausland beschaffen kann? Ich frage auch die Initianten, wie sie es einem demokratisch funktionierenden Land, allen voran einem Kleinstaat, ermöglichen wollen, sich militärisch verteidigen zu können. Ich frage sie auch, wie kleine Nato-Staaten ihren Auftrag, zum Beispiel bei den Ifor-Truppen in Bosnien, erfüllen könnten, wenn sie sich nicht auch dank Waffenimporten hätten ausrüsten können.

Wer nach den Hintergründen der Absichten der Initianten sucht, wird wohl unschwer feststellen, dass mit dieser Initiative auch ein Versuch unternommen wird, unsere eigene Landesverteidigung auf diese indirekte Art zu treffen, und dies, nachdem die Halbierungs-Initiative gescheitert ist.

Wir tun gut daran, die Initiative auch aus der Sorge um unsere eigene Landesverteidigung heraus zu verwerfen.

Beim Studium des Amtlichen Bulletins des Nationalrates erhielt ich den Eindruck, dass die Meinungen der beiden Seiten oft um die vermeintliche Frage kreisten: Wollt ihr Arbeit, oder wollt ihr Moral? Während sich die eine Seite Sorgen um den Arbeitsplatz Schweiz machte, rief die andere Seite wiederholt unsere humanitäre Verantwortung in der Völkergemeinschaft

in Erinnerung. Ich halte diese plakativen Polarisierungen für falsch, denn auch die Arbeit zur Herstellung von Gütern zur Sicherung der Existenz eines Volkes erfüllt einen ethischen Anspruch; auch die Billigung, dass sich ein anderes demokratisches Land notfalls mit von uns produzierten Waffen verteidigen kann, widerspricht nicht dem humanitären Prinzip unseres Landes.

Die Bejahung des Rechts eines jeden demokratischen Landes auf militärische Verteidigung führt dazu, dass wir uns in der Gesetzgebung politische Leitlinien geben müssen, die unseren – ich meine hochgesteckten – Vorstellungen zu genügen vermögen. In diese Richtung gehen die beiden Gesetze, die wir heute und morgen zu behandeln haben.

Wenn den Initianten eines zugute zu halten ist, dann die Tatsache, dass sie auf Schwächen der bis heute gültigen Gesetzgebung aufmerksam machen. Es müssen bestehende Lücken, die sich aufgrund neuer Entwicklungen der Technik oder offensichtlicher Mängel im alten Gesetz ergeben, geschlossen werden. Auch gilt es, der veränderten sicherheitspolitischen Lage Rechnung zu tragen und die neuen internationalen Bemühungen zur Stärkung der Sicherheit zu unterstützen.

In Anlehnung an den aufgrund auch von wissenschaftlichen Gutachten nach wie vor tauglichen Artikel 41 Absätze 2 und 3 der Bundesverfassung sind auf dem Gesetzesweg taugliche Massnahmen zu suchen, die es erlauben, mit geeigneten Mitteln richtige Antworten auf die bis anhin ungelösten Fragen zu finden. Ich denke da z. B. an die Vermittlungsgeschäfte oder an den Technologietransfer im Bereiche der Produktion von Waffen und Munition.

Das vertiefte Studium der Unterlagen und der Protokolle zeigt uns auch, dass wir nicht allzu leichtgläubig und selbstgefällig der Meinung erliegen sollten, wir seien mit unserer Gesetzgebung und mit unserem Vollzug heute in jeder Beziehung ein internationales Vorbild. Wir übernehmen dann wieder eine Vorbildfunktion, wenn wir gewillt sind, echte Lücken zu schliessen und Mängel zu beheben. Diesen Willen müssen wir jedoch aufbringen; es wäre fatal, wenn man dem Ruf gewisser Kreise erliegen würde, in der Kriegsmaterial- und Güterkontrollgesetzgebung einen Schritt zurück statt einen Schritt nach vorn zu tun. Das wäre unverständlich und würde den Initianten – wohl nicht zu Unrecht – Antrieb für die Verteidigung ihrer für unser Land, seine Landesverteidigung und auch seine Wirtschaft folgenschweren Initiative geben. Aber auch unser internationales Ansehen würde damit Schaden nehmen.

Ich kann Ihnen auch den Berichterstatter im Nationalrat, Herrn Bonny, zitieren, der gesagt hat, wir sollten hier nicht eine neue olympische Disziplin einführen, die «Weitsprung ohne Sprung» genannt werden könnte, das heisse, aus einem weiten Anlauf würde bloss ein «Sprüngli» resultieren. Zu Recht, meine ich, wollen wir eine solche Medaille auch in unserem Rat nicht. Vielmehr sollten wir heute und morgen eine Medaille im Dreisprung erzielen, nämlich mit der Ablehnung der weit über das Ziel hinausschiessenden Initiative, mit einem revidierten Kriegsmaterialgesetz, das anerkannte, vorhandene Lücken schliesst, und mit einem modernen Güterkontrollgesetz, das uns die Gewähr bietet, dass die qualitativ hochstehenden Produkte unserer Wirtschaft in die richtigen Hände geraten und nicht zu falschen Zwecken eingesetzt werden.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlagen einzutreten.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Le débat que nous avons aujourd'hui a une double origine. La première, c'est le dépôt de l'initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre», la seconde c'est la volonté du Conseil fédéral de lui opposer un contre-projet indirect et, par là même, de renforcer notre législation sur l'exportation des armes, législation qui est l'une des plus laxistes d'Europe. Pour ma part, je vais soutenir et vous proposer de soutenir l'initiative, et vous demander de la préavis favorablement à l'intention du peuple et des cantons.

Les buts de l'initiative vous sont connus. Cette dernière préconise une interdiction pure et simple de l'exportation du ma-

tériel de guerre: à l'appui de cette proposition, quelques constats et quelques arguments de principe.

Si l'on considère la situation mondiale, il ne fait pas de doute que les dépenses consacrées à l'armement diminuent la prospérité dans l'hémisphère nord de notre planète et accroissent le dénuement du plus grand nombre dans l'hémisphère sud, même si la situation géopolitique, d'une part, les moyens financiers réduits des gouvernements, d'autre part, conduisent de nombreux pays à réexaminer ce type de dépense.

La Suisse, de par sa neutralité, de par également la faible part – moins de 1 pour cent – qu'elle prend au commerce mondial des armements, est particulièrement bien placée pour donner un signe, pour manifester concrètement sa volonté de réduire les montants financiers consacrés à l'armement. Elle peut le faire d'autant plus facilement que le secteur de l'armement ne constitue pas une composante fondamentale de notre économie. Selon les données de 1994 et 1995, le matériel de guerre représentait entre 150 et 200 millions de francs d'exportations, soit entre 0,15 et 0,20 pour cent du total de nos exportations. Par ailleurs, ce secteur de l'armement ne constitue plus un secteur économiquement porteur. Depuis la fin des années quatre-vingts (et sans l'initiative), nos exportations n'ont cessé de baisser en ce domaine, et l'on peut estimer aujourd'hui à un millier de salariés le nombre de nos concitoyens qui occupent une place de travail exclusivement dans ce secteur.

Il est donc parfaitement faux d'affirmer que l'initiative menace notre économie. De récentes fusions ou restructurations d'entreprises ont causé des dégâts en matière d'emploi beaucoup plus importants, et sans provoquer l'inquiétude des collègues qui ont attiré tout à l'heure notre attention sur les périls que présentait l'initiative.

Il faut constater, d'autre part, que des pays comme la Suède ou la Belgique ont décidé également librement de limiter l'exportation des armes, sans aller, c'est vrai, aussi loin que ce que préconise l'initiative. En prenant cependant les devants dans ce domaine, la Suisse pourrait marquer une volonté forte envers la communauté internationale.

Je ne conteste pas que l'initiative présente quelques points faibles et, notamment, que la commission fédérale indépendante qu'elle entend instituer présenterait assurément des problèmes de mise en oeuvre. Il me paraît cependant que, dans l'ensemble et au total, et même avec quelques imperfections, cette initiative causera moins de mal à notre pays que la législation actuelle ou les propositions de la majorité qui nous seront présentées tout à l'heure. La législation actuelle permet de nombreux abus et constitue un flagrant cas d'hypocrisie. Des armes fabriquées en Suisse sont, par des moyens que l'éthique et la morale de chacun d'entre nous réprouvent, fournies à des dictatures pour mitrailler des populations civiles. Tout le monde le sait, c'est établi et il faut que ça cesse.

L'initiative qui nous est soumise le permettrait et c'est pour cette raison que je vous invite à la préavis favorablement.

Uhlmann Hans (V, TG): Trotz der Ausführungen von Herrn Gentil bin ich der festen Überzeugung, dass die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» dem Volk zur Ablehnung zu empfehlen ist, denn sie ist überrissen und in dieser Art auch – so meine ich – politisch nicht zu rechtfertigen.

Eigentlich müssen wir in dieser Sache nicht allzu lange sprechen. Allerdings kann ich im Zusammenhang mit der Initiative gerade auch auf die Revision des Kriegsmaterialgesetzes eintreten.

Doch noch zur Initiative: Eine Initiative, Herr Gentil, die praktisch den gesamten Export hochwertiger Schweizer Industrieprodukte bedroht, ist geradezu unverantwortlich. Die Zahl der bedrohten Arbeitsplätze ist überhaupt nicht übersehbar. Die Notwendigkeit, die Ausfuhr von Kriegsmaterial im eigentlichen Sinn – was also zerstörend wirkt und für diese zerstörende Wirkung unentbehrlich ist – Regeln zu unterwerfen und darüber eine Kontrolle auszuüben, bestreitet niemand in diesem Land. Wir alle wollen eine vernünftige Kon-

trolle. Diese Regelung ist auch seit 1972, seit das bestehende Kriegsmaterialgesetz in Kraft ist, durchaus angewendet worden. Diese Regelung ist – das ist auch noch entscheidend – über Jahre hinweg international als vorbildlich anerkannt worden.

Nun soll nach dem Text der Botschaft zur Revision des Kriegsmaterialgesetzes dieses Gesetz im Sinne eines indirekten Gegenvorschlages den internationalen Normen angepasst werden. Dagegen ist wenig oder überhaupt nichts einzuwenden, denn unsere Nachbarstaaten und praktisch auch alle Industriestaaten gehen in ihrer Gesetzgebung weniger weit als der bundesrätliche Entwurf und auch die Beschlüsse des Erstrates.

In diesem Zusammenhang möchte ich Ihnen aus einem Bericht der «SonntagsZeitung» vom 14. Juli 1996 zitieren: «Das deutsche Kriegsmaterialgesetz wird aufgeweicht, angeblich aus Sorge um Arbeitsplätze. Das deutsche Waffenexportgesetz, bisher eines der strengsten der Welt» – neben der Schweiz, füge ich an –, «wird durch einen bereits im April gefällten Entschluss des deutschen Bundessicherheitsrates entscheidend gelockert.»

Ich will jetzt nicht auf die einzelnen Passagen der Lockerung eintreten, aber immerhin, es ist doch zu erwähnen, dass wir mit unserer Revision auch nicht übertreiben sollen. Wir müssen also unter allen Umständen sowohl einem vernünftigen Kontrollregime als auch der Sicherung von vielen Arbeitsplätzen Rechnung tragen. Jede Exportkontrollregelung muss berechenbar sein und darum folgenden Anforderungen genügen:

1. Sie muss klar, transparent und konstant sein. Anhand von abschliessenden Listen und Aufstellungen muss für den Exporteur ohne weiteres ersichtlich sein, welche Waren und Leistungen welchen Beschränkungen für welche Länder oder Ländergruppen unterliegen. So nach dem Motto «Was nicht ausdrücklich verboten ist, soll eigentlich erlaubt sein».

2. Sie muss einfach und rasch anwendbar sein. Es braucht ein einfaches, transparentes Verfahren mit klarer Kompetenzordnung und raschen Entscheidungswegen. Die Exporteure müssen sich auf eindeutige, berechenbare Vorgaben und Abläufe verlassen können.

3. Sie muss international abgestimmt sein. Exportkontrollregelungen machen nur dann Sinn, wenn sie international koordiniert werden. Wir haben in unserer Kommission in dieser Richtung ja klare Leitlinien gesetzt. Exportkontrollregelungen dürfen also weder einzelne Länder noch einzelne Industrien diskriminieren, sie dürfen nicht durch Unterschiede der Gestaltung oder der Praxis Umgehungsgeschäfte fördern, sie dürfen weder im Inhalt noch in der Anwendung über das im wesentlichen in Industrieländern geltende Mass hinausgehen.

Wir müssen alles daran setzen, dass diese Revision des Kriegsmaterialgesetzes nicht im Widerspruch zur schweizerischen Wirtschaftspolitik steht. Es hat nämlich in unserer Gesetzgebung und in unserer Praxis durchaus beides Platz. Bald alle Parteien geben ja das Bekenntnis ab, High-Tech-Industrien und Nischenproduzenten fördern zu wollen, das sei unsere Zukunft. Bald alle Parteien steigen auf das Züglein der Förderung von Klein- und Mittelbetrieben auf. Gerade die wehrtechnische Industrie im ganzen und im weitesten Sinne ist eine High-Tech-Industrie. Man denke nur an die Optik, aber auch an die Simulatoren und die damit zusammenhängenden technischen Errungenschaften oder an die modernste Systemtechnik – alles Gebiete, die durch die Ausweitung des Kriegsmaterialbegriffs neu der Bewilligungspflicht unterstellt werden sollen. Wir dürfen unseren Wirtschaftsstandort und damit Arbeitsplätze nicht unnötig vernichten oder auch nur gefährden.

Trotz all diesen Bedenken bin ich für Eintreten auf die Revision, werde jedoch bei den Artikeln 5, 14, 19, 27 und allenfalls 42 im Sinne meiner erwähnten Anforderungen intervenieren.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten und für Beschlüsse, die eine vernünftige Kontrolle garantieren, aber nicht weitere Arbeitsplätze gefährden.

Ogi Adolf, Bundesrat: Hier steht eine sehr komplizierte Vorlage, ein sehr kompliziertes Gesetz, zur Debatte. Um den Durchblick zu verbessern, haben wir uns erlaubt, Ihnen eine kurze Übersicht zur Verfügung zu stellen; ich hoffe, dass diese Übersicht den nötigen Durchblick für die Debatte gibt. Als das Parlament zu Beginn der siebziger Jahre das heutige Kriegsmaterialgesetz verabschiedete, stellte sich die Ausgangslage in einigen Punkten ähnlich dar wie heute. Auch damals stand einer Volksinitiative für eine Beschränkung der Kriegsmaterialausfuhr ein Gesetz als indirekter Gegenvorschlag gegenüber. Damals wie heute wurde die Neuregelung des Kriegsmaterialbereiches als geboten erachtet.

Damals und heute stehen dafür eigentlich zwei Wege offen: eine Volksinitiative mit – man muss es sagen – radikalen Massnahmen auf der einen Seite und ein Gesetzentwurf mit den nötigen Anpassungen des geltenden Rechts auf der anderen Seite. Der Berichterstatter, Herr Rhyner, hat ihn als Mittelweg bezeichnet.

Es gibt aber auch Unterschiede. Ich möchte hier nur auf zwei davon eintreten:

1. Der Anstoss zur Gesetzesrevision wurde im Jahre 1969 von einer Expertenkommission gegeben. Die Kommission Weber hat in ihrem Bericht über die schweizerische Kriegsmaterialausfuhr die Schaffung eines neuen Gesetzes empfohlen. Die heutige Revision wurde hingegen vom Parlament in Gang gesetzt, und zwar wurde der Bundesrat im Jahre 1989 mit zwei Vorstössen eingeladen, verschiedene Punkte zu prüfen, in welchen sich im Vollzug Lücken gezeigt hatten. Heute überschreitet – das ist in diesen ersten Ausführungen klar gesagt worden – die Zusammenarbeit zwischen den industriellen Partnern die Landesgrenzen wie nie zuvor. Zulieferungen sind wichtig geworden. Es werden weniger Endprodukte aus der Schweiz exportiert, und die Technologietransfers haben bei dieser Zusammenarbeit grosse Bedeutung erhalten.

Das sind neue Probleme und neue Herausforderungen, die auf uns zukommen und die wir regeln müssen.

Dabei müssen wir auch über die Grenze schauen. Wir brauchen vermehrt international harmonisierte Regelungen. Damit sind bereits die Hauptziele erwähnt, die mit dieser Revision des KMG verfolgt werden sollen:

1. Wir möchten die Lücken füllen, die heute in unserem Recht vorhanden sind. Ich denke dabei etwa an die Technologietransfers, die wir kontrollieren müssen, wenn wir unsere internationalen Verpflichtungen erfüllen wollen. Ich denke auch an die Auslandsvermittlungsgeschäfte, die wir heute nicht kontrollieren können. Diese Lücke wird ausgenützt, beispielsweise für Waffenschiebereien, die den Ruf unseres Landes beeinträchtigen.

2. Unsere Regeln sollen mit jenen der vergleichbaren Staaten und der internationalen Gemeinschaft harmonisiert werden.

3. Aufgrund unserer humanitären Tradition möchten wir gewisse Kampfmittel gänzlich verbieten. Das betrifft die ABC-Waffen, die für die Massenvernichtung eingesetzt werden können; das betrifft auch die Antipersonenminen, deren Einsatz besonders grausame Auswirkungen zur Folge hat.

4. Die Möglichkeiten für die internationale Zusammenarbeit unserer Industrie mit ihren Partnern sollen verbessert werden.

Der Bundesrat hat eine ausgewogene Vorlage präsentiert – mit zusätzlichen Kontrollen, wo dies eben nötig ist, und mit zusätzlichen Erleichterungen, wo es möglich ist. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass jede Regelung in diesem heiklen Bereich eine politische Gratwanderung darstellt. Die Interessensengagements sind hier besonders stark. Sie wurden in dieser Debatte auch bereits herausgehoben.

Aber ich will wiederholen: Auf der einen Seite steht der Anspruch auf Kontrolle und Beschränkung solcher Exporte. Dafür sprechen die aussen- und sicherheitspolitischen Interessen unseres Landes, denn eine unkontrollierte Verbreitung von hochtechnologischen und anderen Kampfmitteln kann letztlich uns selber wieder bedrohen. Für eine Beschränkung sprechen aber auch ethische und humanitäre Überlegungen. Auf der anderen Seite stehen unsere Interessen und unsere

Landesverteidigung sowie der Werkplatz Schweiz im Vordergrund. Diese Interessen erfordern die Aufrechterhaltung einer eigenen Rüstungsindustrie. Dazu muss ihr die Möglichkeit von Exporten gewährt werden. Vom schweizerischen Markt alleine kann sie nicht leben. Diese schwierige Gratwanderung erfordert eine sorgfältige Wahl des Weges, den wir beschreiten wollen. Zu radikale Wege können zum Absturz führen.

Wenn wir dieses Bild in unseren Bereich umsetzen, so besteht diese Gefahr in zweierlei Hinsicht: Bei einer zu weit gehenden Deregulierung der Kriegsmaterialausfuhr, wenn dem Staat keine oder ungenügende Kontrollmöglichkeiten in die Hand gegeben werden, besteht diese Gefahr darin, dass dadurch vermehrt unerwünschte Geschäfte angezogen werden. Damit wird der Ruf unseres Landes beeinträchtigt, und im schlimmsten Falle wird unsere Sicherheit gefährdet. Diese Gefahr besteht aber auf der anderen Seite auch bei einem Totalverbot jeglicher Ausfuhr von Kriegsmaterial. Ein solches Verbot wird mit der Initiative gefordert, die Sie heute im «Dreisprung» zu behandeln haben, wie Herr Bieri treffend gesagt hat.

Wir sind der Meinung, dass ein Verbot schwere nachteilige Folgen hätte, und zwar für die Landesverteidigung, die eine eigene Rüstungsbasis benötigt, wie für den Werkplatz Schweiz, wo wir zu den bestehenden, vielfach hochqualifizierten Arbeitsplätzen unbedingt Sorge tragen müssen.

Die Initiative fordert weiter die Unterstützung internationaler Bestrebungen zur Eindämmung des Kriegsmaterialhandels und zur Rüstungsbeschränkung. Diese Forderung stimmt mit unseren aussenpolitischen Zielen im Grundsatz überein. Wir bemühen uns deshalb schon seit jeher um Rüstungskontrolle und um Abrüstung. Die Schweiz hat in zahlreichen internationalen Gremien konstruktiv mitgearbeitet. Diese Forderung der Initiative ist daher erfüllt. Die Initiative ist aus dieser Sicht nicht notwendig.

Verschiedene Massnahmen, welche die Initiative vorschreibt, wären überdies, und das muss ich klar sagen, in der Praxis kaum durchführbar. Das gilt zum Beispiel für die Kontrollen der Verwendung eines Gutes im Ausland durch schweizerische Kontrollorgane oder für die Kontrollen von Dienstleistungen im Ausland durch schweizerische Stellen.

Aus all diesen Gründen beantragt Ihnen der Bundesrat, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen. Der Nationalrat und Ihre vorberatende Kommission sind dem Antrag des Bundesrates dabei gefolgt.

Es besteht andererseits Handlungsbedarf, um unsere heutigen Regelungen den neuen Erfordernissen anzupassen. Daher hat Ihnen der Bundesrat den Revisionsentwurf zum Kriegsmaterialgesetz vorgelegt. Dieser Entwurf gibt eine gute Grundlage ab, um die heutigen Probleme im Kriegsmaterialbereich zu bewältigen. Der Bundesrat hat auch den berechtigten Anliegen der Industrie Rechnung getragen. Der Nationalrat und Ihre Kommission haben weitere Verbesserungen in diesem Sinne vorgenommen. Herr Rhyner hat sie bereits erläutert.

Nun haben wir ein Gesetz, das – so meint der Bundesrat –, wie es nun nach der Beratung durch den Nationalrat im Ständerat zur Debatte steht, auch für die Industrie akzeptabel ist. Was will dieses neue Gesetz?

1. Es erweitert die Bewilligungspflicht für Geschäfte mit Kriegsmaterial auf gewisse neue Aktivitäten, nämlich auf die Auslandsvermittlung von Kriegsmaterial und auf den Technologietransfer.
2. Es erweitert den Begriff des Kriegsmaterials in Übereinstimmung mit den internationalen Regeln.
3. Es verbessert die Rahmenbedingungen der Industrie für die Zusammenarbeit mit unseren traditionellen Handelspartnern.
4. Es verankert die Ächtung von Massenvernichtungswaffen und Antipersonenminen.

Vor allem die Erfahrungen mit den zwei Golfkriegen haben die Einsicht gestärkt, dass die Industriestaaten ihre Kontrollen harmonisieren und koordinieren müssen. Dabei wollen wir aber nicht über das Ziel hinausschiessen. Deshalb enthält das neue Gesetz keine grundsätzlichen Verbote, ausser bei

den Massenvernichtungswaffen und den Antipersonenminen. Es sieht nur eine Bewilligungspflicht vor, wie wir sie heute schon kennen. Verbot und Bewilligungspflicht sind nicht dasselbe. Wirtschaftszweige, die mit der Rüstungsindustrie nichts zu tun haben, werden von der neuen Ordnung nicht betroffen. Und jene Unternehmen, die der Kontrolle unterliegen, brauchen keineswegs um ihre Existenz zu bangen, denn ihre Exporte werden weiterhin bewilligt, wenn sie zu den Grundsätzen unserer Aussenpolitik nicht in Widerspruch stehen.

Beim Kriegsmaterialexport haben wir eine breitgefächerte Verantwortung: die Verantwortung für die internationale Sicherheit, die Verantwortung für die Wahrung der Menschenrechte und der humanitären Anliegen, die Verantwortung für unsere eigene Sicherheit, die eine minimale Rüstungsbasis erfordert, und last but not least die Verantwortung für den Werkplatz Schweiz.

Jede Lösung muss alle diese Elemente miteinbeziehen. Es ist nun Ihre Sache, diese vierfache Verantwortung wahrzunehmen. Das neue Kriegsmaterialgesetz bietet dazu die Möglichkeit. Die Initiative würde diese Möglichkeit verhindern.

Daher bitte ich Sie namens des Bundesrates, die Volksinitiative für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr zur Ablehnung zu empfehlen und auf die Revision des Kriegsmaterialgesetzes einzutreten.

A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr»

A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre»

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Gentil

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Gentil

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'approuver l'initiative.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

30 Stimmen

Für den Antrag Gentil

5 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen

Dagegen

5 Stimmen

B. Bundesgesetz über das Kriegsmaterial B. Loi fédérale sur le matériel de guerre

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

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

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. a

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1 Bst. b

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Gentil)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1 Bst. c

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Reimann, Paupe, Rhyner, Uhlmann)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Mehrheit

.... gelten zudem Einzelteile wenn sie für die Funktion der Endprodukte gemäss Absatz 1 erkennbar von wesentlicher Bedeutung und in derselben

Minderheit I

(Beerli, Bieri, Saudan, Schoch)

.... wenn erkennbar ist, dass diese Teile in derselben

Minderheit II

(Gentil)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2bis

Streichen

Art. 5

Proposition de la commission

Al. 1 let. a

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1 let. b

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Gentil)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1 let. c

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Reimann, Paupe, Rhyner, Uhlmann)

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Majorité

Par matériel de guerre, on entend également les pièces dé-

tachées et les éléments d'assemblage pour le matériel, même partiellement usinés, lorsque ceux-ci jouent un rôle important pour la fonction des produits finis énumérés à l'alinéa 1er et qu'ils sont inutilisables à des fins civiles.

Minorité I

(Beerli, Bieri, Saudan, Schoch)

.... d'assemblage, même partiellement usinés, lorsque ceux-ci sont reconnaissables et qu'ils sont inutilisables dans la même exécution à des fins civiles.

Minorité II

(Gentil)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2bis

Biffer

Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a

Angenommen – Adopté

Abs. 1 Bst. b – Al. 1 let. b

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Bei Litera b stimmt Ihre Kommission grossmehrheitlich dem Nationalrat zu, der eine Erleichterung eingeführt hat, indem er die Ausrüstungsgegenstände auf solche begrenzt, die spezifisch für den Kampfeinsatz oder für die Gefechtsführung konzipiert sind. Hier haben wir einen Minderheitsantrag Gentil.

Gentil Pierre-Alain (S, JU), porte-parole de la minorité: Sans trop de développements, je vais vous indiquer la raison pour laquelle il me semble utile et nécessaire de maintenir la version du Conseil fédéral et de ne pas nous rallier à la décision du Conseil national.

Le projet du Conseil fédéral est plus restrictif, il comprend le matériel spécifique d'instruction au combat, qui est lui aussi du matériel de guerre. Il est en effet contradictoire de prétendre fournir le matériel d'entraînement, puis de refuser le matériel destiné au combat. Au surplus, il faut bien dire que la proposition de la majorité constitue un moyen détourné de retirer de cette loi les appareils Pilatus qui avaient fait l'objet d'une disposition spécifique du Conseil national.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à maintenir la version du Conseil fédéral.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Ich möchte lediglich noch einmal darauf hinweisen, dass diese Fassung einer Vereinfachung gleichkommt. Es geht um Ausrüstungsgegenstände, welche spezifisch für den Kampfeinsatz oder für gefechtsführungsbedingte Waffen gedacht sind.

Ogi Adolf, Bundesrat: Beim Artikel, der das Kriegsmaterial definiert, handelt es sich um eine Kernbestimmung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG). Es geht hier um zweierlei:

1. Um die Unterstellung von militärischem Material, das nicht für den Kampfeinsatz oder die Gefechtsführung konzipiert ist. Das betrifft den Buchstaben b dieses Absatzes.

2. Die Unterstellung von gewissen Produktionsgeräten für Kriegsmaterial gemäss Buchstabe c von Absatz 1.

Zum ersten Punkt: Der Entscheid, das Kriegsmaterial auf Gegenstände zu beschränken, die für den Kampfeinsatz oder die Gefechtsführung konzipiert sind, wurde vom Nationalrat mit 118 zu 61 Stimmen getroffen. Er hat die nichterfassten Gegenstände dem Güterkontrollgesetz unterstellt, dazu hat er die Kategorie der besonderen militärischen Güter geschaffen. Wesentlich ist, dass diese Güter einer Kontrolle unterstehen und der Handel damit nicht völlig frei ist. Das ist gewährleistet, daher können wir mit dem Beschluss des Nationalrates, der von Ihrer vorberatenden Kommission mehrheitlich bestätigt wurde, leben.

Zum zweiten Punkt, zu den Produktionsgeräten: Als spezifisch militärisch betrachtet der Bundesrat u. a. auch jene Maschinen und Werkzeuge, die ausschliesslich der Herstellung, der Kontrolle oder dem Unterhalt von Kriegsmaterial dienen. Weil sie ausschliesslich für diese Zwecke konzipiert sind, kennt der Fabrikant dieser Geräte die künftige Verwendung

genau. Zweifel sind hier ausgeschlossen. Eine solche ausschliessliche Konzeption weisen nur wenige Geräte auf. Unsere Spezialisten haben die folgende Liste erstellt: Laufhämmermaschinen für Gewehrläufe, Tiefbohrmaschinen für Kanonenrohre, Fertigungsstrassen für Munition, Munitionsabfüllmaschinen und spezielle Gussformen, z. B. für Panzer. In der Verordnung werden dann diese Maschinen abschliessend aufgeführt werden. Damit hätten die Maschinenhersteller völlige Klarheit, was vom KMG erfasst würde und was nicht. Eine Rechtsunsicherheit, wie sie etwa befürchtet wird, ist damit praktisch ausgeschlossen. Der Nationalrat hat die Produktionsmittel aus dem KMG gestrichen. Er will sie im Güterkontrollgesetz erfassen, und dieser Entscheid fiel mit 101 zu 81 Stimmen. Diese Lösung würde jedoch das Kontrollregime, wie es der Bundesrat vorschlägt, empfindlich schwächen. Damit werden Umgehungen von Exportbeschränkungen ermöglicht. Wer kein Kriegsmaterial erhält, beschafft sich die Produktionsmittel und die entsprechende Technologie. Damit kann er das Material selbst herstellen. Diese Umgehungsmöglichkeit möchte der Bundesrat in den Griff bekommen, er möchte es kontrollieren können. Eine solche Eingriffsmöglichkeit gehört nach Meinung des Bundesrates zu einem wirksamen Kontrollregime. Daher bitte ich Sie, Ihrer Kommission zu folgen und die Produktionsgeräte im neuen KMG zu belassen.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Herr Bundesrat, wenn ich Sie recht verstanden habe, haben Sie jetzt bereits zu Buchstabe c gesprochen. Wir müssen aber zuerst noch Buchstabe b bereinigen, wo der Herr Bundesrat gesagt hat, er könne mit dem Antrag der Mehrheit der Kommission leben. Wir wollen ja niemandem nach dem Leben trachten; also bereinigen wir Buchstabe b.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	7 Stimmen

Abs. 1 Bst. c – Al. 1 let. c

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Nur im Sinne einer Ergänzung: Buchstabe c ist wie erwähnt vom Nationalrat gestrichen worden. Die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt dem Rat, am ursprünglichen Entwurf des Bundesrates festzuhalten, mit der Begründung, es mache wenig Sinn, wenn Maschinen, die offensichtlich der Waffenproduktion dienen, exportiert werden, ohne dem KMG unterstellt zu sein. Eine Minderheit möchte dem Nationalrat folgen, der Werkzeuge und Maschinen vom Kriegsmaterialgesetz ins Güterkontrollgesetz überführen will. Dies um so mehr, als die Absicht besteht, im Sinne des Nationalrates gegen den missbräuchlichen Export von Maschinen und Werkzeugen zu Kriegszwecken eine Absicherung einzubauen.

Reimann Maximilian (V, AG), Sprecher der Minderheit: Ich möchte Sie dringend bitten, diesen Buchstaben c betreffend die Unterstellung der Maschinen und Werkzeuge unter den Kriegsmaterialbegriff zu streichen und sich damit dem Nationalrat anzuschliessen. Der Nationalrat – wenn Sie das Amtliche Bulletin gelesen haben – hat nach einer fachlich hochstehenden Diskussion diesen Buchstaben c mit dem deutlichen Mehr von 101 zu 81 Stimmen aus dem Gesetzentwurf gekippt. Unsere Kommission hält mit dem knappen Mehr von 6 zu 4 Stimmen – für die Minderheit ziemlich unverständlich – an dieser Unterstellung fest.

Ich erinnere Sie daran: Die Schweiz verfügt jetzt schon über eines der weltweit strengsten Kontrollregimes bezüglich der Ausfuhr von Kriegsmaterial. Dass das jenen unverbesserlichen Pazifisten, die per Volksinitiative unserem Land jegliche Ausfuhr von Kriegsmaterial verbieten möchten, immer noch nicht genügt, ist verständlich. Kein Verständnis habe ich allerdings dafür, dass der bürgerlich dominierte Bundesrat glaubte, er müsse diesen rot-grün-alternativen Kreisen noch halbwegs entgegenkommen und das scharfe Gesetz von heute noch massiv verschärfen. Man hätte diese für den

Werkplatz Schweiz so verheerende Volksinitiative auch ohne direkten oder indirekten Gegenvorschlag vom Tisch bringen können.

Hier nun, bei diesem Artikel 5, kommt der Bundesrat den Initianten derart weit entgegen, dass er Maschinen und Werkzeuge gleich dem echten Kriegsmaterial gleichstellen will, wenn jene ausschliesslich für die Herstellung, die Kontrolle oder den Unterhalt von Kriegsmaterial konzipiert worden sind.

Prima vista scheint die Formulierung klar zu sein. Der Teufel steckt aber im Detail. Denn es lässt sich in der Praxis bei bestem Willen nicht ohne weiteres feststellen, ob der Besteller einer Maschine oder eines Werkzeuges diese Produkte letztlich ausschliesslich für die Herstellung von Kriegsmaterial oder als Dual-use-Güter verwendet.

Offenbar war es dem Bundesrat bei dieser Formulierung selber nicht ganz wohl. So hat der heutige EMD-Chef, der diese Gesetzesrevision ja von seinem Vorgänger geerbt hat und sich nun irgendwie zwischen Hammer und Amboss zurechtfinden muss, im Nationalrat und auch bei uns in der Kommission zu Protokoll gegeben, der Bundesrat werde auf dem Verordnungsweg eine abschliessende Aufzählung der unter diesen Buchstaben fallenden Güter statuieren; er nannte Beispiele: z. B. spezielle Gussformen für Panzerungen oder Fertigungsstrassen für Munitionshülsen.

Herr Bundesrat, haben Sie Gewähr dafür, dass die betreffende Gussform nicht auch bei schweren Baumaschinen, Tunnelbohrmaschinen usw. Verwendung finden kann? Haben Sie Gewähr dafür, dass die Fertigungsstrasse für Munitionshülsen nicht auch – vielleicht leicht modifiziert – in der Fahrradproduktion zum Einsatz gelangen kann? Dieses Beispiel stammt übrigens von Ihrem Berner Oberländer Parteikollegen Hanspeter Seiler, dessen Gutgläubigkeit Sie ja gewiss nicht in Zweifel setzen wollen. Nicht zu reden von all den anderen Maschinen und Werkzeugen, die – Ausführungsverordnung hin oder her – unter diesen Abschnitt fallen können: spezielle CNC-Drehbänke, Spezialgetriebe, Messmaschinen für die Kontrolle von Toleranzen usw.

Will der Bundesrat in der Tat, dass die vielen Zulieferer, vor allem im Bereich der Werkzeuge, von einem solchen Gummi-paragraphen verunsichert oder gar behindert werden? Wir brauchen klare und praktikable Gesetze, nicht unnötige oder gar verschwommene Regulierungen. Wir brauchen Gesetze, die unseren Werkplatz stärken und nicht verunsichern.

Herr Bundesrat, dieser unselige Artikel hier ist offensichtlich am Pult eines elitären Denkers im Bundeshaus Ost entstanden, der es vielleicht gut gemeint hat. Ich möchte ihm nicht einmal schlechten Willen unterstellen. Aber dieser Artikel taugt nicht für die Praxis.

Bieten Sie also als neuer Chef im EMD Hand für praktikable Lösungen! Verschanzen Sie sich nicht in falsch verstandener Kollegialität hinter einem Entwurf, der schon vom Erstrat deutlich zerzaust worden ist! Die Materie der kriegsmaterialtauglichen Maschinen und Werkzeuge gehört doch klipp und klar in den Zuständigkeitsbereich des Güterkontrollgesetzes. Dort ist Gewähr geboten, dass zweifelhafte Produkte von einer transparenten und berechenbaren staatlichen Kontrolle erfasst werden können.

Ich bitte Sie, diesen gravierenden Mangel an der Vorlage im Sinne des Nationalrates zu korrigieren. Wir verhindern damit eine wichtige Differenz und beschleunigen den gesetzgeberischen Abschluss dieser leidigen Materie.

Berli Christine (R, BE): In Artikel 5 wird der Begriff des Kriegsmaterials definiert. Es ist dabei meiner Ansicht nach wesentlich, klar, umfassend und abschliessend zu formulieren. Es dürfen keine Umgehungen möglich sein. Es dürfen jedoch ebensowenig Fallen geschaffen werden, in die man unabsichtlich tappen kann.

Wenn wir die Litera c, wie dies der Nationalrat getan hat, streichen, dann definieren wir nicht umfassend und lassen eine grosse Lücke offen. Wenn wir die Litera c in der vom Bundesrat vorgeschlagenen Form stehen lassen, legen wir andererseits keinen Strick aus, in dem man sich unabsichtlich und gutgläubig verheddern kann.

Die Litera c präzisiert klar, dass es sich um Maschinen und Werkzeuge handeln muss, die ausschliesslich – ich betone: ausschliesslich – für die Herstellung, die Kontrolle oder den Unterhalt von Material gemäss den Buchstaben a und b konzipiert worden sind. Verstösse gegen diese Bestimmung sind nur vorsätzlich, also wissentlich und willentlich, oder fahrlässig, unter Verletzung einer bestehenden Sorgfaltpflicht, möglich. Kann der Industrielle nicht erkennen, dass er Maschinen oder Werkzeuge gemäss Artikel 5 Litera c herstellt oder vertreibt, so macht er sich nicht verantwortlich. Die Litera c ist für den logischen Aufbau des Gesetzes unabdingbar. Ich bitte Sie, hier der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

Uhlmann Hans (V, TG): Wir haben es gehört: Frau Beerli argumentiert mit der Mehrheit, dass es durchaus eine praktikable Lösung sei, die Formulierung «Maschinen und Werkzeuge, die ausschliesslich konzipiert worden sind» im Gesetz zu belassen.

Ich frage mich, ob es überhaupt noch Werkzeuge und Maschinen gibt, die ausschliesslich für die Herstellung von Kriegsmaterial gebraucht werden. Ich glaube – da müssen Sie mir wahrscheinlich recht geben –, dass es wohl kaum wirtschaftlich ist, Maschinen und Werkzeuge nur für die Kriegsmaterialherstellung zu gebrauchen; das ist eben das Problem. Darum ist die Minderheit – im Interesse der Differenzbereinigung und auch im Interesse der klaren Umschreibung – der Meinung, dass man hier dem Nationalrat zustimmen soll.

Die Industrie hat natürlich ein Interesse daran, dass der Begriff Kriegsmaterial genau definiert sowie möglichst eng und klar gefasst wird. Das hat auch Frau Beerli in ihrer Argumentation vorgebracht. Nur glaube ich: Mit der Lösung, wie sie die Mehrheit und der Bundesrat wollen, ist dieser Vorgabe nicht Rechnung getragen. Ich bin davon überzeugt, dass die Maschinen und Werkzeuge in das Güterkontrollgesetz (GKG) gehören, und zwar im Sinne, wie das die Mehrheit unserer Kommission bestätigt hat, indem sie in Artikel 3 GKG neu den Absatz 1ter «... besonderen militärischen Gütern» eingefügt hat. Damit haben wir die Kontrolle über Werkzeuge und Maschinen, und somit sind alle diese Unsicherheiten vom Tisch.

Deshalb bitte ich Sie, hier der Minderheit zuzustimmen.

Paupe Pierre (C, JU): La définition prise est «les machines et les outils exclusivement conçus pour la fabrication, le contrôle ou l'entretien du matériel visé aux lettres a et b». En fait, quand on connaît l'évolution technologique que l'on a actuellement dans toutes les entreprises, il est extrêmement difficile de déterminer quels peuvent être les machines ou les engins exclusivement réservés à la fabrication de matériel de guerre. Cela pourrait engendrer toute une série de conflits, dans la mesure où on pourrait toujours démontrer que tel ou tel engin, telle ou telle machine peut aussi être utilisée pour la fabrication d'objets qui ne servent pas exclusivement à l'armée.

C'est la raison pour laquelle je vous prie de vous rallier à la proposition de la minorité Reimann (décision du Conseil national), c'est-à-dire de biffer la lettre c.

Ogi Adolf, Bundesrat: Ich habe mit Litera b bewusst auch bereits Litera c erläutert und begründet, weil sie einen Zusammenhang haben.

Ich möchte zum allgemeinen Verständnis und zusammenfassend noch folgendes sagen: Es geht hier um Produktionsgeräte. Der Nationalrat hat diese gestrichen, d. h., sie sollen nicht Kriegsmaterial sein. Die Mehrheit Ihrer Kommission hat die Produktionsgeräte gemäss Bundesrat wieder aufgenommen, und die Minderheit Reimann will die Produktionsgeräte wieder aus dem Artikel streichen, also wie der Nationalrat.

Der Bundesrat lehnt den Antrag der Minderheit Reimann ab. Der Bundesrat hat schon im Nationalrat für die Beibehaltung plädiert und, wie bereits ausgeführt, mit 101 zu 81 Stimmen verloren.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	19 Stimmen

*Mit Stichentscheid des Präsidenten wird der Antrag der Mehrheit angenommen
Avec la voix prépondérante du président la proposition de la majorité est adoptée*

Abs. 2 – Al. 2

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Bei diesem Absatz beantragt Ihnen die Mehrheit der Kommission, die Fassung des Bundesrates zu vereinfachen. Die Einzelteile sollen einzig erwähnt werden, wenn sie für die Funktion der Endprodukte erkennbar und von wesentlicher Bedeutung sind. Im bundesrätlichen Entwurf ist es genereller gefasst.

Dann haben wir eine Minderheit I (Beerli), die eine Lösung zwischen dem bundesrätlichen Entwurf und dem Antrag der Mehrheit der Kommission darstellt. Sie will nur das Wort «wenn erkennbar» ins Gesetz aufnehmen.

Dann ist da noch die Minderheit II (Gentil), die dem Entwurf des Bundesrates folgen möchte.

Beerli Christine (R, BE), Sprecherin der Minderheit: Dieser Absatz ist unbedingt notwendig, wenn der Begriff des Kriegsmaterials in Artikel 5 lückenlos und gleichzeitig abschliessend umschrieben werden soll. Um jedoch mit derselben Zielsetzung wie vorhin bei Absatz 1 Litera c den gutgläubig und unwissend Handelnden nicht zu erfassen, drängt es sich auf, in diesem Absatz noch zu ergänzen, dass die Einzelteile und Baugruppen in erkennbarer Weise in derselben Ausführung nicht auch für zivile Zwecke verwendbar sein dürfen.

Dieses Einfügen des Wortes «erkennbar» beantragt Ihnen die Minderheit I. Die Minderheit I ist jedoch klar der Ansicht, dass der Begriff «von wesentlicher Bedeutung» – ihn als Ergänzung einzuschleiben beantragt Ihnen die Mehrheit ebenfalls – hier auf keinen Fall aufgenommen werden darf.

Wenn in den Wirkungsbereich von Absatz 2 nur noch «Einzelteile und Baugruppen von wesentlicher Bedeutung» fallen sollen, so besteht in bezug auf alle übrigen, weniger wesentlichen Einzelteile und Baugruppen eine gravierende Lücke. Diese Teile, die gemäss Definition in derselben Ausführung ebenfalls nicht auch für zivile Zwecke verwendbar sind, unterstehen dann weder dem Kriegsmaterial- noch dem Güterkontrollgesetz. Die Diskussion, die über die Definition von «wesentlich» und «weniger wesentlich» entstehen wird, wird gerade für die Industrie eine unzumutbare Unsicherheit mit sich bringen.

Zudem läuft die von der Mehrheit der Kommission aufgenommene Formulierung auch den im Wassenaar-Arrangement eingegangenen Verpflichtungen entgegen. Wenn nicht mehr alle spezifisch konzipierten Bestandteile erfasst werden, sondern nur noch jene, die für die Funktion des Endprodukts von entscheidender Bedeutung sind, entspricht diese Anforderung nicht mehr jener des Wassenaar-Arrangements. Dann bleiben nämlich jene Bestandteile unkontrolliert, die zwar spezifisch für Kriegsmaterial gefertigt werden, aber nicht von entscheidender Bedeutung sind. Diese Bestandteile – ich wiederhole es – fallen nämlich nicht automatisch unter das Güterkontrollgesetz. Der Geltungsbereich dieses Gesetzes umfasst neben den Dual-use-Gütern nur die besonderen militärischen Güter. Waffen, Munition, Sprengmittel sowie sonstige Kampf- und Gefechtsführungsmittel fallen nicht darunter.

Die Minderheit I der Kommission hat all diese Bedenken aufgenommen und beantragt Ihnen mit der Einführung des Wortes «erkennbar», ohne den Zusatz «von wesentlicher Bedeutung», eine Lösung, die für die Industrie eine Erleichterung und Klärung bringt, die jedoch trotzdem keine Lücken öffnet, keine verwirrenden Abgrenzungsprobleme schafft und zudem auch den internationalen Abkommen gerecht wird.

Gentil Pierre-Alain (S, JU), porte-parole de la minorité: Monsieur le Président, je retire ma proposition au profit de celle de la minorité I (Beerli).

Maissen Theo (C, GR): Ich möchte mich noch zu ein paar Überlegungen der Mehrheit äussern. Es geht hier um die Abwägung der Interessen der humanitären Verantwortung in der Völkergemeinschaft und der Ermöglichung von Produktion und Export von Kriegsmaterial. Hier ist Artikel 5 von entscheidender Bedeutung, weil der Bundesrat damit versucht, im Sinne der Initianten und der Volkskreise, die sich mit diesen Fragen beschäftigen, den Kriegsmaterialbegriff zu erweitern. Dabei lässt der Entwurf des Bundesrates verschiedene Fragen offen, und der Nationalrat hat sich deshalb damit bereits intensiv befasst.

Für mich war allerdings einigermaßen überraschend, dass der Nationalrat Absatz 1 Litera c gestrichen hat, wo gemäss Botschaft Klarheit darüber besteht, welche Werkzeuge und Maschinen gemeint sind. Hier handelt es sich um ganze Systeme, wo erkennbar ist, dass sie zur Kriegsmaterialherstellung dienen. Daher hat der Rat vorher richtig entschieden, diesen Passus wiederaufzunehmen.

Ganz anders ist das Problem bei Absatz 2, wo es um Ersatzteile und Baugruppen geht und wo Überschneidungen eben möglich sind. Hier sind wir gleichzeitig in einem äusserst sensiblen Bereich bezüglich des Werkplatzes Schweiz und der kleinen und mittleren Unternehmen. Die Stärke des Hochlohnländes Schweiz als Industriestandort liegt je länger, je mehr im Bereich breiter Produktepaletten mit Spezialitäten im High-Tech-Segment. Es sind gerade beim Kriegsmaterial weniger ganze Systeme, die wir anbieten können, sondern es sind technologisch anspruchsvolle Teile, kleine Serien und Spezialversionen auf Bestellung.

Damit Sie sehen, welche Bedeutung dieser Bereich für die Industrie in der Schweiz hat, nur folgender Hinweis: Ein Viertel der Exporte der Elektro- und Maschinenindustrie fallen in den Bereich des Kriegsmaterials oder auch der Dual-use-Güter, die dann im GKG zu regeln sind. Gleichzeitig – das müssen wir auch zur Kenntnis nehmen – ist dieser Export gegenüber anderen Exportbereichen benachteiligt, weil hier keine Exportrisikogarantie möglich ist.

Im angesprochenen Produktionsbereich gibt es erstens den unproblematischen zivilen Bereich; zweitens gibt es den Übergangsbereich, wo eben Hochtechnologie sowohl militärisch als auch für die zivile Nutzung anwendbar ist; und es gibt drittens die reine militärische Nutzung.

Problematisch ist nun die Stossrichtung der Entwicklung, in die wir bezüglich der Produktion im High-Tech-Bereich gehen. Früher war es so, dass die Impulse für neue Entwicklungen vorwiegend von der Wehrtechnik in den zivilen Bereich gingen. Heute ist es umgekehrt, vor allem aus Kostengründen, aber auch aus Budgetgründen des Staates: Zivile Komponenten, die für zivile Zwecke entwickelt wurden, werden vermehrt auch für die militärische Nutzung «umgenutzt», wenn man so sagen will.

Wie laufen nun diese Geschäfte ab? Zu unterscheiden ist, dass es eigentliche Rüstungsfirmen gibt – das sind in der Schweiz relativ wenige, etwa fünf –, und es gibt die zivilen Zulieferfirmen, die im erwähnten Produktionsbereich aktiv sind. Von diesen zivilen Zulieferfirmen gibt es viele Unterlieferanten, die Teile liefern, die erst später einmal zu Systemteilen oder Baugruppen zusammengesetzt werden. Es werden in der Produktion über verschiedene beteiligte Betriebe fünf bis zehn Glieder in der Kette benötigt. Es beschäftigen sich etwa 200 Firmen mit dem Zusammensetzen der Teile; es sind aber Tausende von Gewerbetrieben und KMU, die Einzelteile als Spezialversionen oder auch Teile einbringen, die sie am Fließband fertigen.

Damit wir diesen Betrieben mit dem Gesetz keine Rechtsunsicherheit vorgeben, ist es notwendig, dass wir kumuliert einerseits sagen, dass ein Bestandteil «erkennbar von wesentlicher Bedeutung für die Funktion» sein muss, damit der Betrieb von dieser Seite her Sicherheit hat. Die zweite Bedingung ist bereits im Entwurf des Bundesrates enthalten, nämlich dass die Güter nicht auch für die zivile Nutzung verwendbar sind. Diese Kumulierung ist aus dieser Optik notwendig.

Zum Hinweis von Frau Beerli, dass es in bezug auf den Begriff «von wesentlicher Bedeutung» Probleme gebe: Hier

muss ich Sie auf Artikel 6 Absatz 1 des Gesetzes verweisen. Dort geht es um die Herstellung im Sinne dieses Gesetzes bei Neuanfertigung von Kriegsmaterial sowie gewerbsmässige Abänderungen. Und nun müssen Sie das genau lesen: «... Abänderung von Kriegsmaterial an Teilen, die für dessen Funktion wesentlich sind.» Wir haben also bereits bei Artikel 6 Absatz 1 die Situation, dass man unterscheidet zwischen Teilen, die von wesentlicher Bedeutung sind, und solchen, die offenbar von unwesentlicher Bedeutung sind. Mit der Formulierung der Mehrheit haben wir also kein Problem, sondern es ist eine absolute Parallelität zu Artikel 6 Absatz 1 gegeben. Die Logik besagt: Wenn diese Abgrenzung dort funktioniert, dann funktioniert sie auch in Artikel 5 Absatz 2. Schliesslich noch ein Hinweis: Bezüglich der Kontrolle wird in der Botschaft auf Seite 29 ausgesagt, man müsse sich bemühen, für die Unterscheidung, ob etwas Kriegsmaterial sei oder nicht, «eine Definition zu finden, die auf strikt objektive und zudem leicht kontrollierbare Merkmale abstellt». Das steht in der Botschaft. Was wir von der Mehrheit beantragen, ist nichts anderes, als diese Kontrollierbarkeit umzusetzen. Gleichzeitig ist festzustellen, dass die Kontrollierbarkeit auch dieser Teile mit der Positivliste der Kriegsmaterialgüter zu gewährleisten ist.

Denn einerseits heisst es in Artikel 41 Absatz 4 der Bundesverfassung: «Er (der Bundesrat) bestimmt ferner, welche Arten von Waffen, Munition, Sprengmitteln, sonstigem Material und welche Bestandteile unter diese Verfassungsbestimmung fallen»; dies erfolgt in einer Verordnung. Gemäss Verfassung muss also bereits eine Positivliste in der Verordnung festgelegt werden. Andererseits wird das gleiche in der Botschaft auf Seite 30 unten festgehalten, wo es heisst, dass man es dem Bundesrat überlasse, «die detaillierte Liste in einer Verordnung zu erlassen».

Damit ist das Problem der Kontrollierbarkeit wie auch der Definition erfüllt. Es gibt hier keine Probleme. Um bei den vielen kleinen Unternehmen Rechtssicherheit zu schaffen, bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Uhlmann Hans (V, TG): Ich möchte nur eine Erklärung abgeben. Es ist insofern ein Irrtum unterlaufen, als ich auf der Fahne bei der Minderheit I aufgeführt bin. Ich möchte das klarstellen, weil ich mit der Mehrheit stimmen werde.

Béguin Thierry (R, NE): Je vous invite à soutenir la proposition de la minorité I (Beerli), à défaut de celle de la minorité II (Gentil) qui a été malheureusement retirée. Je vous demande de rejeter dans tous les cas la proposition de la majorité de la commission pour les raisons suivantes:

1. Je pense que la solution proposée par la majorité de la commission n'est pas conforme à la constitution. L'article 41 alinéa 2 de la constitution, en effet, nous parle de «la fabrication, l'acquisition, le commerce et la distribution d'armes, de munitions, d'explosifs, d'autre matériel de guerre et de pièces détachées» qui sont soumis au régime de l'autorisation. La constitution ne prévoit pas que ces pièces détachées doivent au surplus jouer «un rôle important pour la fonction des produits finis». C'est une restriction considérable qui me paraît contraire à la lettre au moins de la constitution.

2. Cette solution est aussi, à mon avis, un recul par rapport à la législation actuelle alors que cette loi révisée sur le matériel de guerre nous est présentée comme un instrument visant à combler des lacunes et à aller plus loin dans la répression ou l'interdiction des exportations de matériel de guerre, ce qui est évidemment une contradiction flagrante.

3. Avec la proposition de la majorité, on introduit une incertitude, pour ne pas dire une obscurité. Je veux bien que Napoléon disait que «les meilleures lois étaient les lois les plus obscures», ça n'est pas une raison pour le faire ici. Que signifie en effet des pièces qui «jouent un rôle important pour la fonction des produits finis», selon la traduction – d'ailleurs très déficitaire – française?

Si je prends des exemples concrets, est-ce que des pièces spécifiquement conçues pour un engagement militaire, dans le cadre par exemple de systèmes d'armes antiaériens, comme des ventilateurs, comme des pompes, comme des

circuits imprimés, est-ce que ces pièces-là ont un rôle important pour la fonction des produits finis? C'est extrêmement difficile à dire. Est-ce qu'un appareil d'optique spécifiquement conçu pour un char blindé, est-ce qu'un périscope spécifiquement conçu pour un char blindé, est-ce que des instruments de navigation ou des dispositifs de pointage ou de visée pour les avions de combat sont des pièces qui jouent un rôle important pour la fonction des produits finis? C'est très difficile à dire. Un char d'assaut peut fonctionner sans périscope, donc on pourra dire que ça n'est pas important et donc que ça échappe à la loi. D'autres vous diront que c'est indispensable dans le combat moderne, lorsque les chars sont engagés dans des rivières, d'avoir des périscoptes.

Alors on en arrivera à quelle solution? Dans chaque cas, les industriels devront faire une expertise pour pouvoir déterminer si ces pièces jouent ou non un rôle déterminant dans les produits finis. Ça va finalement compliquer de manière très importante le travail des industriels, alors que la solution actuelle fonctionne tout à fait bien parce qu'en fonction de critères tout à fait clairs. J'estime que la proposition de la majorité est non seulement un recul, non seulement en contradiction avec la Constitution fédérale, mais de plus serait de nature à nuire à ceux-là même qui la réclament parce qu'on introduira une bureaucratie et des frais considérables pour faire des expertises dans chaque cas.

Je vous invite donc à soutenir la proposition de la minorité I (Beerli).

Ogi Adolf, Bundesrat: Absatz 2 ist wichtig. Das ist die Ausgangslage: Die Mehrheit will eine Beschränkung auf Einzelteile, die «erkennbar von wesentlicher Bedeutung» für das Endprodukt sind, die Minderheit I (Beerli) will die Wendung «wenn erkennbar ist» beifügen, und der Antrag der Minderheit II (Gentil) ist zurückgezogen worden.

Zu dieser Ausgangslage möchte ich folgendes sagen: Die Mehrheit möchte also die Bestandteile erfassen, die «erkennbar von wesentlicher Bedeutung» für die Funktion des Endproduktes sind. Ich habe ein gewisses Verständnis für dieses Anliegen und auch für die Idee, die hinter diesem Antrag steht, nämlich – Sie haben es gesagt, Herr Maissen – Rechtssicherheit für die Hersteller von Kleinteilen zu schaffen und die Regelung nicht uferlos auf solche Kleinteile anzuwenden. Aber die vorgeschlagene Lösung bedeutet eine Einschränkung, die uns grosse neue Probleme schaffen wird.

Das erste Problem, Herr Béguin hat es gesagt, liegt in der Auslegung. Wann ist ein Bestandteil für die Funktion des Endproduktes «von wesentlicher Bedeutung»? Ergänzen wir noch die Beispiele von Herrn Béguin; nehmen wir den Schleudersitz bei einem Kampfjet: Das Flugzeug kann ohne Schleudersitz eingesetzt werden, dieser ist für die Flug- und Kampftauglichkeit nicht entscheidend. Ist er nun von wesentlicher Bedeutung oder nicht? Nehmen wir das Magazin des Sturmgewehrs: Es handelt sich dabei um einen Teil ohne technischen Aufwand bei der Herstellung, und er ist nicht von grosser Bedeutung, aber ohne Magazin kann nicht geschossen werden. Ist dieses Magazin nun ein wesentlicher Teil oder nicht? Wir könnten noch die Vernebelungsvorrichtung beim Kampfpanzer nehmen; das ist eine spezifisch für den Panzer konzipierte Vorrichtung. Für den Kampfeinsatz ist sie aber möglicherweise nicht erkennbar wesentlich. Es müssten wohl Expertisen über die Qualifikation solcher Teile durchgeführt werden, und die Folgen wären – ich muss Ihnen das sagen, nachdem Sie in der nächsten Session das Budget beraten werden –: erstens Kosten, zweitens endlose Diskussionen über den Entscheid der Vollzugsbehörden, drittens Unsicherheiten bei den Unternehmungen, viertens eventuelle Strafverfahren, so dass letztlich der Strafrichter entscheiden müsste, ob ein Bestandteil «erkennbar von wesentlicher Bedeutung» ist oder nicht. Eine solche Regelung ist nicht praktikabel.

Auf einen weiteren Nachteil muss ich Sie auch noch aufmerksam machen: Das Wassenaar-Arrangement hat zur Folge, dass die beteiligten Staaten auch eine Kontrolle über Bestandteile durchführen müssen. Es kennt keine Differenzierung im Sinne des Antrages der SiK. Vielmehr erfasst es alle

spezifisch gestalteten oder konzipierten Bestandteile für Kriegsmaterial.

Die bundesrätliche Fassung legte hingegen die Abgrenzung in negativer Weise mit der Umschreibung «wenn diese Teile in derselben Ausführung nicht auch für zivile Zwecke verwendbar sind» fest. Wenn nun aber nicht mehr alle spezifisch konzipierten Bestandteile erfasst würden, sondern nur noch jene, die für die Funktion des Endproduktes von wesentlicher Bedeutung sind, dann entspräche dies den Anforderungen des Wassenaar-Arrangements nicht mehr. Dann würden jene Bestandteile unkontrolliert bleiben, die zwar spezifisch für Kriegsmaterial gefertigt werden, die aber nicht von wesentlicher Bedeutung sind. Denn diese Bestandteile fallen nicht automatisch unter das Güterkontrollgesetz. Der Geltungsbereich dieses Gesetzes erfasst nebst den Dual-use-Gütern nur die «besonderen militärischen Güter». Nicht darunter fallen Waffen, Munition, Sprengmittel sowie sonstige Kampf- und Gefechtsführungsmittel.

Heute haben wir dieses Problem nicht, weil das geltende Kriegsmaterialgesetz nur das Kriterium der Verwendungsmöglichkeit – «nicht für zivile Zwecke verwendbar» – kennt. Um den Anforderungen des Wassenaar-Arrangements zu genügen, müsste der Geltungsbereich des Güterkontrollgesetzes entsprechend erweitert werden. Das schafft aber wiederum andere Probleme, und die Fragen um eine sinnvolle Abgrenzung bleiben bestehen.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, auf den Entwurf des Bundesrates und den Beschluss des Nationalrates zurückzukommen. Der entsprechende Antrag wurde aber zurückgezogen. Ich möchte Ihnen im Sinne eines Kompromisses beliebt machen, die Minderheit I zu unterstützen. Es ist ein Kompromiss, es ist eine redaktionelle Anpassung, und es ist eine Präzisierung. Ich bitte Sie, der Minderheit I zu folgen.

Präsident: Herr Gentil hat den Antrag der Minderheit II zugunsten des Antrages der Minderheit I (Beerli) zurückgezogen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit I	20 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen

Abs. 2bis – Al. 2bis

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Es wurde Antrag auf Streichung gestellt. Ich habe mich beim Eintreten eingehend damit befasst. Es geht um die militärischen Trainingsflugzeuge mit Aufhängevorrichtungen. Die diesbezüglichen Bestimmungen sollen ins Güterkontrollgesetz aufgenommen werden.

Ogi Adolf, Bundesrat: Es geht hier um die Flugzeuge, es geht hier um die PC-7, um die PC-9. Sie wissen, das ist ein heiss diskutiertes Thema. Der Bundesrat kann die Augen nicht davor verschliessen, dass solche Flugzeuge nach Umrüstung zu militärischen Einsätzen gebraucht worden sind. Er hat daher zum Ziel, eingreifen zu können, wenn solche bewaffneten Einsätze befürchtet werden müssen, vor allem dann, wenn Zivilpersonen Opfer von Einsätzen zu werden drohen. Dann müssen wir zu weiteren Exporten solcher Flugzeuge und ihrer Bestandteile nein sagen können. Dies betrifft aber nur einen Bruchteil der gelieferten Flugzeuge. In allen anderen Fällen steht den Exporten nichts entgegen.

Es wird nun beantragt, dass die Flugzeuge nicht dem Kriegsmaterialgesetz, sondern dem Güterkontrollgesetz unterstellt werden sollen. Damit würde ein weniger strenges Kontrollregime Anwendung finden. Es stellt sich damit die Frage, unter welchen Voraussetzungen dieses mildere Regime genügt, um das Ziel des Bundesrates zu erreichen. Das Ziel wird erreicht, wenn Lieferungen in Länder, wo PC-Flugzeuge auf die Zivilbevölkerung geschossen, verboten werden können. Hier geht es um die Glaubwürdigkeit unseres Kontrollregimes und der schweizerischen Exportpolitik. Diese Glaubwürdigkeit wird auch bei der Abstimmung über die Volksinitiative eine sehr wesentliche Rolle spielen. Ich muss Sie daher bitten,

diesem Punkt Ihr ganz besonderes Augenmerk zu schenken. Jede Lösung, die Sie beschliessen, muss so weit gehen, dass wir in den wenigen Fällen von Missbräuchen eingreifen können. Das ist die Zielvorgabe für die Bewilligungskriterien. Wenn diese Vorgabe erreicht wird, ist auch eine Lösung im Güterkontrollgesetz vertretbar. Wir sind uns bewusst, dass bei dieser Entscheidung hüben und drüben auch psychologische Aspekte eine wesentliche Rolle spielen. Eine Lösung, die dem Bundesrat den notwendigen Handlungsspielraum für Missbrauchsfälle gibt, die aber im Güterkontrollgesetz steht, trägt diesen Aspekten wohl am besten Rechnung. Bei der Ausgestaltung des GKG, also des von Herrn Bieri erwähnten «Dreisprungs», geht es dann darum, die Kriterien flexibel zu gestalten und dem Bundesrat alle nötigen Kontrollmassnahmen in die Hand zu geben, damit er diese Problematik meistern kann.

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérent à la décision du Conseil national

Maissen Theo (C, GR): Nachdem vorhin bei der Diskussion diese «wesentliche Bedeutung» derart Schwierigkeiten gemacht hat, muss nun natürlich zu Absatz 1 die Frage kommen, wie nun hier eben diese Unterscheidung von wesentlichen und unwesentlichen Funktionen gemacht wird.

Ogi Adolf, Bundesrat: Ich habe im Rahmen meiner Ausführungen zu Artikel 5 Absatz 2 die Frage von Herrn Maissen klar und deutlich beantwortet.

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérent au projet du Conseil fédéral

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Artikel 7 betrifft das ganze Problem der Personenminen, welches in der bundesrätlichen Botschaft nicht enthalten war und vom Nationalrat aufgenommen worden ist.

Im Sinne einer Verbesserung und klareren Darstellung schlägt Ihre Kommission dem Rat vor, bei Artikel 7 dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen und den Beschluss des Nationalrates zu streichen, dann aber mit einem Artikel 7bis einen Antipersonenminen-Artikel ins Gesetz aufzunehmen. Die Kommission ist nämlich mit dem Verbot von Antipersonenminen einverstanden.

Bei dieser Gelegenheit möchte ich erwähnen, dass die Schweiz nach Belgien das zweite Land ist, das in einem Gesetz das Verbot von Antipersonenminen verankert. Es ist übrigens eine klare Folge der Mitgliedschaft der Schweiz bei der Internationalen Konferenz für ein Antipersonenminen-Verbot. Ich schlage Ihnen vor, Artikel 7bis gesamthaft zu besprechen, wobei ich noch erwähnen möchte, dass der Nationalrat keinen Straftitel gegen Zuwiderhandlungen gegen das Verbot von Antipersonenminen aufgenommen hat. Ihre Kommission schlägt eine entsprechende Fassung in Artikel 32bis (neu) vor.

Nun haben wir hier noch den Antrag von Frau Saudan, die Artikel 7bis Absatz 3 streichen möchte. Ich möchte zuerst noch die Begründung hören.

Simmen Rosemarie (C, SO): Die Kommission war gut beraten, als sie einen eigenen, konkret gefassten Artikel über ein Verbot von Antipersonenminen ins KMG eingeführt hat. Antipersonenminen gehören effektiv zu den heimtückischsten Waffen, die es gibt. Opfer sind in über 80 Prozent der Fälle Frauen und Kinder. Neben den Todesopfern sind es Hun-

dertausende von Verstümmelten, die nie wieder geheilt werden können. Länder, welche verminte Gebiete haben, stehen vor beinahe unlösbaren Problemen.

1. Auf der menschlichen, medizinischen Seite erfordert die Behandlung der Minenopfer ungeheuer grosse Mittel. Minenopfer zu sein bedeutet, keine Hände, keine Arme, keine Augen zu haben und für den Rest des Lebens Prothesen zu brauchen. Weil ein grosser Teil der Opfer eben Kinder sind, die nicht nur aus den Kleidern wachsen, sondern auch aus ihren Prothesen, fallen dort ganz enorm grosse Kosten an, welche diese Länder, die meistens zu den ärmeren gehören, alleine überhaupt nicht tragen können.

2. Zum wirtschaftlichen Aspekt des Problems: Die verminten Gebiete stehen für die landwirtschaftliche Produktion nicht zur Verfügung. Bevor sie nicht entmint sind, können sie nicht für die Nahrungsmittelproduktion gebraucht werden. Wenn es gelänge, diese verminten Gebiete wieder der Nahrungsmittelproduktion zur Verfügung zu stellen, könnte das Hungerproblem in weiten Teilen dieser Länder des Südens gelöst werden; das ist unbestritten. Damit ginge auch der Bedarf an Nahrungsmittelhilfe drastisch zurück.

An der letzten Konferenz der Interparlamentarischen Union, an der Vertreterinnen und Vertreter von mehr als 130 Ländern teilgenommen haben, ist vor wenigen Tagen eine Resolution gutgeheissen worden – und zwar ohne Gegenstimme –, welche ein totales, weltweites Minenverbot fordert. Diese Resolution stellt nicht nur eine schöne Deklaration dar, sondern beinhaltet die moralische Verpflichtung aller teilnehmenden Parlamentarierinnen und Parlamentarier, in ihren Ländern dafür zu sorgen, dass das Minenverbot in die nationale Gesetzgebung Eingang findet.

Wenn wir nun den Artikel 7bis annehmen und der Nationalrat dem Ständerat folgt – woran ich nicht zweifle –, wird die Schweiz, das hat der Kommissionssprecher gesagt, unter den ersten Ländern sein, welche ein Minenverbot kennen. Neben dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz, welches seinen Sitz in der Schweiz hat und das sich seit vielen Jahren für die Minenopfer einsetzt, wird dann auch die offizielle Schweiz stehen, welche sich eindeutig und auf Gesetzesstufe gegen jeglichen Einsatz von Antipersonenminen ausspricht.

Saudan Françoise (R, GE): Mon inexpérience en matière de procédure m'a empêché de vous demander la parole tout de suite, Monsieur le Président, c'est-à-dire à la suite de l'intervention de M. Rhyner. Il est évident que les deux problèmes sont liés et qu'il est plus judicieux que je développe ma proposition lors de l'examen de l'article 7, car, suivant la décision de ce Conseil, ma proposition deviendrait sans objet.

Il y a quelques semaines, l'ambassadeur de Suisse tenait les propos suivants devant le Conseil de sécurité à New York: «En tant que dépositaire des Conventions de Genève de 1949, la Suisse ressent une responsabilité morale particulière dans le domaine des mines antipersonnel. Leur utilisation fait fi des principes élémentaires d'humanité et des exigences de la conscience publique. L'interdiction des mines antipersonnel doit dès lors devenir une composante essentielle du droit international humanitaire. Le Gouvernement suisse fera son possible pour que cet objectif soit atteint et sa mise en oeuvre garantie.»

Ces propos me rappellent une exposition qui s'est déroulée à Genève, il y a plus d'un an, dans le cadre de la célébration du 50e anniversaire de l'ONU. Cette exposition, organisée en collaboration avec la Croix-Rouge, mettait en évidence la situation dramatique engendrée par l'utilisation des mines antipersonnel. Toutes les personnes qui ont visité cette exposition en sont ressorties bouleversées ou malades. Pourquoi? Parce que c'était la première fois qu'on pouvait prendre conscience dans son ampleur de la gravité du problème, de tous les pays qui étaient touchés, des conséquences de l'emploi des mines antipersonnel, des conséquences qu'elles avaient pour le développement de certains pays.

En face de cette réalité, si l'on tient compte qu'il faudra, selon le président du CICR, Cornelio Sommaruga, près de cent ans – près de cent ans! – pour éliminer cette monstrosité

sité que représentent les mines antipersonnel, j'ai de la peine à admettre l'alinéa 3 tel qu'il a été adopté par la commission du Conseil des Etats. En effet, si je comprends les propos de notre ambassadeur, il s'agit de viser une interdiction absolue des mines. Absolue! C'est-à-dire une interdiction de leur fabrication.

Or, justifier une dérogation concernant le transit dans le cadre d'opérations militaires décidées par la communauté internationale et destinées au maintien ou au rétablissement de la paix, implique forcément – c'est sur ce point que j'interpelle le Conseil fédéral – le maintien de leur fabrication. Je sais bien, Monsieur le Conseiller fédéral, que vous allez me rétorquer que leur fabrication est interdite dans notre pays, que c'est un problème de droit international, mais, dans un domaine aussi sensible, il est important que notre pays donne un signal clair.

C'est pourquoi je vous recommande vivement d'accepter mon amendement à l'alinéa 3 de l'article 7bis.

Beerli Christine (R, BE): Ich spreche nur zum Antrag Saudan betreffend Streichung des Absatzes 3 von Artikel 7bis.

Grundsätzlich bin ich vollkommen einig mit dem Verbot der Antipersonenminen – die Kommission in ihrer grossen Mehrheit auch. Wir möchten diese schreckliche Waffe ächten. Ich habe die Fragen, die Frau Saudan aufwirft, in der Kommission auch gestellt, weil mir dieser Absatz 3 ebenfalls aufgefallen ist. Ich fand: Wieso sollen wir die Durchfuhr in unserem Land gestatten, obschon wir diese schreckliche Waffe ächten möchten? Ich habe eine Antwort erhalten, die mich schliesslich dazu gebracht hat, diesen Absatz 3 trotzdem zu tolerieren.

Ich möchte Ihnen diese Antwort, die mir zugegangen ist, hier bekanntgeben, um die Entscheidung vielleicht auf einer etwas breiteren Basis möglich machen zu können.

Je vous donne un exemple pratique: lorsque les Américains occupent des positions dans une région qui leur est inconnue et avant qu'ils aient le temps d'installer un dispositif défensif complet, ils se protègent durant les 24 premières heures en disposant des mines antipersonnel autour de leur campement. Ces mines sont signalées dans le terrain. Le terrain est bouclé, il est donc exclu que des civils soient victimes de ces mines. Si des Américains agissant sous l'égide de l'ONU nous demandent l'autorisation de traverser la Suisse et qu'ils ont des mines antipersonnel dans leur matériel, ce n'est pas à nous de les obliger à modifier leur tactique.

In diesem klar eingegrenzten Fall der Friedenstruppen, die mit dieser Taktik operieren und die Schweiz durchqueren, um an einen Einsatzort zu gelangen, schien es mir gerechtfertigt, Absatz 3 stehenzulassen.

Ogi Adolf, Bundesrat: Der Nationalrat hat – im Einvernehmen mit dem Bundesrat – beschlossen, im Kriegsmaterialgesetz ein Verbot der Antipersonenminen zu verankern. Der Bundesrat ist mit diesem Beschluss völlig einverstanden. Auch er hat das Problem erkannt, und er teilt die Meinung, dass die Schweiz ihren Beitrag leisten soll, damit diese Kampfmittel nach Möglichkeit weltweit verschwinden.

Ihre Kommission hat nun einen Gegenvorschlag zu dieser Bestimmung ausgearbeitet und hat andere Formulierungen gebraucht als der Nationalrat. Der Bundesrat kann diesen neuen redaktionellen und gesetzestechnischen Vorschlägen zustimmen. Er kann zustimmen, weil die Umschreibung der Minen präzisiert wird. Er kann zustimmen, weil die Ausnahmen für die Durchfuhren zugunsten von friedensfördernden Massnahmen eingefügt werden, und er kann zustimmen, weil auch die Strafbestimmungen angepasst werden.

Bei der Definition der Antipersonenminen wurde diskutiert, ob auch Sprengfallen – das möchte ich doch festhalten – erfasst werden sollen. Sprengfallen sind abgeänderte, improvisierte Antipersonenminen, die vom Opfer selbst mit Drähten oder Schnüren ausgelöst werden können. Damit besteht das Risiko, dass auch Zivilisten getötet oder verletzt werden könnten.

Aus militärischer Sicht kann man die Ansicht vertreten, man sollte sich die Möglichkeit vorbehalten, solche Sprengfallen

weiterhin einzusetzen. Aus politischer Sicht ist hingegen ein Verbot zu rechtfertigen, weil diese Kampfmittel unterschiedslos auch gegen zivile Opfer wirken könnten. Sie wirken also sehr ähnlich wie die eigentlichen Antipersonenminen, und aus diesem Grunde sind wir mit der von Ihrer Kommission gewählten Lösung einverstanden.

Nun noch zum Antrag Saudan: Frau Beerli hat eigentlich die Begründung schon gegeben, und ich kann dieser Begründung nur zustimmen. Ihre Kommission schlägt vor, dass der Bundesrat Ausnahmen vom Durchfuhrverbot gestatten kann, dies in Fällen von internationalen Aktionen zur Friedensförderung. Abklärungen haben ergeben, dass diese Möglichkeit von verschiedenen Staaten vorbehalten wird, auch wenn dies nicht ausdrücklich in ihren Dispositiven vorgesehen ist. Aus diesem Grunde würden wir es vorziehen, wenn die Ausnahmemöglichkeit im Gesetz belassen würde.

Madame Saudan, nous n'avons pas mauvaise conscience. Au mois de novembre de l'année passée déjà, nous avons décidé au Département militaire fédéral de ne plus utiliser les mines antipersonnel. Par ce geste, le DMF a clairement démontré que c'est un problème que nous voulons résoudre.

Angenommen – Adopté

Art. 7bis (neu)

Antrag der Kommission

Titel

Antipersonenminen

Abs. 1

Es ist verboten, Antipersonenminen zu entwickeln, herzustellen, zu vermitteln, zu erwerben, jemandem zu überlassen, einzuführen, auszuführen, durchzuführen, zu lagern oder anderweitig über sie zu verfügen.

Abs. 2

Nicht unter das Verbot fallen Handlungen, die bestimmt sind:
a. zur Vernichtung von Antipersonenminen durch die dafür zuständigen Stellen; oder
b. zum Schutz gegen Wirkungen von Antipersonenminen oder zur Abwehr dieser Wirkungen.

Abs. 3

Der Bundesrat kann Ausnahmen vom Durchfuhrverbot gestatten, wenn die Durchfuhr im Rahmen von militärischen Operationen erfolgt, die von der internationalen Gemeinschaft zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Friedens beschlossen worden sind.

Abs. 4

Als Antipersonenminen gelten Sprengkörper, die unter oder auf dem Boden oder einer andern Oberfläche oder in deren Nähe angebracht werden und die hauptsächlich so konzipiert oder abgeändert worden sind, um bei Anwesenheit oder Näherung einer Person oder durch Kontakt mit ihr zu explodieren, und die dazu bestimmt sind, eine oder mehrere Personen ausser Gefecht zu setzen, zu verletzen oder zu töten.

Antrag Saudan

Abs. 3

Streichen

Art. 7bis (nouveau)

Proposition de la commission

Titre

Mines antipersonnel

Al. 1

Il est interdit de développer, de fabriquer, de procurer à titre d'intermédiaire, d'acquérir, de remettre à quiconque, d'importer, d'exporter, de faire transiter, d'entreposer des mines antipersonnel ou d'en disposer d'une autre manière.

Al. 2

Ne tombent pas sous le coup de cette interdiction les actes qui sont destinés:

- a. à permettre aux organes compétents de détruire des mines antipersonnel, ou
- b. à assurer une protection contre les effets des mines antipersonnel ou à combattre ces effets.

Al. 3

Le Conseil fédéral peut autoriser des exceptions à l'interdiction de transit dans le cadre d'opérations militaires décidées par la communauté internationale et destinées au maintien ou au rétablissement de la paix.

Al. 4

Par mines antipersonnel, on entend les engins explosifs placés sous ou sur le sol ou une autre surface, ou à proximité, et principalement conçus ou modifiés pour exploser du fait de la présence, de la proximité ou au contact d'une personne, et destinés à mettre hors de combat, blesser ou tuer une ou plusieurs personnes.

Proposition Saudan**Al. 3**

Biffer

Titel, Abs. 1, 2, 4 – Titre, al. 1, 2, 4

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

22 Stimmen

Für den Antrag Saudan

10 Stimmen

Art. 8**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 9**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Bei Artikel 9 spreche ich nur zu Absatz 3, wo beantragt wird, dem Nationalrat zu folgen, d. h. Streichung von Absatz 3. Es geht um die Verantwortlichkeit bei juristischen Personen. Laut dem Amtlichen Bulletin des Nationalrates ist gesagt worden, dass ohnehin auch bei juristischen Personen die Verantwortlichkeit in persönlicher Hinsicht gegeben sei. Der Bundesrat sagte im Nationalrat, dass er mit dieser Version leben könne.

Also: Zustimmung zum Nationalrat.

Angenommen – Adopté

Art. 10**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 11**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Bei Artikel 11 schliesst sich die Kommission dem Nationalrat an. Bei Buchstabe f geht es eigentlich um eine redaktionelle Ergänzung im Sinne der Präzisierung, dass beim Technologietransfer ein Vertragsabschluss massgebend sei. Dies betrifft wie erwähnt lediglich Artikel 11 Buchstabe f.

Angenommen – Adopté

Art. 12, 13**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 14**Antrag der Kommission****Abs. 1****Mehrheit**

.... will, ohne in der Schweiz eine eigene Produktionsstätte für die Herstellung von Kriegsmaterial zu unterhalten, bedarf neben einer Grundbewilligung im Sinne von Artikel 8 für jeden einzelnen Fall einer Einzelbewilligung.

Minderheit**(Gentil)**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Streichen

Art. 14**Proposition de la commission****Al. 1****Majorité**

.... à l'étranger, sans qu'elle possède de propres lieux de production de matériel de guerre en Suisse, a besoin d'une autorisation initiale au sens de l'article 8 et pour chaque cas particulier d'une autorisation séparée.

Minorité**(Gentil)**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Biffer

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Bei Artikel 14 ist die Mehrheit der Kommission für eine Vereinfachung für Firmen und Unternehmungen mit Produktionsstätten in der Schweiz. Man macht da – ich möchte das so zusammenfassen – das Maximum, um den Waffenschiebern das Handwerk zu legen, ohne die eigene Industrie zu zerstören.

Gentil Pierre-Alain (S, JU), porte-parole de la minorité: Cette fois, je ne vais pas abandonner le Conseil fédéral, qui s'est trouvé d'ailleurs bien isolé au cours de cette discussion dans notre commission.

Il me paraît, au contraire de la majorité, qu'il n'y a aucune raison de dispenser les entreprises qui possèdent des lieux de production en Suisse de l'autorisation pour effectuer du courtage. La proposition du Conseil fédéral a le mérite de placer l'ensemble de ces activités de courtage sous autorisation, ce qui me semble être une bonne chose.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à maintenir le texte du Conseil fédéral.

Beerli Christine (R, BE): Die Mehrheit Ihrer Kommission geht davon aus, dass eine strenge und griffige Norm in diesem Gesetz zu verankern ist, welche diejenigen Erscheinungen regelt, die man gemeinhin Waffenschieberei nennt und die von schweizerischem Territorium aus vorgenommen werden. Solche reinen Waffenhändler sollen sowohl eine Grundbewilligung als auch für jeden einzelnen Fall eine Einzelbewilligung einholen müssen.

Nicht gleich behandelt werden sollen die in der Schweiz ansässigen Produktionsfirmen, die einzig eine Grundbewilligung einzuholen haben. Es würde den Geschäftsverlauf solcher niedergelassener und – wir nehmen an – seriöser Unternehmungen zu stark hindern, wenn sie auch noch für jedes

einzelne Geschäft eine Einzelbewilligung einzuholen hätten. Ich bitte Sie daher, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich habe eine Frage an die Vertreter der Kommissionsmehrheit: Wie verhält es sich, wenn solche Firmen neben der Produktion von Kriegsmaterial auch Vermittlungsgeschäfte mit nicht selbst produziertem Material betreiben?

Ogi Adolf, Bundesrat: Ich bitte Sie, dem Bundesrat und der Minderheit Gentil zu folgen. Zielsetzung und Kriterien der beiden Bewilligungsarten sind grundsätzlich verschieden. Die Grundbewilligung dient der Abklärung der persönlichen Voraussetzungen des Gesuchstellers beziehungsweise Bewilligungsinhabers. Sie sagt hingegen nichts über die ausserpolitische Brisanz eines konkreten Geschäftes aus.

Bei der Einzelbewilligung werden die Voraussetzungen eines Einzelgeschäftes nach ausserpolitischen und sicherheitspolitischen Kriterien abgeklärt. Diese Abklärung steht in keinerlei Zusammenhang mit der Seriosität des Gesuchstellers und seinem generellen Geschäftsgebaren. Bei den Inhabern von Grundbewilligungen besteht somit kein Zweifel an der Seriosität ihrer Tätigkeit. Es ist aber Sache des Staates zu beurteilen, ob bestimmte Geschäfte mit der schweizerischen Politik vereinbar sind oder eben nicht. Und ohne Bewilligungspflicht hat der Staat kein Instrument, um gegebenenfalls eingreifen zu können.

Diese Abklärung muss auch deshalb von den Behörden vorgenommen werden können, weil die einzelnen Unternehmen sich die entsprechenden Informationen über den Empfängerstaat gar nicht selbst beschaffen können.

Mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit würde eine Rechtsungleichheit geschaffen; damit beantworte ich wohl die Frage von Herrn Plattner aus der Sicht des Bundesrates. Ich nehme an, die Kommissionsmehrheit wird Ihnen eine andere Antwort geben, aber ich habe Ihnen jetzt die Antwort des Bundesrates gegeben und hoffe, das werde Sie überzeugen.

Der Grund für die Verweigerung einer Bewilligung würde darin liegen, dass ein bestimmtes Geschäft gegen Völkerrecht verstösst, den Grundsätzen unserer Aussenpolitik zuwiderläuft oder internationalen Verpflichtungen der Schweiz widerspricht. Wer keine Bewilligung braucht, handelt nicht widerrechtlich, wenn er solche Geschäfte tätigt; das scheint mir sehr wichtig zu sein. Aber es ist nicht einzusehen, weshalb solche Geschäfte dem einen Unternehmer verboten werden können und dem anderen erlaubt bleiben. Das ist eigentlich die Crux. Diese Geschäfte sollen nach den gleichen Massstäben gemessen werden, unabhängig davon, wer sie abschliesst.

Konsequenterweise müsste sonst auch die Regelung für die Ausfuhr von Kriegsmaterial angepasst werden. Auch dort müsste für Inhaber einer Grundbewilligung auf Ausfuhrbewilligungen im Einzelfall dann verzichtet werden. Diese Lösung wurde jedoch zu Recht nirgends gefordert. Sie ist weder für das Material selbst noch für die Vermittlung des Materials sachgerecht. Der Bundesrat hat aber eine andere Erleichterung eingebaut: Er kann für bestimmte Länder – das ist sehr wichtig – auf die Bewilligungspflicht verzichten. Das betrifft in erster Linie unsere traditionellen Handelspartner. Dorthin sind Vermittlungsgeschäfte weiterhin ohne Einschränkungen möglich. Jede andere Regelung schafft eine neue Lücke.

Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit zu folgen und die Fassung des Bundesrates und des Nationalrates zu übernehmen.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Ich kann jetzt nur aus meiner Perspektive sprechen. Ich kann mich den Ausführungen von Herrn Bundesrat Ogi anschliessen. Die Mehrheit ist aber der Überzeugung, dass eine Produktionsstätte für die Herstellung von Kriegsmaterial auch eine Niederlassung hier im Lande haben muss; das ist die Begründung.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Wenn man eine Frage beantwortet haben möchte, will man daraus gewisse Folgerungen ziehen. Ich tue das nun: Mit der abgegebenen Erklärung in

der Hand kann ich nur dem Bundesrat und der Minderheit Gentil zustimmen.

Denn hier wird eine Türe geöffnet, die bedeutet, dass der Vermittlungshandel im Einzelfall bewilligungsfrei ist. Einzige Voraussetzung, um sich der Bewilligungspflicht entziehen zu können: Man muss irgendeine Produktionsstätte betreiben und zum Beispiel Pistolenmunition herstellen. So kann man ohne Bewilligung für den Einzelfall im Ausland Raketenrohre verschieben.

Ich möchte kein solches Loch im Gesetz haben und folge deshalb dem Bundesrat.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	15 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	13 Stimmen

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Angenommen – Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 16

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

....

a. Faustfeuerwaffen sowie der entsprechenden Munition durch Privatpersonen;

....

Art. 16

Proposition de la commission

Al. 1–3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

....

a. d'armes à feu à épauler ainsi que des munitions correspondantes;

....

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Bei Artikel 16 habe ich nur eine Bemerkung zu Absatz 4: Buchstabe a ist eine Anpassung an das Waffengesetz.

Angenommen – Adopté

Art. 17, 18

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 19

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... betreffend:

a. die Übertragung von Immaterialgütern über Kriegsmaterial, einschliesslich Know-how, die für das betreffende Kriegsmaterial von wesentlicher Bedeutung sind;

b. die Einräumung von Rechten an Immaterialgütern und Know-how im Sinne von Buchstabe a;

wenn die Übertragung oder die Einräumung von der Schweiz aus an eine natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder Sitz im Ausland erfolgt.

Abs. 1bis (neu)

Von wesentlicher Bedeutung sind Immaterialgüterrechte einschliesslich Know-how, wenn sie für die Entwicklung, die Herstellung oder den Betrieb von Kriegsmaterial notwendig sind. Nicht darunter fallen Immaterialgüterrechte, einschliesslich Know-how:

- a. die für die routinemässige Durchführung der Installation, des Unterhalts, der Kontrolle und der Reparatur von Kriegsmaterial, dessen Ausfuhr bewilligt wurde, notwendig sind;
- b. die allgemein zugänglich und frei nutzbar sind; oder
- c. die der wissenschaftlichen Grundlagenforschung zugehören.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Spoerry**Abs. 1bis (neu)*

Von wesentlicher Bedeutung sind Immaterialgüterrechte einschliesslich Know-how, wenn sie für die Entwicklung, die Herstellung oder den Betrieb von Kriegsmaterial unerlässlich sind, und:

- a. wenn dafür ein Erfindungspatent angemeldet oder erteilt worden ist; oder
- b. wenn es sich um neue, gewerblich anwendbare und patentfähige Erfindungen im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1954 betreffend die Erfindungspatente handelt.

Art. 19*Proposition de la commission**Al. 1*

.... prévoyant:

- a. le transfert de biens immatériels, y compris le know-how, qui jouent un rôle important pour le matériel de guerre concerné;
- b. la concession de droits afférents aux biens immatériels et au know-how au sens de la lettre a; est soumise à autorisation, si le transfert ou la concession s'opère depuis la Suisse en faveur d'une personne physique ou morale ayant son domicile ou son siège à l'étranger.

Al. 1bis (nouveau)

Les biens immatériels, y compris le know-how, jouent un rôle important lorsqu'ils sont nécessaires au développement, à la fabrication ou à l'exploitation de matériel de guerre. Ne tombent pas sous cette définition les biens immatériels, y compris le know-how:

- a. nécessités par les travaux d'installation, d'entretien, de contrôle et de réparation de matériel de guerre, lorsqu'il s'agit de travaux de routine et que l'exportation de ce matériel avait été autorisée;
- b. tombés dans le domaine public et librement utilisables; ou
- c. faisant partie de la recherche scientifique fondamentale.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Spoerry**Al. 1bis (nouveau)*

Les biens immatériels, y compris le know-how, jouent un rôle important lorsqu'ils sont indispensables au développement, à la fabrication ou à l'exploitation de matériel de guerre et

- a. si pour cela un brevet d'invention a été demandé ou accordé; ou
- b. s'il s'agit de nouvelles inventions industrielles et pour lesquelles un brevet peut être demandé dans le sens de l'article 1er alinéa 2 de la loi fédérale du 25 juin 1954 sur les brevets d'invention.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Ich spreche zum ganzen Absatz 1. Es ist eine Präzisierung, dass das zu erfassende Know-how für das betreffende Kriegsmaterial von wesentlicher Bedeutung sein muss, und diese wesentliche Bedeutung ist dann in Absatz 1bis näher umschrieben.

Spoerry Vreni (R, ZH): Mein Antrag zu Artikel 19 Absatz 1bis bezweckt, durch eine Neufassung dieses Absatzes beim

schwer fassbaren Gebiet des Know-how-Transfers im Bereich der Kriegsmaterialgesetzgebung mehr Rechtssicherheit zu schaffen. Die Kontrolle der Übertragung von Immaterialgütern ist naturgemäss schwierig; ich glaube, das ist unbestritten. Es gibt denn auch Stimmen, welche die Artikel 19 und 20 im Gesetz am liebsten ganz gestrichen hätten, weil sie der Meinung sind, dass eine solche Kontrolle nicht praktikabel sei.

So weit will ich nicht gehen. Ich anerkenne, dass ein Gesetz, welches die Kontrolle der Herstellung und des Transfers von Kriegsmaterial in Form von greifbaren Gegenständen bezweckt, die Kontrolle über den Austausch des entsprechenden Know-how aus Konsequenzgründen nicht ausblenden kann.

Trotzdem: Die Rechtssicherheit muss gewahrt bleiben, die Begriffe müssen klar und abgrenzbar sein. Es ist daher sehr zu würdigen, dass die vorberatende Kommission mit Absatz 1 von Artikel 19 einen wichtigen Schritt in diese Richtung getan hat. Die Einfügung des Begriffs der «wesentlichen Bedeutung» bringt eine erwünschte Klärung.

Mit Absatz 1bis dagegen habe ich etwas Mühe. Er umschreibt, was «von wesentlicher Bedeutung» sein soll. Dabei wird nun eine so offene Fassung gewählt, dass die in Artikel 1 vorgenommene Einengung praktisch wieder aufgehoben wird. «Von wesentlicher Bedeutung» soll alles sein, was für Entwicklung, Herstellung oder Betrieb von Kriegsmaterial notwendig ist. Der Begriff «notwendig» schliesst aber natürlich auch Know-how ein, das man gleichermassen für die Herstellung von zivilen Gütern braucht. Das schafft in der Praxis eine Unsicherheit, woran niemand ein Interesse haben kann.

Mein Antrag geht deshalb dahin, die Umschreibung der wesentlichen Bedeutung in Absatz 1bis präziser zu fassen und damit die Rechtssicherheit für die Beteiligten zu erhöhen. Zum einen soll das Wort «notwendig» durch das Wort «unerlässlich» ersetzt werden. Zudem soll die Abgrenzung gestützt auf bekannte Begriffe erfolgen können. Solche klaren Kriterien sind Erfindungspatente oder Erfindungen, die patentfähig sind.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen. Es ist möglich, dass er nicht alle Überlegungen der Verwaltung mitberücksichtigt; das schliesse ich nicht aus. Aber ich gebe zu bedenken, dass der Nationalrat diese Frage in seiner Kommission nochmals gründlich besprechen kann. Die Zustimmung zu meinem Antrag bekräftigt nach meinem Dafürhalten den Willen der vorberatenden Kommission, im Bereiche des Know-how-Transfers klare Rahmenbedingungen zu verankern und damit ein Gesetz zu schaffen, das auch in komplexen Fragen grösstmögliche Rechtssicherheit garantiert.

Uhlmann Hans (V, TG): Ich bin Frau Spoerry sehr dankbar, dass sie diesen Antrag eingebracht hat. Bei der Beratung der Artikel 19 und 20 haben wir uns längere Zeit darüber unterhalten, ob diese Kontrolle überhaupt möglich ist. Es wird immer ein Problem sein, denn der menschliche Erfindergeist ist keine Ware, die man ohne weiteres kontrollieren kann. Das steht einmal fest.

Schliesslich haben wir uns in der Kommission auf diese Formulierung in Absatz 1bis geeinigt. Mir ist es aber bei dieser Formulierung nie geheuer gewesen. Ich glaube jetzt, dass der Antrag Spoerry mindestens eine Präzisierung darstellt, mit der sowohl die Kontrollorgane als auch die betroffenen Betriebe leben können oder mindestens besser leben können.

Eine Streichung wird keine Mehrheit finden, so wie ich es beurteile. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag Spoerry zustimmen. Ich tue das natürlich in meinem eigenen Namen. Ich bin zwar Mitglied der Kommission, aber ich glaube, Frau Spoerry hat hier eine wesentliche Verbesserung eingebracht.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Dieser Antrag hat der Kommission nicht vorgelegen und kann deshalb nicht als behandelt betrachtet werden. Ich spreche nur in meinem eigenen Namen. Ich betrachte den Antrag Spoerry im Sinne einer Vereinfachung als besser praktikable, gute Lösung und werde mich persönlich diesem Antrag anschliessen können.

Ogi Adolf, Bundesrat: Mit dem Antrag Spoerry wird beabsichtigt, nur patentierte oder neue patentfähige Technologie als wesentlich zu erfassen.

Für das Anliegen, nicht jeden unbedeutenden Vertrag über Technologieübertragung zu erfassen, hat der Bundesrat selbstverständlich Verständnis. Aber er muss auch darauf aufmerksam machen, dass wir den Anforderungen des Wassenaar-Arrangements entsprechen müssen, und zwar aus zwei Gründen:

1. Es liegt im ureigenen Interesse unseres Landes, bei diesem Kontrollinstrument, beim Wassenaar-Arrangement, mitzumachen; dafür sprechen sicherheitspolitische und aussenpolitische Gesichtspunkte. Das Arrangement verlangt aber unzweideutig eine Kontrolle des Technologietransfers im Kriegsmaterialbereich. Es definiert diese Technologie sehr genau. Wir haben hier keinen sehr grossen Spielraum. Wir müssen uns also an die Definition halten.

2. Wenn wir bei diesem Arrangement mitwirken, müssen wir unsere Bestimmungen an die dortigen Vorgaben anpassen. Unter anderem bedingt dies ein Kontrollregime, mit dem jeder Technologietransfer im Sinne des Arrangements erfasst wird. Das bedeutet gleichzeitig, dass wir unsere Kontrollbestimmungen mit jenen unserer Partnerstaaten harmonisieren, denn diese Staaten beteiligen sich auch am Wassenaar-Arrangement. Diese Harmonisierung wird von der betroffenen Industrie auch gefordert.

Mit der vorgeschlagenen Definition können wir diese Vorgaben nicht erreichen, und es könnten nicht mehr alle betroffenen Technologieübertragungen kontrolliert werden. Der Bundesrat ist bereit, das Problem noch einmal zu diskutieren – so, wie Sie das gesagt haben –, es noch einmal genau zu studieren, im Rahmen der Möglichkeiten des Spielraums, den uns das Wassenaar-Arrangement lässt.

Wir werden Ihnen bei der Differenzbereinigung sagen können – der Antrag lag ja der Kommission nicht vor; ich kann Ihnen deshalb nur die Probleme aufzeigen –, ob wir Spielräume haben oder nicht. Im heutigen Moment muss ich den Antrag aus den Gründen, die ich dargelegt habe, ablehnen.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 1bis – Al. 1bis

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Spoerry 25 Stimmen
Für den Antrag der Kommission 9 Stimmen

Art. 20

Antrag der Kommission

Mehrheit

Die Bewilligung gemäss Artikel 19 für die

Minderheit

(Gentil)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 20

Proposition de la commission

Majorité

.... y afférents, selon l'article 19, n'est pas

Minorité

(Gentil)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Da haben wir eine kleine Änderung mit dem klaren Hinweis auf Artikel 19. Neu ist «gemäss Artikel 19» usw. Die Minderheit möchte bei der Lösung des Bundesrates bleiben.

Gentil Pierre-Alain (S, JU), porte-parole de la minorité: L'article 20 n'est que le prélude d'une discussion que nous devons avoir à l'article 21 et qui consiste à savoir quels sont les principes au nom desquels nous allons oui ou non donner des autorisations. A l'article 20, comme tout à l'heure à l'article 21, je défendrai la version initiale du Conseil fédéral,

qui me paraît formuler de manière plus précise, et en fonction de critères qui relèvent de la politique étrangère de notre pays, ce système des autorisations.

Il me paraît que la proposition de la majorité de la commission, qui consiste à lier notre décision à celles de la communauté internationale, est moins bonne. Nous avons un certain nombre de critères spécifiques de politique étrangère auxquels nous sommes attachés et il m'importe que ce soient ces critères qui déterminent ou non l'autorisation d'exportation de matériel de guerre.

Le projet du Conseil fédéral va dans ce sens et c'est pour cela que je vous prie de le soutenir.

Beerli Christine (R, BE): Wir haben meiner Meinung nach zu Recht Artikel 19 nunmehr klar und konzis gefasst. Deshalb bin ich der Meinung, dass wir um so mehr bei Artikel 20 der Minderheit, d. h. dem Bundesrat, zustimmen sollten. Ich bin bei diesem Antrag der Minderheit zwar nicht aufgeführt, unterstütze ihn jedoch und habe dies bereits in der Kommission angekündigt.

Wir haben den Tatbestand des Technologietransfers in Artikel 19 klar restriktiv geregelt, und wir haben das Konzept des Nationalrates verbessert. Die immer wieder geäusserten Befürchtungen, jedes Telefongespräch mit einem Kunden im Ausland könne bereits als Technologietransfer taxiert werden, sind somit klar widerlegt worden.

Ziel der Erfassung des in Artikel 19 umschriebenen Technologietransfers ist es, Umgehungsgeschäfte zu verhindern. Die Bestimmungen über Kriegsmateriallieferungen sollen nicht durch den Erwerb der entsprechenden Technologie und des Produktionsgeräts elegant umgangen werden können. Es leuchtet ein, dass solche Geschäfte nur dann wirksam kontrolliert werden können, wenn die Bewilligungskriterien für die Umgehungstatbestände genau dieselben sind wie für das Kriegsmaterial selbst. Der Technologietransfer muss dann untersagt werden können, wenn auch die Kriegsmateriallieferung nicht bewilligt würde.

Andererseits ist klar festzuhalten, dass dieses Prinzip der Parallelität mit dem Kriegsmaterial nicht ausnahmslos gilt. Der Bundesrat hat in seiner Fassung die Bewilligungspflicht auf die Erstbestimmungsländer beschränkt. Er hat damit der eingeschränkten Kontrollmöglichkeit Rechnung getragen, die bezüglich solcher Transfers im Ausland besteht.

Als weitere Erleichterung hat er vorgesehen, dass für gewisse Staaten Ausnahmen vorgesehen werden können. Im Klartext heisst das, dass der Technologietransfer nach unseren wichtigsten Handelspartnern von der Bewilligungspflicht ausgenommen werden kann. Damit besteht ein flexibles Kontrollregime, das auch die Anliegen der Industrie berücksichtigt.

Die Fassung des Nationalrates weist hingegen wesentliche Nachteile auf. Was wäre die Folge, wenn sich die Schweiz nach den Beschlüssen und Massnahmen der internationalen Gemeinschaft richten würde? Umgehungen könnten nur noch dann verhindert werden, wenn auch die internationale Gemeinschaft entsprechend entschieden hätte. In allen anderen Fällen hätten wir uns die Hände gebunden.

Im vorliegenden Fall hat die Gleichbehandlung analoger Sachverhalte im innerstaatlichen Recht einer internationalen Regelung eindeutig vorzugehen. Diese Konzeption entspricht zudem auch den Regelungen in den anderen Industriestaaten, die fast durchweg diese Technologiekontrolle kennen. Insofern wiederum ist die bundesrätliche Fassung durchaus auch mit derjenigen vergleichbarer Staaten harmonisiert. Ich bitte Sie daher, den Antrag der Minderheit Gentil anzunehmen und der Fassung des Bundesrates zuzustimmen.

Ogi Adolf, Bundesrat: Diese Einschränkung, die vom Nationalrat beschlossen wurde, ist mit 70 zu 67 Stimmen knapp durchgekommen. Mit einer solchen Einschränkung würde die Schweiz den Technologietransfer nur wesentlich eingeschränkter kontrollieren können als vergleichbare Industriestaaten. Der Bundesrat hat hier ein anderes Konzept unterbreitet. Die bundesrätliche Vorlage für die Bewilligungspflicht des Technologietransfers enthält zwei Überlegungen:

1. Die Parallelität mit dem Export von Kriegsmaterial: Der Technologietransfer soll so weit bewilligungspflichtig sein, als auch das Material selbst kontrolliert wird. Damit wollen wir verhindern, dass via Technologietransfer ein Ausfuhrverbot umgangen werden kann.

2. Die Bewilligungspflicht wird auf das Erstbestimmungsland beschränkt. Damit wird der eingeschränkten Kontrollmöglichkeit Rechnung getragen, die wir bezüglich solcher Transfers im Ausland haben.

Der Nationalrat folgt einer andern Konzeption. Er stützt sich allein auf Beschlüsse und Massnahmen der internationalen Gemeinschaft ab. Einerseits sind die Voraussetzungen damit im Gesetz präziser zu umschreiben. Andererseits können die Ziele, die der Bundesrat mit seinem Entwurf anstrebt, nicht gänzlich erreicht werden. Es würde eine Diskrepanz zwischen der Kontrolle des Materials und der entsprechenden Technologie geschaffen; dies mit der Folge, dass Umgehungen nur noch dort verhindert werden könnten, wo auch die internationale Gemeinschaft Massnahmen beschlossen hat. Zudem könnte die Schweiz die Technologietransfers nur wesentlich eingeschränkter kontrollieren als vergleichbare Industriestaaten.

Es geht auch hier wieder darum, ob unsere Kriegsmaterialgesetzgebung ein wirksames Kontrollinstrument gegen Umgehungsgeschäfte enthalten soll oder nicht. Umgehungen, bei denen jemand, der kein Kriegsmaterial erhält, auf Technologie und Produktionsmittel ausweicht, wären möglich.

Es ist dem Bundesrat ein Anliegen, in diesen Fällen eingreifen zu können. Andererseits verkennt er die Schwierigkeiten, die mit einer Kontrolle des Technologietransfers verbunden sind, nicht.

Er hat dann auch verschiedene wesentliche Erleichterungen eingebaut, und ich ergänze hier die Ausführungen von Frau Beerli:

1. Der Bundesrat hat – wie bereits erwähnt – Beschränkungen für das Erstbestimmungsland fixiert. Was weiter mit der Technologie geschieht, liegt in der Verantwortung jenes Staates.

2. Der Bundesrat hat Verfahrenserleichterungen vorgesehen. Sie sind gegenüber gewissen Staaten möglich. Das betrifft die meisten OECD-Staaten.

3. Der Bundesrat hat vorgesehen, dass nicht etwa der Transfer an sich, ein Telefongespräch oder eine Dienstleistung massgebend für die Bewilligung sind, sondern Verträge. Das stärkt die Rechtssicherheit, und damit ist ein klarer Anknüpfungspunkt für die Bewilligungen gegeben.

Aus diesen Gründen möchte der Bundesrat Sie bitten, an seinem Entwurf festzuhalten und – unterstützt durch den Antrag der Minderheit Gentil und Frau Beerli – ihm zu folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	16 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	14 Stimmen

Art. 21

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Gentil)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 21

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Gentil)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Präsident: Über Artikel 21 haben wir bei der Abstimmung über Artikel 20 entschieden.

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit

Adopté selon la proposition de la minorité

Art. 21bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Hier schliesst sich die Kommission dem Nationalrat an, indem die Grundbewilligung auch für Ersatzteile gilt, wenn in der Zwischenzeit keine ausserordentlichen Umstände eingetreten sind.

Angenommen – Adopté

Art. 22–25

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 26

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Auch hier schliesst sich Ihre Kommission dem Nationalrat an, wodurch in Absatz 4 noch der Zusatz betreffend Wirtschaftsspionage aufzunehmen ist.

Angenommen – Adopté

Art. 27

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Uhlmann, Paupe, Rhyner, Seiler Bernhard)

.... kann Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht nach Artikel 100 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege erhoben werden.

Antrag Zimmerli

Abs. 2

Der Bundesrat entscheidet über Gesuche mit erheblicher aussen- oder sicherheitspolitischer Tragweite. Im übrigen sind für das Verfahren die Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes massgebend.

Abs. 3

Das Beschwerdeverfahren gegen Verfügungen nach diesem Gesetz richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege.

Art. 27

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Uhlmann, Paupe, Rhyner, Seiler Bernhard)

.... auprès du Tribunal fédéral selon l'article 100 de la loi fédérale du 16 décembre 1943 d'organisation judiciaire.

*Proposition Zimmerli**Al. 2*

Le Conseil fédéral statue sur les demandes dont la portée sur le plan de la politique extérieure ou de la politique de sécurité est considérable. Par ailleurs, la procédure est régie par le droit de la procédure administrative fédérale.

Al. 3

La procédure applicable aux recours déposés contre les décisions prises en vertu de la présente loi est régie par les dispositions générales de la loi sur la procédure administrative.

Uhlmann Hans (V, TG), Sprecher der Minderheit: Hier geht es um die Beschwerdeinstanz. Der Bundesrat ist nicht nur oberste Bewilligungsbehörde, sondern er erledigt auch gleich die Beschwerden, die gegen seine Entscheide eingereicht werden, und zwar im Sinne von Artikel 27 Absatz 3.

Verweigerung und Widerruf einer Bewilligung sind in aller Regel mit enormen wirtschaftlichen Schäden beim betroffenen Unternehmer verbunden. Entscheide über Herstellungs-, Ein-, Aus- oder Durchfuhrbewilligungen müssen deshalb einem unparteiischen Richter vorgelegt werden können. Der Entwurf zum Kriegsmaterialgesetz sieht keine solche Überprüfungsmöglichkeit vor und verletzt damit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Unsere Kommission hat sich mit dieser Frage befasst und hat darauf über das EMD ein Gutachten beim Bundesamt für Justiz angefordert. Auch das Bundesamt für Justiz ist ganz klar der Ansicht, der Anspruch im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 EMRK sei in Fällen, in denen Voraussetzungen für die Erteilung oder den Widerruf von Bewilligungen nichtpolitischen Charakters streitig sind, von einem Richter zu beurteilen.

Nun hat Herr Kollege Zimmerli zu Artikel 27 einen Einzelantrag gestellt. Nach Rücksprache mit den Kollegen, die den Antrag der Minderheit unterschrieben haben, kann ich den Antrag der Minderheit zugunsten des Antrages Zimmerli zurückziehen.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Ich möchte zu beiden Absätzen gleichzeitig sprechen, weil das Ganze einen inneren Zusammenhang hat.

Der Bundesrat will sich, wie schon nach bisherigem Recht – ich verweise Sie auf Artikel 13 Absatz 3 der Kriegsmaterialverordnung – die Grundsatzentscheide, die Entscheide von politischer Tragweite vorbehalten und anstelle des EMD oder einer diesem nachgeordneten Amtsstelle über Bewilligungsgesuche entscheiden – «befinden» heisst es zwar im Text, aber das heisst «entscheiden». Sodann sieht er sich als alleinige Beschwerdeinstanz, d. h., der Rechtsweg ans Bundesgericht soll in jedem Fall ausgeschlossen sein.

Zur Begründung für diesen etwas kühnen Antrag schreibt der Bundesrat in der Botschaft – ich verweise auf den Kommentar zu Artikel 27ff. –: «In Absatz 2 sind dem Bundesrat Grundsatz- sowie politisch bedeutsame Entscheide vorbehalten. Diese offene Umschreibung dürfte gegenüber der heutigen Bewilligungspraxis zur Folge haben, dass der Bundesrat häufiger beigezogen wird.» «Beigezogen» ist wohl das falsche Wort, denn er entscheidet dann. «Wie bereits heute wird der Bundesrat zudem über Beschwerden zu befinden haben (Abs. 3), da der Kriegsmaterialbereich einerseits die Landesverteidigung und andererseits die Aussenpolitik betrifft. Beide Domänen liegen in der Kompetenz des Bundesrates und sind deshalb bereits auch durch Artikel 100 Buchstabe a des Bundesrechtspflegegesetzes (SR 173.110) dem Anwendungsbereich der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht entzogen. Dieser generellen Regelung entspricht somit auch der vorliegende Rechtsweg.»

Diese Argumentation überzeugt in mehrfacher Hinsicht nicht. Bei Absatz 2 mag zwar einleuchten, dass der Bundesrat als verantwortliche Exekutive über die Gesuche mit erheblicher politischer, d. h. aussen- und sicherheitspolitischer, Tragweite entscheiden will, aber es gibt auch Grundsatzentscheide, die durchaus nicht diese politische Dimension aufweisen. Sodann leuchtet nicht ein, weshalb der Bundesrat alle Entscheide mit politischer Tragweite selber fällen will. Ich verweise auf den Wortlaut der Botschaft. Die vernünftige Lö-

sung muss darin liegen, dass der Bundesrat den nachgeordneten Amtsstellen Weisungen erteilt, d. h., ihnen sozusagen den Tarif erklärt, und sich die wirklich politischen Entscheide vorbehält. Er bleibt ja im politischen Bereich Beschwerdeinstanz, wie ich das sogleich noch auszuführen gedenke.

Ein weiteres kommt dazu: Artikel 13 EMRK enthält eine Rechtsschutzgarantie. Wenn wir die Zuständigkeit des Bundesrates als verfügende Instanz in praktisch jedem Geschäft vorsehen, bekommen wir ein Problem mit diesem Artikel 13. Das möchte ich lieber nicht.

Bei Absatz 3 übersieht der Bundesrat, dass Bewilligungsentscheide, welche die wirtschaftliche Betätigung eines Gestalters betreffen, sogenannte «civil rights» im Sinne von Artikel 6 EMRK berühren. Insoweit muss der Rechtsschutz vor einer verwaltungsunabhängigen Instanz gewährt werden, wenn dem Entscheid nicht primär aussen- oder sicherheitspolitische Überlegungen zugrunde liegen. Das hat offenbar auch die Kommissionsminderheit eingesehen. Nur ist ihr Antrag eine prozessrechtliche Fehlkonstruktion. Nach der Zuständigkeitsordnung in den Artikeln 97ff. OG ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht zulässig, wenn sie nicht ausgeschlossen wird. Das ist das System der sogenannten Generalklausel.

Eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht im Sinne von Artikel 100 gibt es gar nicht. Artikel 100 ist eine Ausnahmebestimmung, welche die Zulässigkeit des Bundesgerichts in den dort genannten Fällen gerade ausschliesst. Diese Bestimmung wurde in den Jahren 1995 und 1996 nicht weniger als viermal geändert, zuletzt im Gleichstellungsgesetz. Sie hat nun zwei Absätze. Richtig ist aber, dass das Bundesgericht nach Artikel 100 Absatz 1 Buchstabe a gar nichts zu judizieren hat, wenn Verfügungen «auf dem Gebiet der inneren und äusseren Sicherheit des Landes, der Neutralität, des diplomatischen Schutzes, der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe sowie der übrigen auswärtigen Angelegenheiten» angefochten sind und keine Gegen Ausnahme im Sinne von Artikel 103 Absatz 2 besteht, was hier nicht zutrifft.

Vor diesem Hintergrund liegt die gesetzgeberische Lösung des Problems eigentlich auf der Hand: Es genügt, für das Beschwerdeverfahren gegen Verfügungen nach diesem Gesetz auf die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege zu verweisen. Ist die Verfügung im Sinne von Artikel 100 Absatz 1 Buchstabe a politisch, so amtiert der Bundesrat in der Tat nach Artikel 72ff. des Verwaltungsverfahrensgesetzes als Beschwerdeinstanz, was der Bundesrat auch will. Ist sie es nicht, d. h., ist sie nicht politisch, wie wenn beispielsweise über die Vertrauenswürdigkeit eines Gestalters nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a des Kriegsmaterialgesetzes zu entscheiden ist, bleibt die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht zulässig. Das ist systemkonform.

Ich bitte Sie deshalb, im Kriegsmaterialgesetz nicht eine systemfremde Lösung zu beschliessen, sondern effizient zu bleiben. Das und nur das möchte ich mit meinem Antrag, den ich zur Zustimmung empfehle.

Ogi Adolf, Bundesrat: Mit dem Antrag Zimmerli soll jetzt das Bundesgericht anstelle des Bundesrates als letzte Entscheidungsinstanz festgelegt werden, soweit dies von der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) gefordert wird.

Aus politischer Sicht muss man feststellen, dass es bei Bewilligungsentscheiden weniger um streng rechtliche Abwägungen geht, sondern um die Beurteilung von vorab aussenpolitischen Gegebenheiten. Da die Aussenpolitik in der Kompetenz des Bundesrates liegt, ist es logisch, dass er hier auch letztinstanzlich zu befinden hat. Diese Lösung entspricht, wie Herr Zimmerli gesagt hat, dem heutigen Zustand. Aus rechtlicher Sicht muss der Instanzenzug mit der EMRK vereinbar sein.

Nachdem Herr Uhlmann den Antrag der Minderheit zurückgezogen hat, hat Herr Zimmerli seinen Antrag differenziert begründet. Mit dem beantragten Vorgehen kann der Bundesrat einverstanden sein. Der Antrag hat den Vorteil, dass da-

mit ein differenzierter und EMRK-konformer Beschwerdeweg festgelegt wird: Gesuche mit erheblicher aussen- und sicherheitspolitischer Bedeutung entscheidet der Bundesrat; Gesuche mit geringer aussen- und sicherheitspolitischer Bedeutung: Entscheid durch die Sektion Kriegsmaterialkontrolle, Beschwerde an das EMD und dann Beschwerde an den Bundesrat; Gesuche ohne aussen- und sicherheitspolitische Bedeutung – also wenn «civil rights» im Sinne der EMRK in Frage stehen –: Entscheid durch die Vollzugsbehörde, Beschwerde an das EMD und dann Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht.

Damit sind wir einverstanden; aber es gibt nach unserem Dafürhalten einen Nachteil: dass nämlich eine Abgrenzung zwischen den Tatbeständen mit erheblicher aussen- oder sicherheitspolitischer Tragweite, Tatbeständen mit geringerer aussen- oder sicherheitspolitischer Tragweite und anderen Tatbeständen erforderlich sein wird.

Der Nachteil könnte zu Diskussionen führen; aber aufgrund der Nacharbeit, die uns der Antrag Zimmerli seit gestern eingetragen hat, sind wir auch im EMD zur Auffassung gelangt, dass die Vorteile überwiegen. Daher können wir dem Antrag Zimmerli zustimmen.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Zimmerli

21 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen gemäss Antrag Zimmerli

Adopté selon la proposition Zimmerli

Art. 28–30

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 31

Antrag der Kommission

Abs. 1 Einleitung, Bst. a–d, f

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1 Bst. e

Streichen

Abs. 2–4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Béguin

Abs. 1 Bst. e

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 31

Proposition de la commission

Al. 1 introduction, let. a–d, f

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1 let. e

Biffer

Al. 2–4

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Béguin

Al. 1 let. e

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Bei Artikel 31 erwähne ich Absatz 1 Buchstabe e. Ihre Kommission beantragt Ihnen, Buchstabe e zu streichen. Sie haben die Tragweite der Übertragung von Immaterialgütern in Artikel 19 ja präzisiert.

Nun liegt ein Antrag Béguin vor; Herr Béguin möchte gemäss Bundesrat bzw. Nationalrat beschliessen.

Béguin Thierry (R, NE): La commission a décidé de biffer la lettre e, estimant qu'en réalité ce qui était visé dans cette lettre est déjà saisi comme action punissable dans la lettre a. Je dois dire que je n'en suis pas aussi sûr, parce que la lettre a vise celui qui n'est pas titulaire d'une autorisation, donc qui conclut un contrat sans autorisation, ou qui ne respecte pas les conditions de cette autorisation, tandis que la lettre e concerne le fait d'exporter dans un pays autre ou pour un destinataire autre que celui qui figure dans l'autorisation, c'est-à-dire que cette lettre e vise spécifiquement les contrats simulés, et c'est la volonté du Conseil fédéral exprimée dans son message. Je ne suis pas du tout certain que cela soit compris dans la lettre a. D'ailleurs, je relève une erreur de logique, parce que si c'était compris dans la lettre a, il aurait fallu aussi supprimer la lettre d parce que celle-ci dit exactement la même chose, mais pour le matériel de guerre et non pour les biens immatériels. Alors il fallait ou bien supprimer les lettres d et e ou bien maintenir les deux.

Je prétends que, pour la clarté des choses, il serait préférable de maintenir les deux et en particulier la lettre e.

Paupe Pierre (C, JU): Comme M. Béguin lui-même, je ne suis pas si sûr qu'il ait raison. En fait, la commission qui a biffé la lettre e a également complété cette lettre a. On a déjà longuement discuté de ce problème du transfert de biens immatériels, y compris du know-how, et des difficultés qu'il y a à saisir ce qu'est un bien immatériel. On considère qu'il n'est pas nécessaire de répéter à la lettre e, et discuter aussi de la proposition de supprimer la lettre d.

En fait, on affaiblit la lettre a, le principe de base, si on rappelle encore: «transfère des droits immatériels, y compris le know-how, ou concède des droits y afférents à un destinataire ou vers un lieu de destination autre que celui qui figure dans l'autorisation», quand on a déjà précisé à la lettre a: «[Sera punie de l'emprisonnement ou d'une amende de 1 million de francs au plus toute personne qui, intentionnellement]: a. sans être titulaire d'une autorisation ou en violation des conditions ou des charges fixées dans une autorisation, fabrique, importe, fait transiter, exporte, fait le commerce ou le courtage du matériel de guerre» – et on a encore précisé: «ou encore conclut des contrats sur le transfert de biens immatériels qui concernent du matériel de guerre, y compris le know-how, ou sur la concession de droits y afférents».

Je crois que la situation est claire et qu'il devient inutile de rappeler cet élément des biens immatériels à la lettre e, dans la mesure où effectivement on affaiblirait encore la lettre a. C'est pourquoi je soutiens la proposition de notre commission de biffer la lettre e.

Ogi Adolf, Bundesrat: Ich nehme an, dass der Antrag auf Streichung von Buchstabe e dieser Strafbestimmung deshalb erfolgt ist, weil man Bedenken hat, dass die Strafnorm die Weiterübertragung von Technologien verhindern würde. Dafür habe ich ein gewisses Verständnis. Aber ich teile die Bedenken nicht ganz. Man muss nämlich zwischen zwei Fällen unterscheiden:

1. Ein Transfer von Technologie wird nach einem Staat bewilligt. Der dortige Empfänger betätigt sich im Handel mit Technologie. Er überträgt die Technologie in einem zweiten Umgang, mit einem weiteren Vertrag, weiter. Es liegen also zwei verschiedene Geschäfte vor; es handelt sich dabei um einen üblichen Ablauf. Dies ist vom Gesetz her ohne weiteres erlaubt. Keine Probleme!

2. Davon zu unterscheiden ist eine Abmachung, die vorsieht, Technologie via einem Erstempfängerstaat in einen Staat zu übertragen, nach dem dies direkt nicht bewilligt werden könnte. Es handelt sich wirtschaftlich um eine einzige Transaktion. Wenn zwei Verträge abgeschlossen wurden, dann nur deshalb, um die Bewilligungsbehörde zu täuschen. Hier möchte der Bundesrat eingreifen können, weil sonst die Umgehung der Bewilligungspflicht allzu leicht möglich wäre.

Buchstabe e hat also auch neben dem Buchstaben a seine Berechtigung. Andernfalls haben wir die bekannte Lücke, die ich zu Beginn angesprochen habe, und diese Lücke sollten wir nicht schaffen. Es braucht eine Fassung, die diese Lücke schliesst. Es braucht eine Fassung, wie sie der Bundesrat vorschlägt.

Ich bitte Sie daher, in diesem Punkt dem Bundesrat und dem Nationalrat zu folgen.

Abs. 1 Einleitung, Bst. a–d, f; Abs. 2–4

Al. 1 introduction, let. a–d, f; al. 2–4

Angenommen – Adopté

Abs. 1 Bst. e – Al. 1 let. e

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	23 Stimmen
Für den Antrag Béguin	10 Stimmen

Art. 32

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 32bis (neu)

Antrag der Kommission

Titel

Widerhandlungen gegen das Verbot der Antipersonenminen
Abs. 1

Mit Zuchthaus bis zu zehn Jahren oder mit Gefängnis wird bestraft, wer vorsätzlich und ohne dass er eine Ausnahme nach Artikel 7bis Absatz 2 in Anspruch nehmen kann:

- a. Antipersonenminen entwickelt, herstellt, vermittelt, erwirbt, jemandem überlässt, einführt, ausführt, durchführt, lagert oder anderweitig über sie verfügt;
- b. jemanden zu einer der unter Buchstabe a bezeichneten Handlungen verleitet; oder
- c. eine der unter Buchstabe a bezeichneten Handlungen fördert.

Abs. 2

Mit der Freiheitsstrafe kann eine Busse bis zu fünf Millionen Franken verbunden werden.

Abs. 3

Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Gefängnis bis zu zwölf Monaten oder Busse bis zu 500 000 Franken.

Art. 32bis (nouveau)

Proposition de la commission

Titre

Infractions à l'interdiction des mines antipersonnel

Al. 1

Sera punie de la réclusion pour dix ans au plus ou de l'emprisonnement toute personne qui, intentionnellement et sans qu'elle puisse invoquer l'une des exceptions prévues à l'article 7bis alinéa 2:

- a. développe, fabrique, procure à titre d'intermédiaire, acquiert, remet à quiconque, importe, exporte, fait transiter, entrepose des mines antipersonnel ou en dispose d'une autre manière;
- b. incite quiconque à commettre un des actes mentionnés à la lettre a; ou
- c. favorise l'accomplissement d'un des actes mentionnés à la lettre a.

Al. 2

La peine privative de liberté pourra être assortie d'une amende de cinq millions de francs au plus.

Al. 3

Si l'auteur agit par négligence, la peine sera l'emprisonnement pour douze mois au plus ou une amende de 500 000 francs au plus.

Angenommen – Adopté

Art. 33–38

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 39

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe b ist eine logische Konsequenz der Zustimmung zu Artikel 26, also Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Angenommen – Adopté

Art. 40, 41

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 41bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Artikel 41bis betrifft die Aufhebung und die Änderung bisherigen Rechts. Das hätte schon in die Botschaft gehört, ging dort jedoch vergessen.

Die Kommission beantragt Ihnen also Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Angenommen – Adopté

Art. 42

Antrag der Kommission

Abs. 1

Tätigkeiten, die nach der bisherigen Kriegsmaterialgesetzgebung keine Bewilligung benötigten und die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes vertraglich vereinbart wurden, bedürfen nach seinem Inkrafttreten während einer Übergangsfrist von fünf Jahren keiner Bewilligung nach diesem Gesetz; vorbehalten bleiben die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über aussenwirtschaftliche Massnahmen.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 42

Proposition de la commission

Al. 1

Les activités qui ne nécessitaient pas d'autorisation en vertu de l'ancienne législation sur le matériel de guerre, et qui ont fait l'objet d'un contrat avant l'entrée en vigueur de la présente loi, peuvent être poursuivies sans autorisation pendant une période transitoire de cinq ans. Les dispositions de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur les mesures économiques extérieures sont réservées.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Die Neufassung von Artikel 42 ist lediglich eine redaktionelle Anpassung, weil bei der Fassung des Bundesrates offenblieb, welche Bewilligungen genau unter die Ausnahme der Übergangsregelung fallen.

Wicki Franz (C, LU): Die vorberatende Kommission unseres Rates hat die Übergangsbestimmungen in Artikel 42 geändert. Die Änderung erfolgte allem Anschein nach auf Antrag des EMD und, wie wir soeben vom Kommissionspräsidenten gehört haben, im Sinne einer redaktionellen Änderung. Es war also angeblich nur eine redaktionelle Frage.

Wenn ich aber den neuen Text lese, muss ich eine Einengung feststellen. Es wurde der Ausdruck «vertraglich vereinbart» eingefügt. Es ist interessant zu sehen, dass die Fassung, wie sie der Bundesrat vorgelegt und der Nationalrat beschlossen hat, in der Nationalratsdiskussion überhaupt nicht beanstandet wurde.

In der Botschaft heisst es zu Artikel 42, die Übergangsregelung sei gegenüber der Fassung im Vernehmlassungsentwurf verfeinert worden, und es wird klar darauf hingewiesen, man gebe eine Übergangszeit von fünf Jahren. Wenn ich nun von der Botschaft ausgehe und die neue Formulierung nur eine redaktionelle Änderung sein soll, bedarf es aber hier im Rat einer klaren Interpretation dieses Artikels 42 Absatz 1. Der Ausdruck «vertraglich vereinbart» ist nicht eng auszulegen. Es muss kein Vertrag vorliegen, der bis in die letzten Details alles festlegt. Tätigkeiten, die im Hinblick auf eine künftige Verpflichtung erfolgen, und Produkte, die bereits vorhanden oder in Bearbeitung sind, bedürfen nach neuem Recht während dieser Übergangsfrist demnach keiner nachträglichen Bewilligung. Der Sinn der Übergangsbestimmung ist doch, eine rechtsstaatlich unzulässige Rückwirkung des neuen Rechts zu verhindern. Dies wollen wir, und dies will mit der Formulierung von Artikel 42 angeblich auch der Bundesrat. Ich gehe davon aus, Herr Bundesrat, dass Sie diese Interpretation unterstützen können.

Ogi Adolf, Bundesrat: Die Botschaft lässt die Frage offen, welche Bewilligungen genau unter die fünfjährige Übergangsfrist fallen. Gemeint sind die heutigen Bewilligungen der Verordnung über die Güterausfuhr und die Güterdurchfuhr. Diese Bewilligungen müssen weitergeführt werden. Denn mit diesen Bewilligungen erfüllen wir die Kontrollen gemäss der Wassenaar-Vereinbarung. Diese Ausgangslage wird mit der Fassung präzisiert, die Ihre Kommission genehmigt hat.

In der Fassung Ihrer Kommission steht, dass während der Übergangsfrist Tätigkeiten ausgenommen sein sollen, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vertraglich vereinbart wurden. Wir können von seiten des Bundesrates noch die folgende Präzisierung zuhanden des Protokolls festhalten: Gemeint sind mit dieser Formulierung die nachweisbaren Verpflichtungen, die ein Unternehmen eingegangen ist. Diese sollen in den Genuss der Übergangsfrist kommen. Denn für diese Verpflichtungen ist eine weitgehende Berücksichtigung gerechtfertigt, auch wenn das neue KMG in Kraft gesetzt ist. Das ist das, was ich zum heutigen Zeitpunkt sagen kann. Wenn es Ihnen noch nicht genügt, werden wir versuchen, das für die Differenzbereinigung noch klarer und noch besser zu formulieren.

Aber ich hoffe, Sie sind damit einverstanden.

Angenommen – Adopté

Art. 43

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3 (neu)

Der Bundesrat regelt den Verkehr mit Schiesspulver, das für zivile Zwecke vorgesehen ist, bis entsprechende gesetzliche Bestimmungen in Kraft getreten sind.

Art. 43

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3 (nouveau)

Le Conseil fédéral règle la détention, l'usage et le commerce de poudre à tirer pour un usage civil, jusqu'à l'entrée en vigueur de dispositions légales à cet effet.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Artikel 43 ist lediglich eine Übergangslösung bis zum Inkrafttreten der neuen Regelungen im Zusammenhang mit dem Pulverregal.

Angenommen – Adopté

Art. 21

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Ich bitte Sie, nochmals auf Artikel 21 zurückzukommen, sofern der Rat mit diesem Rückkommen einverstanden ist.

Präsident: Herr Rhyner beantragt Rückkommen auf Artikel 21 und über diesen Artikel noch abzustimmen. – Sie sind damit einverstanden.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Ich habe die Interpretation des Präsidenten offensichtlich falsch verstanden, weil ich glaubte, der Herr Präsident habe gesagt, dass gemäss dem Abstimmungsresultat bezüglich Artikel 20 auch Artikel 21 erledigt sei. Ich war der Auffassung, dass damit der beantragten Streichung entsprochen worden sei. Man ist aber offensichtlich anderer Auffassung. Die Konsequenz ist anders. Sie haben in dieser Folge unverändert zugestimmt, und nun ist ja Rückkommen beschlossen.

Ich beantrage Ihnen – gemäss Auffassung der Kommission –, dem Nationalrat zu folgen, weil ja die Auflistung in den Buchstaben a bis e ohnehin ins Konzept unserer Aussenpolitik passt. Eine zusätzliche oder nochmalige Auflistung ist nicht nötig.

Die Kommission beantragt Ihnen in diesem Sinne, in Artikel 21 die Streichung der Buchstaben a bis e vorzunehmen.

Uhlmann Hans (V, TG): Es ist richtig, dass wir Artikel 21 überhaupt nicht behandelt haben. Es ist auch richtig, dass wir jetzt darauf zurückkommen, weil er ein ganz anderes Gebiet beschlägt. Es ist der sechste Abschnitt, und das hat mit Artikel 20 nichts zu tun. Deshalb scheint es mir richtig zu sein, wenn man hier der Mehrheit zustimmt.

Gentil Pierre-Alain (S, JU), porte-parole de la minorité: Je ne m'oppose pas à ce qu'on revienne sur l'article 21, car nous avons là véritablement un des piliers de la loi qui nous est soumise et, quelle que soit l'opinion qu'on défende, il semble souhaitable que cet article soit adopté en connaissance de cause.

Pour ma part, je vous propose de la manière la plus ferme de vous en tenir à la formulation du Conseil fédéral et de maintenir les lettres a à e qui évoquent les grands principes au nom desquels nous allons autoriser ou interdire l'exportation des armes, notamment les principes liés aux droits de l'homme et à la coopération au développement telle qu'elle est envisagée par notre pays. Mon point de vue est que si nous renonçons à faire figurer ces principes à l'article 21, nous allons, il faut le dire de manière très claire, vider la loi d'une très sérieuse partie de sa substance.

Je le dis de manière claire: on sent, au travers de la proposition de la commission, la volonté de s'abriter derrière les décisions d'autrui, sans avoir le courage et la dignité d'affirmer les valeurs au nom desquelles on accorde ou non les autorisations d'exportation d'armes. Si notre Conseil suit la proposition de la commission, il faudra bien dire que l'ensemble de l'exercice auquel nous nous serons livrés aura constitué ce que vous appelez en allemand un «Alibiübung». L'ensemble de cette loi signifiera qu'il y a eu de notre part un toilettage esthétique et non pas une réflexion sur le fond.

Une telle décision de ne pas réaffirmer clairement que nous refusons l'exportation des armes, au nom de certaines valeurs, au nom d'une certaine éthique, rendrait de mon point de vue la loi inacceptable et démontrerait à l'ensemble de la population que le but de ce texte n'est pas, comme cela a été dit par différents orateurs de la majorité, d'offrir un contre-projet crédible à l'initiative que vous avez rejetée tout à l'heure, mais que tout cela revient à une simple opération esthétique qui consiste à camoufler une réalité inchangée sous des for-

mulations juridiques plus habiles. En bon français, cela s'appelle «cacher la poussière sous le tapis». Ce genre de méthode a un effet esthétique dans l'immédiat, mais à long terme il ne trompe personne. Il aura, soyez en certaines et certains, le même effet boomerang que d'autres dispositions à propos desquelles nos collègues du Conseil national ont discuté récemment.

En défendant son point de vue, la majorité de notre Conseil donne un message tout à fait explicite: «Business as usual», les affaires continuent. Ce n'est pas cela que nous souhaitons, ce n'est en tout cas pas cela que je souhaite. Je ne souhaite pas que notre législation sur les armes qui, comme je l'ai dit en préambule, et contrairement à ce qui a été affirmé dans ce Conseil, est une loi laxiste, soit encore amputée à cet article 21 de certains principes fondamentaux qui rappellent les valeurs que nous défendons en matière de politique étrangère.

Je vous prie instamment de suivre la version du Conseil fédéral et de ne pas vider la loi que nous venons d'examiner d'une bonne partie de sa substance.

Simmen Rosemarie (C, SO): Auch ich möchte Ihnen empfehlen, hier dem Bundesrat zu folgen. Es ist selbstverständlich, dass Kriegsmateriallieferungen den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik nicht zuwiderlaufen dürfen. Aber Kriegsmateriallieferungen sind nun einmal eine äusserst heikle und auch schwierige Angelegenheit. Wir können dabei die konkrete Situation in den Käuferländern nicht ausser acht lassen. Sicher sind die grossen Linien schweizerischer Aussenpolitik hier massgebend, aber sie genügen nicht. Unsere Kriegsmaterialverkäufe an andere Länder haben auch Wechselwirkungen mit anderen Bereichen unserer schweizerischen Aussenpolitik. Es ist deshalb unbedingt nötig, dass wir die wichtigsten Bedingungen nicht abschliessend aufzählen, Bedingungen, wie etwa die Situation im Innern des Bestimmungslandes, die sich eben ändern kann, auch wenn wir unsere Grundlinien schweizerischer Aussenpolitik nicht ändern müssen, oder die Bestrebungen der Schweiz im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit. Es ist ja eines der ganz leidigen Themen, das auch immer wieder Anlass zu Diskussionen gibt, dass wir hier unsere eigenen Bestrebungen zum Teil selber unterlaufen.

Ich bitte Sie deshalb unbedingt, in Artikel 21 dem Antrag des Bundesrates zu folgen.

Weber Monika (U, ZH): Ich bitte Sie auch, dem Bundesrat zu folgen, und hoffe, dass der Bundesrat in dieser Angelegenheit fest bleibt. Wenn ich den Präsidenten der Kommission höre, denke ich, dass es eigentlich nicht um einen inhaltlichen Unterschied geht. Hingegen ist es so, dass man quasi eine Rationalisierungsübung durchgeführt hat.

Nun möchte ich einfach sagen: Rationalisieren ist nicht immer das beste. Manchmal ist es für eine nächste Generation gut, dass sie noch weiss, weshalb man etwas beschlossen hat. Deshalb bin ich der Meinung, es schade gar nichts, wenn wir diese ideellen Sätze im Gesetz belassen.

Ich hoffe in diesem Sinne, dass der Bundesrat auch durchhält und dass der Rat hier der Kommissionsminderheit zustimmt.

Ogi Adolf, Bundesrat: Ich glaube, Frau Weber hat mir ein Zeichen gegeben, ich solle mich kurz fassen. Sie wünscht, dass ich fest bleibe. Ich bleibe fest. Ich bitte Sie, dem Bundesrat zu folgen.

Aufgrund des heutigen Kriegsmaterialgesetzes mussten wir vor kurzer Zeit ein Ausfuhrgesuch ablehnen, bei dem es um die Lieferung von gepanzerten Transportfahrzeugen an die Lfor in Kroatien gegangen wäre. Aussenpolitisch ist das ausserordentlich zu bedauern. Es ging um die Lfor-Friedensbemühungen, aber das heutige KMG lässt keine andere Lösung zu.

Anstelle des starren Kriteriums «Spannungsgebiet» soll daher eine politische Gesamtbeurteilung vorgenommen werden. Das ist die Idee des Bundesrates. Dies erlaubt, jeden Einzelfall differenziert zu betrachten. Wir brauchen in der Praxis etwas mehr Flexibilität.

Deshalb bitte ich Sie, dem Bundesrat und nicht der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Mit dem Bundesrat fahren Sie immer gut!

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	8 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	28 Stimmen
Dagegen	3 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 12.10 Uhr

La séance est levée à 12 h 10

Elfte Sitzung – Onzième séance

Donnerstag, 3. Oktober 1996

Jeudi 3 octobre 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Präsident: Ich eröffne die Sitzung und freue mich besonders, das zum zweitletzten Mal von diesem Platz aus tun zu dürfen.

95.016

Güterkontrollgesetz

Loi sur le contrôle des biens

Botschaft und Gesetzentwurf vom 22. Februar 1995 (BBl II 1301)
Message et projet de loi du 22 février 1995 (FF II 1251)

Beschluss des Nationalrates vom 6. März 1996
Décision du Conseil national du 6 mars 1996

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Das Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter, das sogenannte Güterkontrollgesetz, welches heute vom Ständerat als Zweitrat behandelt wird, ist ein neues Gesetz. Wir hatten bis heute also keine Rechtsgrundlage für die Kontrolle aller Güter mit ziviler und militärischer Verwendungsmöglichkeit, für doppelt verwendbare oder Dual-use-Güter, wie diese Produkte und industriellen Erzeugnisse auch genannt werden. Bis jetzt hat der Bundesrat auf Stufe Verordnung gearbeitet, legiferiert oder reagiert, d. h., auch die Schweiz hat sich in den letzten Jahren immer mehr bei und an internationalen Abkommen beteiligt. Ich erwähne dazu als Beispiel die bundesrätliche Verordnung vom 12. Februar 1992 über die Aus- und Durchfuhr von Waren und Technologien im Bereich der ABC-Waffen und Raketen, welche der Bundesrat aufgrund der zunehmenden Bedrohung der internationalen Sicherheit durch die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und deren Trägerraketen in Kraft gesetzt hat.

Man muss aber auch feststellen, dass bis heute für diese sogenannten doppelt verwendbaren Güter eher eine unübersichtliche Praxis als eine eindeutige Regelung Geltung hatte. Die anwendbaren Bestimmungen waren in verschiedenen Bestimmungen, Verordnungen und auch im alten Kriegsmaterialgesetz verstreut.

Das vorliegende Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter soll erlauben, bestehende Kontrollmassnahmen weiterzuführen und neue Kontrollmassnahmen einzuführen, sei es zur Durchführung von internationalen Abkommen, denen die Schweiz beigetreten ist, sei es zur Unterstützung völkerrechtlich nicht verbindlicher internationaler Vereinbarungen, an denen sich die Schweiz beteiligt. Es ist auch wichtig festzustellen, dass das Güterkontrollgesetz ein sogenanntes Ermächtigungsgesetz ist, was heisst, dass man dem Bundesrat die Kompetenz gibt, Anpassungen an internationale Abkommen vorzunehmen, wenn solche Abkommen abgeändert werden.

Völkerrechtlich nicht verbindliche Kontrollmassnahmen, die gegenwärtig von der Schweiz unterstützt werden, basieren

auf verschiedenen Vereinbarungen. Der Kreis der Staaten, die sich an diesen Gremien beteiligen, vergrössert sich laufend und umfasst heute nicht nur die westlichen Industrieländer, sondern auch zentral- und osteuropäische Länder. Das Ziel ist, diejenigen Staaten, die durch ihre Aufrüstung eine regionale oder überregionale Bedrohung darstellen, durch koordinierte Exportkontrollen am Erwerb von konventionellen Waffen und Dual-use-Gütern, die zur Herstellung von konventionellen Waffen bestimmt sind, zu hindern.

Das Güterkontrollgesetz bringt für die Exportwirtschaft keine neuen Exportkontrollen. Es geht vor allem darum, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, bestehende Rechtsgrundlagen zusammenzufassen und damit auch die Transparenz zu verbessern. Mit dem neuen Güterkontrollgesetz wird auch das Chemiewaffenabkommen umgesetzt.

Es liegt auf der Hand, dass Exportkontrollen an und für sich nicht populär und beliebt sind, weil damit für die Exportindustrie beachtliche Aufwendungen verbunden sind. Das Gesetz soll aber so umgesetzt werden, dass für die Exporteure keine zusätzlichen Hürden aufgebaut werden. Es ist aber aus sicherheits- und handelspolitischen Gründen unbedingt notwendig, dass die Kontrollen international harmonisiert sind. Es nützt nichts, wenn einzelne Länder den Export von Mehrzweckgütern verbieten, andere Länder jedoch liefern.

Es sind international grosse Anstrengungen unternommen worden und noch zu unternehmen, wirksame Exportkontrollregimes zu schaffen. Kontrollmassnahmen gemäss dem neuen Güterkontrollgesetz haben sich auf sogenannte kritische Länder zu beschränken. Bei Ländern, wo keine akuten Probleme anstehen, soll nach wie vor mit vereinfachten Massnahmen gearbeitet werden.

Ihre Kommission hat das Güterkontrollgesetz parallel zum Kriegsmaterialgesetz beraten. Es hat sich schon am Anfang der Beratungen gezeigt und im Verlaufe der Diskussion dann auch bestätigt, wie zusammenhängend und verflochten das Güterkontrollgesetz und das Kriegsmaterialgesetz sind. Obwohl – oder vielleicht gerade deshalb – zwei Departemente betroffen beziehungsweise beteiligt waren, das Eidgenössische Militärdepartement für das Kriegsmaterialgesetz und das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement für das Güterkontrollgesetz, war immer eine einvernehmliche Zusammenarbeit festzustellen. Diese Ausführungen und Feststellungen beziehe ich sowohl auf die Mitarbeiter des EMD wie auch auf jene des Bundesamtes für Aussenwirtschaft.

Ihre Kommission hat gegenüber dem Nationalrat zwei bedeutende Differenzen geschaffen: Die eine ist die formelle Aufnahme militärischer Trainingsflugzeuge mit Aufhängenpunkten ins Güterkontrollgesetz. Die zweite wesentliche Differenz wurde – von einigen Kommissionsmitgliedern als sogenannte Notbremse bezeichnet – für den Bundesrat eingebaut, in der Absicht, dem Bundesrat die Möglichkeit zu geben, bei besonderen Umständen Bewilligungen für besondere militärische Güter zu verweigern.

Die Sicherheitspolitische Kommission beantragt dem Rat einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Après l'excellent rapport de la commission, je veux simplement ajouter que cette loi doit permettre à la Suisse, dans un domaine qui a été souvent controversé, qui a été souvent discuté, tout d'abord de continuer à respecter ses obligations et ses engagements internationaux dans le domaine du contrôle des exportations. On aura là un corps de dispositions précises qui nous permettra d'assurer le monde entier, nos partenaires et nos pays voisins du respect des engagements qui sont les nôtres.

Ensuite, cette loi apportera une contribution, qu'on attend de nous, à la prévention de la dissémination des armes ABC, notamment, et à l'accumulation de capacités militaires conventionnelles qui seraient déstabilisantes précisément par leur concentration. Autant de menaces sur la paix, sur la sécurité, qu'il s'agisse de la sécurité internationale ou de sécurité régionale dans le monde.

Enfin, le dernier mérite de cette loi est de mettre en place des conditions-cadres qui favorisent la compétitivité de notre industrie d'exportation. Toutes les conditions étant respectées, c'est une branche d'activité économique créatrice d'emplois dans notre pays et il est normal que nous nous en préoccupions, encore une fois, le cadre de ses activités étant rigoureusement défini. Il l'est notamment par cette loi, en sorte que je vous remercie d'entrer en matière sur cette question.

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

Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter
Loi fédérale sur le contrôle des biens utilisables à des fins civiles et militaires

Detailberatung – Examen de détail

Titel

Antrag der Kommission
Bundesgesetz über die Kontrolle

Titre

Proposition de la commission
Loi fédérale sur le contrôle des biens utilisables

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Bereits der Nationalrat hat eine Änderung des Titels vorgenommen, indem er sich nach dem Vorbild internationaler Kontrollmassnahmen richten wollte. Der vom Nationalrat beschlossene Titel scheint Ihrer Kommission jedoch zu schwerfällig. Sie ist auch der Auffassung, dass der Titel nicht mit dem, was dann schlussendlich beschlossen wird, übereinstimmt, sind doch die beantragten Massnahmen nicht mehr eng an die internationalen Vereinbarungen gebunden.

Ihre Kommission beantragt dem Rat einstimmig, ihrem Antrag zu folgen, also den Titel neu folgendermassen zu fassen: «Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (Güterkontrollgesetz, GKG)». Einstimmiger Kommissionsantrag!

Angenommen – Adopté

Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Ich möchte zu den Artikeln 1, 2 und 3 eine generelle Bemerkung machen. Der Konnex zwischen dem Kriegsmaterialgesetz und dem Güterkontrollgesetz besteht darin, dass jetzt jene Kategorien, die wir aus Artikel 5 des ursprünglichen Entwurfes des Bundesrates zum Kriegsmaterialgesetz ausgeschlossen haben, unter das Güterkontrollgesetz fallen. Es handelt sich dabei um Güter, die weder Waffen noch Munition, noch Sprengmittel sind und die nicht spezifisch für Kampf- oder Gefechtsführung konzipiert sind. Deshalb unterscheidet man zwischen «doppelt verwendbaren Gütern» und «besonderen militärischen Gütern». Das lediglich im Sinne einer Erklärung. Bei den Artikeln 1 und 2 beantragen wir Zustimmung zum Nationalrat.

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission
Abs. 1, 1bis, 1ter
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1quater (neu)

Als besondere militärische Güter gelten auch militärische Trainingsflugzeuge mit Aufhängepunkten.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 3

Proposition de la commission

Al. 1, 1bis, 1ter

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1quater (nouveau)

Par biens militaires spécifiques, on entend également les avions militaires d'entraînement avec points d'emport.

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Bei Artikel 3 Absatz 1quater beantragt die Kommission – das haben Sie ja gestern beschlossen, und das ist die logische Konsequenz –, hier die militärischen Trainingsflugzeuge mit Aufhängevorrichtungen ins Güterkontrollgesetz aufzunehmen. Das möchte ich besonders auch im Zusammenhang mit der Behandlung des Güterkontrollgesetzes erwähnt haben. Wir erklären uns somit einverstanden.

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zur Unterstützung internationaler Kontrollmassnahmen, die völkerrechtlich nicht verbindlich sind, kann der Bundesrat, sofern diese Massnahmen auch von den wichtigsten Handelspartnern der Schweiz unterstützt werden, für die Ein-, Aus-,

Abs. 2

Streichen

Art. 5

Proposition de la commission

Al. 1

Afin de soutenir les mesures de contrôle internationales qui ne sont pas obligatoires du point de vue du droit international et pour autant que les principaux partenaires commerciaux de la Suisse soutiennent également ces mesures, le Conseil fédéral peut, pour l'importation

Al. 2

Biffer

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Hier geht es um eine formell bessere Anpassung. Die Kommission beantragt, Absatz 1 und Absatz 2 zusammenzulegen. Der Inhalt von Absatz 2 ist neu in Absatz 1 enthalten; Absatz 2 kann somit gestrichen werden.

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2 (neu)

Mehrheit

Bewilligungen für besondere militärische Güter werden zudem verweigert, wenn die Vereinten Nationen oder Staaten, die sich zusammen mit der Schweiz an internationalen Ex-

portkontrollmassnahmen beteiligen, die Ausfuhr solcher Güter verbieten und wenn sich an diesen Massnahmen die wichtigsten Handelspartner der Schweiz beteiligen.

Minderheit

(Bieri, Maissen, Schoch)

Bewilligungen für besondere militärische Güter werden zu dem verweigert, wenn die beantragte Tätigkeit:

- a. von der internationalen Gemeinschaft verboten wird; oder
- b. die Interessen oder die äussere Sicherheit der Schweiz in schwerwiegender Weise zu schädigen droht.

Bei Bewilligungsentscheiden ist insbesondere die Haltung unserer wichtigsten Handelspartner zu berücksichtigen.

Antrag Paupe

Abs. 2

Streichen

Art. 6

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2 (nouveau)

Majorité

Les permis concernant les biens militaires spécifiques sont en outre refusés lorsque les Nations Unies ou certains Etats qui, comme la Suisse, participent aux mesures internationales de contrôle des exportations de matériel de guerre interdisent l'exportation de tels biens et si les principaux partenaires commerciaux de la Suisse s'associent à ces mesures.

Minorité

(Bieri, Maissen, Schoch)

Le permis pour les biens militaires spécifiques est en outre refusé si l'activité envisagée:

- a. est interdite par la communauté internationale; ou
- b. menace de porter gravement atteinte aux intérêts ou à la sécurité extérieure de la Suisse.

La décision tiendra compte en particulier de la position de nos principaux partenaires commerciaux.

Proposition Paupe

Al. 2

Biffer

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: In diesem Zusammenhang möchte ich folgende Bemerkungen machen: Nach dem Beschluss des Nationalrates wurde das Bundesamt für Justiz vom EMD beauftragt, zu untersuchen, welche Möglichkeiten der Bundesrat hätte, die Ausfuhr von militärischen Trainingsflugzeugen mit Aufhängepunkten gestützt auf Artikel 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung zu verbieten.

Das Bundesamt für Justiz ist zum Schluss gekommen, dass ein solches Verbot in der Fassung des Kriegsmaterialgesetzes und des Güterkontrollgesetzes gemäss Nationalrat den Anforderungen von Artikel 4 der Bundesverfassung nicht entsprechen würde.

Ihre Kommission teilt diese Interpretation des Bundesamtes für Justiz. Demzufolge sollen die notwendigen gesetzlichen Voraussetzungen für den Bundesrat geschaffen werden; sie wurden von einigen Mitgliedern als «Notbremse» bezeichnet. Die Kommission prüfte mehrere Anträge und Varianten. Eine Variante ging so weit, dass ein autonomer Entscheid des Bundesrates, wie er bis heute gemäss Kriegsmaterialgesetz noch möglich war, weiterhin bestehenbleiben soll. Eine weitere Variante war schwergewichtig so, dass der Bundesrat bei Bewilligungsentscheiden die Haltung der wichtigsten Handelspartner der Schweiz zu berücksichtigen hätte. Schlussendlich hat die Mehrheit Ihrer Kommission einer dritten Variante den Vorzug gegeben. Sie ist zwar bezüglich der Systematik im Güterkontrollgesetz nicht voll harmonisiert, nimmt aber inhaltlich Rücksicht auf die wichtigsten Handelspartner der Schweiz.

Eine Kommissionsminderheit möchte im Zusammenhang mit den Bewilligungskriterien noch weiter gehen.

Nun haben wir noch den Antrag Paupe, der die Lösung gemäss Nationalrat vorzieht, d. h. Streichung von Absatz 2.

Bieri Peter (C, ZG), Sprecher der Minderheit: Ich möchte den Minderheitsantrag wie folgt begründen:

1. Der Nationalrat hat in seiner Beratung das vom Bundesrat vorgelegte Konzept, was ins Kriegsmaterial- und was ins Güterkontrollgesetz gehöre, ganz entscheidend verändert. Wir haben diesen Entscheid ebenfalls nachvollzogen, und wir haben – ich darf für mich in Anspruch nehmen, den entsprechenden Antrag in der Kommission gestellt zu haben – für die Trainingsflugzeuge in Artikel 3 des Güterkontrollgesetzes eine positive Formulierung gefunden. Der Transfer der besonderen militärischen Güter, also nicht nur der Trainingsflugzeuge, vom Kriegsmaterial- ins Güterkontrollgesetz hat sogar eine Änderung des Titels dieses Gesetzes zur Konsequenz. Es ist deshalb angebracht, dass wir uns nun auch im zentralen Artikel 6 des Güterkontrollgesetzes auf diese neue Situation einstellen.

2. In der Behandlung im Nationalrat wurde von verschiedenen Rednern Artikel 102 Ziffern 8 und 9 der Bundesverfassung zitiert, um darzulegen, dass es der Bundesrat im Notfall jederzeit in der Hand hätte, aus politischen Gründen eine Ausfuhr von bestimmten Waren schweizerischen Ursprungs zu verhindern. Der Bundesrat könne so unerwünschte Geschäfte rechtzeitig erkennen und verhindern. Die Bekämpfung des Missbrauchs sei damit garantiert. Dies blieb im Nationalrat unwidersprochen. Auf Ersuchen des Generalsekretariats des EMD hat das Bundesamt für Justiz abgeklärt, ob es mit oder trotz des im Nationalrat so beschlossenen Güterkontrollgesetzes noch möglich wäre, diesen Notrechtsartikel 102 Ziffern 8 und 9 anzuwenden.

Das Gutachten liegt vor und kommt zum folgenden Schluss: Die Verfassungsmässigkeit von Verordnungen und Verfügungen, welche gestützt auf Artikel 102 Ziffern 8 und 9 der Bundesverfassung erlassen werden, darf als unbestritten gelten. Hingegen geht die Rechtsprechung von der Einschränkung aus, dass die Verordnung der bestehenden Verfassung und Gesetzgebung nicht widersprechen darf. Sie darf höchstens praeter legem im Sinne einer Gesetzesergänzung, nicht aber contra legem erlassen werden. Auch wird verlangt, dass eine solche auf Verordnungsstufe erfolgte Regelung bei Andauern eines Zustandes möglichst rasch ins formelle Gesetzesrecht überführt werden soll.

Im zentralen Votum von Adalbert Durrer im Nationalrat hat dieser selbst auf die Möglichkeit der Anwendung von Artikel 102 Ziffern 8 und 9 der Bundesverfassung hingewiesen. Im Nationalrat blieb diese Einschätzung unwidersprochen.

Würde der Bundesrat also in Zukunft aufgrund des Verfassungsartikels die Ausfuhr besonderer militärischer Güter in gewisse Länder verbieten, würde er diese dem Kriegsmaterial gleichsetzen, obwohl dies durch den Gesetzgeber gerade nicht als Kriegsmaterial gelten soll. Das Bundesamt für Justiz kommt zum Schluss, dass eine solche verfassungsmässige Notbremse «vom Ziel und von der Begründung her wohl als contra legem beurteilt würde und deshalb unzulässig wäre». Das Bundesamt für Justiz zieht die folgende Konsequenz: «Wir erachten es als unzulässig, dass der Bundesrat nach der Verabschiedung des neuen Kriegsmaterialgesetzes und des Güterkontrollgesetzes in der Fassung des Nationalrates weiterhin gestützt auf Artikel 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung Ausfuhrverbote für militärische Trainingsflugzeuge (damit sind auch militärische Güter gemeint) mit Aufhängevorrichtungen erlassen kann. Ein solches Verbot wäre contra legem und würde den Anforderungen der Rechtsgleichheit in Artikel 4 der Bundesverfassung nicht genügen.»

Nach dieser rechtlichen Beurteilung fällt für mich die vom Nationalrat akzeptierte vermeintliche Lösung der Notbremse in sich zusammen. Die Minderheit möchte die Absicht, die der Nationalrat hatte, nicht aus den Augen verlieren, sondern versuchen, in Artikel 6 eine Lösung im Sinne von Artikel 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung wiederaufzunehmen. Damit tragen wir dem Umstand und der Tatsache Rechnung, dass unser Land dort eingreifen kann, wo es die Not gebietet; und

ich möchte, dass es der Bundesrat dann tun kann, wenn es die internationale Gemeinschaft vorschreibt oder wenn die Interessen oder die äussere Sicherheit der Schweiz in schwerwiegender Weise geschädigt werden. Diese Formulierung ähnelt in ausgesprochener Weise Artikel 102 Ziffern 8 und 9 der Bundesverfassung.

Sie sehen also, dass die Minderheit mit ihrem Antrag nicht weiter gehen will, als es der Nationalrat in einer – rechtlich leider nicht korrekten Art – wollte, indem er, wie ich mich rechtlich belehren liess, eine Lex specialis mit einer Lex generalis ausschalten wollte.

Mit dem deklamatorischen Vermerk, dass wir auf die Haltung der wichtigsten Handelspartner Rücksicht nehmen wollen, impliziere ich auch, dass wir nicht einsame und über alles erhabene «Musterknaben» sein wollen, sondern uns dort, wo es möglich ist, an unseren Handelspartnern orientieren wollen. Wir haben aber in unserer Kommissionstätigkeit gesehen, dass es Fälle geben kann, wo unsere Handelspartner nicht entscheiden wollen, können oder müssen. Hier sind wir auf uns allein gestellt, und hier braucht es Entscheidungskriterien. Im Gegensatz zum Antrag der Mehrheit, der Bewilligungsverfahren absolut von den Massnahmen unserer wichtigsten Handelspartner abhängig macht und damit ein Stück staatlicher Selbständigkeit und Entscheidungsfreiheit aufgibt, lässt der Antrag der Minderheit dem Bundesrat in einem eng begrenzten Rahmen eine autonome Entscheidungsfreiheit. Ich meine, dass diese Selbständigkeit diejenigen Kolleginnen und Kollegen in diesem Saal hellhörig machen müsste, die nicht müde werden, bei jeder Gelegenheit unsere staatliche Eigenständigkeit zu betonen. Auch denke ich, dass der Bundesrat, der die Trainingsflugzeuge mit mehr als zwei «Hardpoints» dem KMG unterstellen wollte, jetzt dem Antrag der Minderheit zustimmen müsste. Dieser liegt zwar nicht gerade nahe bei seinem Entwurf, aber immerhin etwas näher als der Antrag der Kommissionsmehrheit. Letzten Endes nimmt er auch das auf, was der Nationalrat in falscher Interpretation des Bundesverfassungsartikels gewollt hat.

Das neue GKG ist Teil des indirekten Gegenvorschlages zur Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr». Wir haben in diesen Tagen wiederholt betont, dass wir Lücken schliessen wollen. Es kann meiner Meinung nach also nicht darum gehen – wie es jemand in der Kommission bei der Verteidigung des Antrages der Mehrheit gesagt hat –, «dass wir nicht so weit gehen wollen, wie es der heutigen Praxis entspricht». Wenn wir wirklich Lücken schliessen wollen, dann sollen wir nicht neue Löcher öffnen. Ich bin der festen Überzeugung, dass man dies mit dem Antrag der Minderheit am besten tun kann und dass dies für unser Land mit seiner humanitären Wertvorstellung, aber auch für unseren Ruf als Werkplatz und Wirtschaftsstandort einen guten und akzeptablen Vorschlag darstellt. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Paupe Pierre (C, JU): Fort de l'expérience d'hier, lors du débat sur la loi sur le matériel de guerre, il me paraît judicieux de se cantonner dans des dispositions générales, laissant au Conseil fédéral, en fonction de l'évolution de la situation, une plus grande marge d'appréciation. C'est pourquoi je propose de biffer l'alinéa 2 (nouveau) qui offre trop de possibilités de polémique ou d'entraves à nos entreprises.

Au moment où notre pays compte plus de 170 000 chômeurs, au moment où chacun se gargarise de redéploiement de l'économie, de création d'emplois ou de lutte contre la délocalisation de nos entreprises à l'étranger, il paraît surprenant de constater les nombreuses tentatives d'introduction de tracasseries administratives qui pénalisent nos entreprises. Les propositions qui nous sont faites par la commission, notamment par la minorité, mais même par la majorité, sont, elles aussi, des éléments nouveaux qui permettent encore de freiner les activités de nos entreprises, indépendamment d'une appréciation objective de la situation. Ainsi, comment déterminer, lors de situations un peu confuses, si les principaux partenaires commerciaux de la Suisse s'associent à de telles mesures? C'est la raison pour laquelle, dans un do-

maine aussi évolutif, il me paraît important de s'en tenir à l'appréciation du moment, faite rapidement tant par l'administration que par le Conseil fédéral.

La Suisse, quoi qu'on en dise, a pour habitude de respecter ses engagements, qu'il s'agisse de chartes, de conventions ou de dispositions légales. C'est vrai que le Conseil fédéral peut évidemment très bien prendre une position de sagesse, tant il est vrai que, si on a une mesure qui est interdite par la communauté internationale, le Conseil fédéral va certainement en faire également sa décision.

C'est pourquoi je vous invite à adhérer à la décision du Conseil national, qui est en fait la version du Conseil fédéral légèrement amendée puisqu'on supprime les «objectifs de mesures», mais qu'on parle directement de respecter les «mesures de contrôle internationales non obligatoires du point de vue du droit international soutenues par la Suisse». Si je le fais, c'est que nous souhaitons que, par ces mesures, on évite des ralentissements, on évite des freins et que l'on permette plus de souplesse dans l'examen des problèmes d'exportation.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): J'aimerais apporter mon soutien à la proposition de la minorité que vient de développer M. Bieri pour bien expliquer quels étaient les arguments qui devraient conduire absolument à mentionner dans ce texte de loi des règles qui permettent au Conseil fédéral d'interdire des exportations lorsque la communauté internationale le recommande ou lorsque les propres intérêts de la Suisse sont menacés. Je n'ai rien à ajouter à son développement.

J'aimerais, par contre, m'élever très fortement contre la proposition Paupe qui s'inscrit, je dois malheureusement le dire, dans le droit fil des décisions qui ont été prises hier à propos de la loi sur le matériel de guerre et qui tendent à résumer notre discussion à une comédie en trois actes:

1. On affaiblit la portée de la loi sur le matériel de guerre en limitant les possibilités d'embargo du Conseil fédéral.
2. On sort les Pilatus et autres articles encombrants de la loi sur le matériel de guerre pour les placer dans la loi sur le contrôle des biens.
3. On vide la loi sur le contrôle des biens de sa substance en ne permettant pas, là non plus, au Conseil fédéral de subordonner l'exportation de biens militaires spécifiques à des critères pourtant assez précis et assez exceptionnels.

Si l'on suit la proposition Paupe, on n'aura plus une loi, on aura une passoire, une véritable passoire, et la situation conjuguée de la nouvelle législation sur le matériel de guerre et sur le contrôle des biens conduira à un état du droit qui sera plus laxiste encore que la situation actuelle, ce que bon nombre d'entre vous ont dénoncé lors du débat d'entrée en matière d'hier en manifestant leur intention de «boucher les trous», si je peux reprendre et traduire ainsi l'expression de M. Bieri.

La proposition Paupe est une régression non seulement par rapport au projet du Conseil fédéral, mais par rapport à la situation actuelle. Je vous demande de la rejeter et d'accepter la proposition de la minorité Bieri.

Maissen Theo (C, GR): Ich möchte mich zu dieser Ordre public nicht aus rechtlicher Sicht äussern. Das wurde bereits gemacht. Sie ist für mich auch keine «Lex Pilatusflugzeuge». Für mich ist ein erster Punkt zu berücksichtigen, nämlich dass wir das Gesetz so geändert haben, dass es nicht mehr allein darum geht, internationale Massnahmen umzusetzen. Wir haben das Gesetz angereichert, so dass wir in bestimmten Bereichen eigenständig handeln können, im Sinne einer eigenständigen Aussenpolitik, soweit das möglich ist.

Ich gehe davon aus, dass Artikel 6 im Rahmen dieses eigenständigen Handelns in der Aussenpolitik für Extremsituationen gelten soll. Ich glaube – die Diskussion zeigt es, und ich nehme an, der Bundespräsident wird es bestätigen –, Artikel 6 wird selten angewendet werden. Er ist wirklich eine Notfallposition. Ich meine jedoch, dass wir hier den Spielraum und die Handlungsfreiheit bewahren sollten, damit der Bundesrat in solchen Extremsituationen wirklich die Interessen des Landes berücksichtigen kann.

Der zweite Punkt – und der scheint mir entscheidend zu sein – ist eine politische Überlegung. Ich glaube, dass wir bei der Gesetzgebung schauen sollten, dass wir auf Sensibilitäten in der Bevölkerung, die weit verbreitet sind, Rücksicht nehmen. Wir haben uns mit der Übernahme der Pilatusflugzeuge in das Güterkontrollgesetz für den Werkplatz Schweiz entschieden – ganz klar. Wir möchten uns diese Möglichkeit der Technologie nicht verbauen. Ich finde das richtig und habe mich dafür eingesetzt.

Wir wissen aber aus den bisherigen Erfahrungen, dass es in den Medien über den Einsatz solcher Mittel Kritik gab, wobei uns auch gesagt wurde – und ich glaube das –, dass diese Medienberichte den Sachverhalt zum Teil nicht korrekt wiedergegeben hätten. Wir haben aber Zuschriften erhalten, hinter denen Leute aus Kreisen stehen, denen es ein ernsthaftes und tiefgehendes Anliegen ist – diese Zuschriften haben mich bewegt –, dass nicht mit irgendwelchen Mitteln, die in der Schweiz eingekauft werden, menschenrechtlich unkorrekte Haltungen gefördert werden. Für mich war es immer wieder zweifelhaft, ob man da mit den Entscheiden wirklich richtig liegt. Ich glaube, wir sollten das Gespür haben und diesen Zweifeln in uns nachgeben. Wir könnten die Verantwortung letztlich doch nicht übernehmen, wenn solche Geräte gegen Frauen, Kinder, sonst Benachteiligte oder Minderheiten eingesetzt würden. Ich glaube, das würde uns als Bürger eines freien Landes doch schmerzen.

Ich möchte diese Verantwortung nicht übernehmen und meine – auch aus politischen Überlegungen –: Wir sollten in diesem Gesetz einen Ausgleich schaffen zwischen dem Ja zum Werkplatz Schweiz, zugunsten der eigenen Interessen, und dem Ja zu möglichen gefährdeten Interessen von Minderheiten. Ich appelliere an Sie als Gesetzgeber, dass Sie diese verschiedenen Empfindlichkeiten in diesem Lande berücksichtigen und der Minderheit folgen. Damit legen Sie nach aussen dar: Wir haben eine Rückfallposition; wenn es wirklich Situationen gibt, die nicht geregelt, nicht vorgesehen sind, kann der Bundesrat eigenständig und in Verantwortung handeln.

Darum ersuche ich Sie eindringlich: Stimmen Sie der Minderheit zu!

Beerli Christine (R, BE): Ich bin wieder einmal davon überzeugt, dass Ihre Kommission zwischen zwei je auf ihrer Seite doch zu weit gehenden Lösungen einen guten Mittelweg gefunden hat.

Wieso wir hier in Artikel 6 einen Zusatz benötigen, wieso wir hier eine Ergänzung vornehmen müssen, hat Ihnen Herr Bieri in seinem Votum umfassend und auch sehr klar dargelegt. Nachdem wir nun legiferiert haben, ist es nicht mehr möglich, Artikel 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung direkt anzuwenden und als Auffangposition zu benutzen. Die rechtlichen Begründungen hat Ihnen Herr Bieri umfassend gegeben.

Andererseits geht der Antrag der Minderheit Bieri zu weit. Er geht zu nahe ans Kriegsmaterialgesetz. Wir möchten ja hier eine Regelung finden, die eben nicht ganz so restriktiv ist wie das Kriegsmaterialgesetz, sonst hätten wir die Kategorie der besonderen militärischen Güter gar nicht zu bilden brauchen, sondern hätten direkt das Kriegsmaterialgesetz als anwendbar erklären können.

Was spricht also dafür, dem Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen? Es gibt drei Gründe:

1. Die Entscheide, ob eine Exportbewilligung erteilt werden kann oder nicht, sind nach dem Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission für die Industrie gut voraussehbar. Sie sind auch für die Exportkontrollbehörden voraussehbar und berechenbar. Man weiss, woran man sich zu halten hat. Die Bestimmungen greifen auch. Sie tragen den Bedenken derjenigen Bevölkerungsteile Rechnung, die Herr Maissen erwähnt hat. Ich sage Ihnen kurz: Das Uno-Embargo für besondere militärische Güter gilt z. B. für Libyen, Irak, Afghanistan, Somalia, Liberia, Angola, Rwanda und Jemen. Die EU hat ein Embargo für solche Güter gegenüber Burma, Sudan, Nigeria, Serbien-Montenegro, Kroatien und Bosnien erlassen. Für alle diese Länder würde also auch der Antrag der Mehrheit

Ihrer Kommission ein Auffangbecken, eine Lösung zur Verfügung stellen.

2. Die Lösung der Mehrheit Ihrer Kommission bedeutet, dass die Schweiz keinen Alleingang macht. Wir sind in die internationale Gemeinschaft eingebunden, und wir halten uns an die Embargos der Uno und der für uns wichtigen Handelspartner.

3. Der Antrag der Minderheit Bieri – ich bitte Sie, ihn abzulehnen – würde bedeuten, dass man dem Bundesrat doch einen sehr grossen Ermessensspielraum gäbe. Er müsste in jedem Einzelfall wieder isoliert entscheiden. Es gäbe also Von-Fall-zu-Fall-Entscheiden, ohne dass man voraussehbar berechnen und ersehen könnte, wie die Entscheide ausfallen, was wiederum bedeuten würde, dass der Bundesrat jedesmal und bei jedem Entscheid grossen Druckversuchen von beiden Seiten – von seiten der Industrie, aber auch von seiten der Hilfswerke und der interessierten Kreise aus diesem Spektrum – ausgesetzt wäre. Es gäbe jedesmal grosse Diskussionen. Dies ist der ganzen Situation sicher nicht angemessen und ist auch nicht von Nutzen. Die Beurteilung wäre zudem sehr, sehr schwierig. Es wäre jedesmal ein hochpolitischer Entscheid ohne richtige Leitplanken. Deshalb ist der Antrag, der von der Minderheit Bieri vorgebracht wird, für die Industrie eine absolut unbefriedigende Lösung.

Zusammenfassend noch einmal: Der Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission liegt in der Mitte. Wir müssen etwas machen. Wir können nicht das Ganze streichen und beim alten belassen, wie Herr Paupe das beantragt. Wir müssen eine Lösung vorsehen, die berechenbar, voraussehbar ist und auch den Bundesrat nicht bei jedem einzelnen Entscheid den grössten Druckversuchen aussetzt.

Schallberger Peter-Josef (C, NW): Es ist mir ein ehrliches Bedürfnis, unserer Sicherheitspolitischen Kommission den aufrichtigen Dank dafür auszusprechen, dass sie den klaren Beschluss des Nationalrates übernommen und beantragt hat, die Pilatus-Trainingsflugzeuge dem Güterkontrollgesetz zu unterstellen. Ich gebe damit den Dank nicht bloss von Unternehmung und Belegschaft der Pilatuswerke, sondern des ganzen Nidwaldner Volkes weiter. Regierung und Volk meines Standes haben seit jeher, auch in den letzten Jahren, immer wieder deutlich bewiesen, dass sie voll hinter dem grössten Arbeitgeber des Kantons stehen und auch stolz über diese Exporterzeugnisse von weltweit anerkannter Spitzenqualität sind. Aber auch ein gutes Produkt benötigt im internationalen Konkurrenzkampf die gleichen Bedingungen, die gleich langen Spiesse.

Artikel 6 gemäss dem Entwurf des Bundesrates und dem Beschluss des Nationalrates erfüllt durchaus die Anforderungen an Ethik und Moral, nachdem umschrieben wird, dass Bewilligungen zu verweigern seien, «wenn die beantragte Tätigkeit a. internationalen Abkommen widerspricht; b. völkerrechtlich nicht verbindlichen internationalen Kontrollmassnahmen widerspricht, die von der Schweiz unterstützt werden». Schon dieser Buchstabe b ist ein zusätzliches, unter Umständen recht hartes, völkerrechtlich nicht zwingendes Erfordernis. Ich will daran trotzdem nicht rütteln, eben aus ethisch-moralischen Gründen. Soweit sind wir uns einig.

Nun will aber die Kommission diesen Artikel 6 mit einem zweiten Absatz anreichern und unterbreitet uns gleich eine Auswahlendung von Mehrheit und Minderheit. Beide Varianten wollen die Haltung unserer wichtigsten Handelspartner berücksichtigen. Das mag gut und redlich gemeint sein. Im konkreten Fall kann sich dies jedoch für eine Schweizer Firma katastrophal auswirken. Der härteste Konkurrent der Pilatus liegt nämlich auf einem anderen Erdteil, ennet dem Grossen Wasser, und zählt keineswegs zu den wichtigsten Handelspartnern der Schweiz, wie dies formuliert ist. Dieser Konkurrent wird mit Freuden liefern, wenn es Parlament und Bundesrat vorziehen, unsere hochqualifizierten Arbeitnehmer nach Befragung der wichtigsten Handelspartner arbeitslos zu machen. Das kann und darf nicht die Absicht unserer obersten Landesbehörden sein.

Daher ersuche ich Sie, die Fassung des Erstrates zu beschliessen. Mein Ersuchen richtet sich auch an jene Kommis-

sionsmitglieder, welche diesen entscheidenden Umstand nicht kannten und arglos etwas Gutes tun wollten.

Stimmen Sie daher dem Beschluss des Nationalrates zu. Ein initiatives Volk, das nicht wirtschaftlich in Schönheit sterben möchte, wird Ihnen dafür dankbar sein.

Schiesser Fritz (R, GL): Gestatten Sie mir als Kommissionsmitglied eine kurze Bemerkung zu den Voten von Herrn Paupe und von Herrn Schallberger.

1. Wenn Sie die Chancen der Initiative, die wir gestern ohne grosse Diskussion abgelehnt haben, erhöhen wollen, müssen Sie dem Antrag Paupe zustimmen. Dann können wir nämlich im Abstimmungskampf auf ganz konkrete Fragen keine konkreten, befriedigenden Antworten darüber geben, ob beim Export bestimmter Güter eine Notbremse vorhanden ist oder nicht.

Um genau diesen Aspekt ging es Ihrer Kommission.

2. Den zweiten Aspekt hat Kollege Bieri herausgearbeitet; er wurde meines Erachtens zu wenig zur Kenntnis genommen. Der Nationalrat ist nicht davon ausgegangen, dass Artikel 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung nicht mehr anwendbar sein sollte. Herr Bieri hat das ausführlich dargelegt. Wenn dem so ist, müssen wir uns eigentlich fragen, ob der Antrag Paupe letztlich nicht kontraproduktiv wäre. Denn wenn Artikel 102 Ziffer 8 BV für den Bundesrat weiterhin anwendbar ist, geht dieser Artikel weiter als der Antrag der Mehrheit. Mit ihrem Antrag wollte die Mehrheit der Kommission eben gerade eine gewisse Gleichheit der Spiesse herbeiführen, indem der Bundesrat aufgrund dieser neuen Bestimmung bei seiner Entscheidung gehalten ist, das Verhalten der wichtigsten Handelspartner zu berücksichtigen.

Beschliessen Sie heute nicht etwas, was sich morgen einerseits im Abstimmungskampf, andererseits in der Anwendung des Gesetzes als kontraproduktiv erweisen könnte. Ich stimme der Mehrheit zu.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Anknüpfend an das Votum von Herrn Schallberger möchte ich meiner Meinung Ausdruck geben, dass es bestimmt nicht darum geht, eine «Lex Pilatus» oder eine «Lex Nidwalden» zu schaffen. Ich bin überzeugt, dass dies auch nicht die Meinung von Herrn Schallberger ist. Und es geht bestimmt auch nicht darum, in dieser schwierigen Zeit, in der wir leben, einseitig nur die Interessen der Wirtschaft zu sehen und die übrigen Kriterien zu vergessen oder unangemessen in den Hintergrund zu rücken. Es wurde ja in der Eintretensdebatte zum Kriegsmaterialgesetz zu Recht darauf hingewiesen, dass es bei dieser Gesetzgebung über die Ausfuhr von Kriegsmaterial, zu der auch das Güterkontrollgesetz gehört, darum geht, einen Ausgleich zwischen den innen- und insbesondere wirtschaftspolitischen Interessen einerseits und den Interessen unserer Aussenpolitik andererseits zu schaffen.

Es geht aber auch darum, dass wir der Wirtschaft nicht unnötigerweise Hindernisse in den Weg legen. Es kann nicht deutlich genug darauf hingewiesen werden, dass wir, wenn wir Absatz 2 streichen, nicht vor dem Nichts stehen, sondern dass wir noch den Entwurf des Bundesrates beziehungsweise den Beschluss des Nationalrates haben. Ich meine, dass der durchaus genügend ist, um das ausgleichende Ziel der Positionierung in unserer Kriegsmaterialpolitik zu erreichen. Wir dürfen, rechtspolitisch gesehen, nicht den Fehler machen, die Messlatte allzu hoch anzusetzen, indem wir alles bis ins letzte Detail regeln. Ein Gesetz soll bekanntlich in generell-abstrakten Normen einen bestimmten gesetzgebenden Bereich normieren. Missbräuche lassen sich leider nie ganz vermeiden. Sie sollen soweit wie möglich ausgeschlossen werden. Aber die Erreichung der anderen Ziele, die auch wichtig sind – und auf diese wurde gestern auch hingewiesen –, darf dabei nicht verunmöglicht oder in sachlich nicht gerechtfertigter Weise erschwert werden.

Der Antrag der Minderheit geht in diesem Lichte sicher zu weit. Ich möchte da insbesondere auf die Voten von Frau Beerli und Herrn Schallberger hinweisen.

Mit dem Antrag der Mehrheit könnte man leben. Noch lieber wäre mir als Urner aber – und da muss ich auf die wirtschaft-

lichen Interessen auch unseres Kantons hinweisen –, Sie würden dem Antrag Paupe zustimmen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je vais peut-être surprendre M. Paupe ou même, ce qui serait tragique pour moi, le décevoir par une sorte de masochisme politique qu'il me prêtera à vouloir préférer ici la formulation de la commission – je me prononcerai sur les propositions de majorité et de minorité tout à l'heure –, à la formulation extrêmement ouverte et très libérale que M. Paupe nous propose, à savoir de biffer purement et simplement l'alinéa 2 de cet article crucial de la loi sur le contrôle des biens.

La première raison de cette réserve à l'égard de la proposition fort libérale de M. Paupe tient au fait que le Conseil fédéral avait conçu originellement l'article 6 limité à un seul alinéa, dans la perspective où les avions PC-7 et PC-9, notamment, étaient soumis à la loi sur le matériel de guerre. C'est selon cette économie générale qu'en bonne logique, dirais-je, le Conseil fédéral pouvait relativement limiter l'argument et l'énoncé des critères de l'article 6.

Le Conseil national, puis vous-mêmes dans vos délibérations d'hier, vous en avez décidé autrement, et vous avez fait passer ces gentils avions dans la loi dont nous discutons ce matin. Alors, la formulation que le Conseil fédéral avait utilisée à l'époque ne se trouve plus possible, ou en tout cas beaucoup moins justifiée qu'elle ne l'était originellement, à la suite de ce transfert de cette catégorie importante de la loi sur le matériel de guerre dans la loi sur le contrôle des biens.

Je pense que pour une première raison de lisibilité de notre comportement politique futur, tant à l'égard de nos partenaires internationaux qu'à l'égard de notre propre peuple, il est nécessaire d'ajouter, aux critères de l'alinéa 1er, des critères un peu plus précis encore qui sont contenus dans l'alinéa 2. L'énoncé de ces principes, soit avec la formulation de la majorité, soit avec celle de la minorité, ne présente tout de même pas un catalogue rigide et insoutenable, mais un certain nombre de critères assez précis. Nous pouvons vivre et nous pourrions vivre d'une manière plus certaine et plus continue avec ces critères qu'avec un article réduit véritablement à la portion congrue comme si, je le répète, les PC-7 et les PC-9 étaient restés dans la loi sur le matériel de guerre.

Cette crédibilité morale consistant à ancrer ces critères, j'insiste sur le fait qu'elle sera plus grande à l'égard de nos partenaires étrangers quant à la capacité de la Suisse d'honorer les engagements juridiques ou moraux qu'elle aurait contractés au plan international, mais aussi au plan interne.

Je crois que M. Schiesser a ajouté quelque chose d'essentiel à quoi je me permets de vous rendre attentifs, à savoir que nous avons le risque d'une initiative qui, si elle était acceptée, ferait connaître à tout ce secteur d'activités d'autres défaites et d'autres difficultés que celles que pourrait comporter l'application du critère fixé ici. Or, si d'actes libéraux en actes laxistes – parce que c'est le reproche qu'on fera au Parlement et au Gouvernement – nous lâchons constamment du lest, nous ne finissons pas par constituer un outil de contre-proposition efficace, et les risques dès lors de voir passer cette initiative populaire s'en trouvent très regrettamment et très dangereusement accrus.

Je crois qu'il faut songer à cet aspect des choses, nous rendre compte que nous nous sommes affaiblis, le voulant et le sachant – et je partage cette opinion quant à moi –, en passant d'une loi dans l'autre; nous ne devons pas encore en quelque sorte affaiblir nos positions, au point qu'elles ne représenteraient plus d'argument de «contre-batterie», pour parler comme un artilleur que je fus, aux propositions extrêmement rigoureuses de l'initiative.

Enfin, j'en viens à la proposition Paupe, qui, avec M. Schallberger, entre autres, a insisté sur le caractère préoccupant de notre situation économique et sur la nécessité de créer ou de recréer des emplois. Ce souci est entièrement partagé. Encore une fois, je demande que nous soyons capables de mettre équitablement dans les plateaux de la balance tous ces éléments d'appréciation, celui de notre participation franche et sincère au désarmement mondial, mais aussi celui de ne pas être les oubliés de l'alphabet, si tant est que, dans ce

domaine, passant d'une manière beaucoup plus rapide sur ces critères de moralité ou d'éthique, d'autres en viendraient à manger notre propre pain, pour parler très clairement.

Je crains, Monsieur Paupe, que l'absence d'un alinéa 2 laisserait, je ne dirai pas, le libre arbitre du Conseil fédéral s'exercer sans limites – Conseil fédéral, que je sache, qui a tout de même une colonne vertébrale; il a un minimum de continuité et de pratiques régulières. Je ne prétends pas que ce serait là, de sa part, avec un article très allégé, autant d'actes du prince, souverains et arbitraires, qu'il rendrait de cas en cas.

Mais, quelle que soit la constance de la pensée gouvernementale, le risque demeure bel et bien, si elle n'est pas guidée par des principes écrits, éclairés et lisibles, que l'on se mette à évoluer un peu en fonction peut-être des émotions politiques du moment – nous ne sommes pas des robots, nous pouvons être sensibles à une situation peut-être vivement ressentie. L'absence de critères pourrait conduire, le cas échéant – c'est un risque dont je voudrais me prévaloir –, à des décisions insolites, contradictoires, délivrées en relativement peu de temps l'une après l'autre, et tout cela ne serait certainement pas favorable pour la solidité de notre économie, pour le pourvoi d'emplois, et pour la continuité des pratiques industrielles.

C'est pourquoi, paradoxalement, votre proposition, qui a, encore une fois, ma sympathie personnelle, parce qu'elle est celle du grand libéral que vous êtes et dans les traits duquel j'aimerais me reconnaître au moins partiellement, pourrait bien nous conduire à la conséquence que, économiquement, ce serait moins sûr, moins constant, et qu'en tout cas les garanties de la constance ne seraient pas ancrées dans la loi. Finalement, c'est cette raison, jointe aux deux autres, plus importantes à vrai dire, qui me conduisent à préférer la proposition de la commission.

Maintenant que le cas Paupe est ainsi réglé – vous le réglerez! – j'en viens à vous dire que soit la proposition de la majorité de la commission soit celle de la minorité sont possibles et concevables pour le Gouvernement. La proposition de la minorité offre sans doute au Conseil fédéral plus de possibilités d'intervention, une marge de manoeuvre plus large, dans un certain sens. En revanche, la proposition de la majorité, et c'est là la différence entre minorité et majorité, permet de fixer des critères plus précis, d'encadrer de manière plus rigoureuse les décisions futures du Conseil fédéral dans ce domaine sensible. Elle est plus prévisible pour l'exportateur que la proposition de la minorité, et je retombe là sur l'un des éléments dont j'ai parlé tout à l'heure à propos de la suggestion de M. Paupe, celui des retombées économiques et de la création d'emplois.

Enfin, troisième élément que je retiendrai, je crois que la proposition de la majorité s'intègre mieux dans la logique de la loi sur le contrôle des biens. C'est pourquoi, tout bien pesé, ayant préféré la formulation de la commission à celle de M. Paupe, j'en viens à dire: «Plutôt la formulation de la majorité de la commission que celle de la minorité, l'une et l'autre étant remarquablement intelligentes.»

Abs. 1 – Al. 1

Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Paupe

Für den Antrag der Minderheit

25 Stimmen

17 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit

Für den Antrag Paupe

22 Stimmen

21 Stimmen

Art. 7–10

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Hier schliesst sich Ihre Kommission dem Beschluss des Nationalrates an.

Adopté

Art. 11

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Adopté

Art. 12

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Zimmerli

Das Beschwerdeverfahren gegen Verfügungen nach diesem Gesetz richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege.

Art. 12

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Zimmerli

La procédure applicable aux recours déposés contre les décisions prises en vertu de la présente loi est régie par les dispositions générales de la loi sur la procédure administrative.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Hier geht es um die gleiche Frage wie gestern bei Artikel 27 des Kriegsmaterialgesetzes. In seiner Botschaft sagt der Bundesrat selber, er müsse als Beschwerdeinstanz bezeichnet werden, da es vor allem um Fragen der Sicherheit und Aussenpolitik gehe. Diese beiden Domänen lägen nach Artikel 100 Buchstabe a des Bundesverwaltungsrechtspflegegesetzes in der Kompetenz des Bundesrates. Wie ich Ihnen gestern zu Artikel 27 des Kriegsmaterialgesetzes ausgeführt habe, überzeugt diese Argumentation deshalb nicht voll, weil zwar in der Mehrheit aller Fälle schon sicherheits- und aussenpolitische Fragen zur Diskussion stehen, es aber doch eine bestimmte Anzahl von Fällen gibt, wo das gerade nicht zutrifft – Fälle also, die nach EMRK selbst justitiabel sein müssen.

Unter diesen Umständen möchte ich Ihnen empfehlen, hier gleich zu legiferieren wie im Kriegsmaterialgesetz und einfach auf die allgemeinen Bestimmungen zur Bundesverwaltungsrechtspflege zu verweisen. Das bedeutet, dass alle politischen Fälle in der Kompetenz des Bundesrates bleiben, wie das der Bundesrat auch will, dass aber die anderen Fälle systemkonform mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten werden können. Mein Antrag zu Artikel 12 ist also praktisch nur die logische Konsequenz des gestern gefassten Beschlusses bei Artikel 27 des Kriegsmaterialgesetzes.

Präsident: Herr Bundespräsident Delamuraz hat mir signalisiert, dass er sich dem Antrag Zimmerli anschliesst.

Adopté gemäss Antrag Zimmerli

Adopté selon la proposition Zimmerli

Art. 13

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Ich spreche zum ganzen Artikel 13, weil die Kommission beantragt, gemäss

Bundesrat zu beschliessen und somit Artikel 13 in der Fassung des Nationalrates abzulehnen.

Mit der Fassung des Nationalrates würde die Bundesversammlung in einen Bereich involviert, der nach Auffassung der Kommission zur Exekutive gehört. Ihre Kommission ist der Auffassung, dass der Aufwand sowohl für das Parlament wie auch für die Verwaltung im Hinblick auf – um auch einmal davon zu sprechen – Effizienz zu gross sei.

Die Kommission beantragt einstimmig, der Fassung des Bundesrates zu folgen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Quand on suit le projet du Conseil fédéral, le Conseil fédéral est toujours d'accord, ou presque toujours.

Angenommen – Adopté

Art. 14–19

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 20

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Hier folgt Ihre Kommission dem Nationalrat. Diese Fassung ist die Konsequenz des Beschlusses bei Artikel 10 Absatz 4.

Angenommen – Adopté

Art. 21

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 22

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2 (neu)

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement kann die Listen nachführen, die der Bundesrat in Ausführung von Artikel 2 Absätze 1 und 2 und von Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe b festlegt.

Art. 22

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2 (nouveau)

Le Département fédéral de l'économie publique peut adapter les listes que le Conseil fédéral établit en application de l'article 2 alinéa 1er et l'article 8 alinéa 2 lettre b.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Hier beantragt Ihre Kommission neu einen Absatz 2. Es wird beantragt, dass das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement die Listen, welche vom Bundesrat festgelegt worden sind, nachführen kann. Es handelt sich hier um rein technische Anpassungen. Die Listen werden international bereinigt beziehungsweise revidiert, indem neue Güter aufgenommen oder andere gestrichen werden; das wird international entschieden. Es geht auch darum, diese Änderungen durch eine Verordnung den Exporteuren zur Kenntnis zu bringen.

Ihre Kommission ist einstimmig für Aufnahme dieses Absatzes 2.

Rochat Eric (L, VD): Ce n'est pas sur le fond, mais sur la forme que j'aimerais intervenir, et sur la version en français. Lorsqu'on dit, à l'alinéa 2: «Le Département fédéral de l'économie publique peut adapter les listes que le Conseil fédéral établit», je préférerais, quant à moi, remplacer par: «mettre à jour». «Adapter» donne l'idée d'une possibilité de modifier ces listes selon l'humeur. En fait, d'après toutes les explications qui nous ont été données, il s'agit bien là de mettre à jour en fonction d'autres dispositions qui viennent d'ailleurs. C'est donc quelque chose de purement technique.

Je présente l'amendement de mettre «mettre à jour» à la place d'«adapter» dans la version en français. Je n'ai rien à dire bien entendu sur la version en allemand.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Ma faible connaissance de la langue française, qui n'est pas aussi grande que celle de M. Rochat, me permet de dire que ce dernier a raison. Le terme allemand «anpassen» doit être traduit par «mettre à jour»; «adapter» pourrait faire croire en français à un odieux traficotage possible, à des bricolages unilatéraux de cette liste; ça n'irait pas.

Je vous propose donc de corriger lexicalement le texte français par «mettre à jour».

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen gemäss Antrag Rochat

Adopté selon la proposition Rochat

Art. 23

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)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.044

Entwicklungszusammenarbeit.

Finanzierung

Coopération au développement.

Financement

Botschaft und Beschlussentwurf vom 29. Mai 1996 (BBI III 725)
Message et projet d'arrêté du 29 mai 1996 (FF III 693)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Bloetzer Peter (C, VS), Berichterstatter: Mit der vorliegenden Botschaft wird die Eröffnung eines fünften Rahmenkredites im Umfang von 960 Millionen Franken zur Finanzierung der Fortsetzung und der Neuausrichtung von wirtschafts- und

handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit beantragt.

Die effektiven Ausgaben werden unter jenen des vorgängigen Kredites liegen, da es sich bei 300 Millionen Franken um Garantieleistungen und Eventualengagements handelt, die nur in geringem Umfang zu effektiven Auszahlungen führen dürften. Dieser Rahmenkredit wird es erlauben, ab 1. Januar 1997 während mindestens vier Jahren neue Verpflichtungen einzugehen. Zu diesem Zeitpunkt – am 1. Januar 1997 – wird der frühere Rahmenkredit praktisch erschöpft sein.

Die öffentliche Entwicklungshilfe wird aus fünf verschiedenen Rahmenkrediten finanziert:

1. technische Zusammenarbeit und Entwicklungshilfe;
2. wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen zugunsten der Entwicklungsländer;
3. Beteiligung der Schweiz an der Kapitalerhöhung der regionalen Entwicklungsbanken;
4. Beitritt der Schweiz zu den Institutionen von Bretton Woods;
5. internationale humanitäre Hilfe.

Die wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen sind integraler Bestandteil der Anstrengungen der Eidgenossenschaft zugunsten der Entwicklungsländer. Sie basieren auf dem Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe und stehen im Einklang mit dem Leitbild Nord-Süd des Bundesrates.

Mit den Massnahmen, die mit diesem fünften Rahmenkredit finanziert werden, der gemessen an der gesamten öffentlichen Entwicklungshilfe etwa 15 Prozent der zugunsten der Entwicklungsländer bewilligten Ausgaben umfasst, werden insbesondere vier Ziele verfolgt:

1. Unterstützung der Entwicklungsländer in der Anpassungs- und Hilfe bei der Bewältigung von externen Schocks;
2. Erleichterung ihrer Integration in den Welthandel;
3. Ausbau der Produktionskapazitäten und der Infrastrukturen;
4. Einklang von Wirtschaftswachstum und Umweltschutz.

In der Kommission gaben insbesondere zwei neue Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit Anlass zu Diskussionen:

Es handelt sich dabei zum einen um die Schweizerische Gesellschaft für Entwicklungsfinanzierung, eine privatrechtliche AG mit einem Aktienkapital von 100 Millionen Franken, an der sich der Bund mit 49 Millionen Franken beteiligen will. Die Gründung dieser Gesellschaft wurde von der Kommission ausdrücklich begrüsst.

Das zweite neue Instrument besteht im Ausgleichsfonds für Finanzierungsbedingungen, welcher schweizerischen Unternehmen helfen soll, eine Finanzierung zu ähnlichen Bedingungen anzubieten wie ausländische Unternehmen, falls diese mit Hilfe von subventionierten Exportkrediten den Wettbewerb verzerren.

Das Anliegen der Hilfswerke, die entwicklungspolitischen Gesichtspunkte noch stärker zu betonen, stiess in der Kommission auf Sympathie. Der Einsatz der finanziellen Mittel soll demnach nicht an Lieferungen aus der Schweiz gebunden sein. Der Wettbewerb soll voll funktionieren. Die Kommission war jedoch der Meinung, dass solche Präzisierungen nicht im Bundesbeschluss festgehalten werden sollen.

Hingegen soll der Dialog zwischen Bundesrat und Parlament nach Auffassung der Kommission diesbezüglich verstärkt werden, unter anderem durch periodische Berichte über die Verwendung der eingesetzten Mittel. Der Bundesrat hat signalisiert, dass er bereit ist, in diesem Sinne mit dem Parlament zusammenzuarbeiten.

Abschliessend weise ich darauf hin, dass Artikel 1 Absatz 1 des Bundesbeschlusses gemäss Antrag der Kommission der Ausgabenbremse unterstellt werden soll.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig Eintreten und Zustimmung zum Beschlussentwurf.

Seiler Bernhard (V, SH): Wir haben heute über einen fünften Rahmenkredit zur Weiterführung der Finanzierung und Neu-

ausrichtung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit zu beschliessen. Ich werde diesem Kredit von 960 Millionen Franken mit Überzeugung zustimmen und hoffe, dass dies auch die beiden Kammern tun werden.

Im Vergleich zum vierten Kredit von 840 Millionen Franken, also der vorgängigen Periode, sieht es optisch so aus, als würde unsere Bundeskasse in den kommenden vier Jahren mit dem neuen Kredit von 960 Millionen Franken stärker beansprucht. Tatsächlich aber ist die Gesamtbelastung für unsere Bundeskasse geringer, weil – wie Sie auch vom Kommissionspräsidenten gehört haben – 300 Millionen Franken davon für Garantien und Eventualverpflichtungen bestimmt sind, d. h. im günstigsten Falle nicht gebraucht, ausgegeben oder bereitgestellt werden sollten.

Ich betrachte die Weiterführung dieser Art der Entwicklungszusammenarbeit als die effizienteste und beste Form der Hilfe an Entwicklungsländer. Wie der ausführlichen Botschaft des Bundesrates entnommen werden kann, sind in der Vergangenheit Hunderte von Projekten unterstützt und gefördert worden.

Sehr eindrücklich ist das Beispiel des afrikanischen Landes Simbabwe. Hier sind in den vergangenen vier Jahren mit «nur» 1,3 Millionen Franken über vierzig Projekte mitfinanziert und dabei über tausend Arbeitsplätze geschaffen worden, vor allem in kleineren und mittleren Unternehmungen, und zwar solchen, die im Besitze von Simbabweern sind. Mitgeholfen haben – das muss man natürlich zugeben – nebst dem Bawi auch die Internationale Finanzkooperation, die Zentralbank von Simbabwe, verschiedene andere ausländische Banken und Versicherungen und auch grosse lokale Industrieunternehmungen. Es ist also eine Zusammenarbeit, wie man sie am Beispiel Zimbabwe sehr gut zeigen kann. Diese nationale und internationale Unterstützung sehe ich als eine sehr gute Möglichkeit, den Leuten und den jungen Betrieben dort helfen zu können.

Das Bawi leistet also gute und erfolgreiche Arbeit, und deshalb sollte diese Art der Unterstützung weitergeführt werden können. Der Erfolg – damit meine ich das sukzessive Heranführen der ärmsten Länder an die reichen Industrieländer – ist allerdings oft relativ, bescheiden oder kann überhaupt nicht nachgewiesen werden. Enttäuscht muss man zur Kenntnis nehmen, dass leider die Kluft zwischen Reich und Arm in den letzten Jahren eher sogar zugenommen statt abgenommen hat. Das bedeutet doch eigentlich, dass wir aus unserer Sicht noch mehr und grössere Anstrengungen unternehmen müssen, um diese Kluft längerfristig verkleinern zu können.

Besonders begrüssenswert sind die beiden Neuerungen – der Kommissionspräsident hat sie uns kurz vorgeführt – für die neue Finanzierungsperiode ab 1. Januar 1997. Damit die Zusammenarbeit zwischen den privaten Unternehmen der Industrie und den Entwicklungsländern direkter und damit besser ausgestaltet werden kann, soll eine Schweizerische Gesellschaft für Entwicklungsfinanzierung (SGE) gegründet werden. Richtigerweise ist in dieser Gesellschaft dann das Aktienkapital nicht mehrheitlich beim Bund, sondern mehrheitlich bei privaten Aktionären; d. h., der Bund bleibt in der Minderheit. Ich finde das eine weise Voraussicht von seiten dieser SGE, die nämlich nach wirtschaftlichen Grundsätzen zu führen ist und geführt werden soll.

Ich bin überzeugt, dass diese neue SGE dank der Einbindung schweizerischer Unternehmen viele Vorteile haben und vor allem neue Synergieeffekte hervorbringen wird. Durch Informationsvermittlung und Beratung von Investitionsfreudigen Firmen in unserem Land können so Schwellenängste und Unsicherheiten abgebaut und dadurch – glaube ich – neue Investoren rekrutiert werden, die bisher den Mut nicht hatten, in solchen armen Ländern zu investieren.

Ich wünsche dem Bawi – und natürlich auch dem Bundesrat –, dass es ihm gelingt, diese vorgesehene Gesellschaft personell und finanziell so auszugestalten, dass sie möglichst ab 1997 voll aktiv einen Teil unserer schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit übernehmen kann. Damit haben wir dann, davon bin ich überzeugt, einen bedeutenden

Schritt auf diesem Gebiet der Zusammenarbeit mit den ärmsten Ländern getan, und zwar einen Schritt vorwärts.

Wie Ihnen der Kommissionspräsident ausführlich berichtet hat, soll neu auch ein Ausgleichsfonds für Projekte geschaffen werden, die nicht durch handelsübliche Bankdarlehen finanziert werden. Das ist für mich einfach ein notwendiges Übel, um gegenüber ausländischer Konkurrenz nicht ins Hintertreffen zu geraten. Der Bundesrat vertritt dazu sogar die Meinung, dass der Ausgleichsfonds in erster Linie dazu dienen solle, sich gegen unfairen Wettbewerb ausländischer Investoren zu wehren. Ob ein solcher Drohfinger dann tatsächlich genügend Wirksamkeit haben wird, das werden wir in zwei bis drei Jahren beurteilen können.

Mit den beiden neuen Entwicklungsstrategien wird eine Neuausrichtung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen eingeleitet, die zu begrüssen sind und die sich zum Wohle – davon bin ich überzeugt – der Entwicklungsländer, aber auch zum Vorteil unserer schweizerischen Investoren auswirken werden.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

Simmen Rosemarie (C, SO): Wir leben in einer Zeit rasant fortschreitender Globalisierung der Wirtschaft, von der wir hoffen, dass sie mittel- und langfristig allen Ländern eine wirtschaftliche Besserstellung bringen wird. Doch diese Besserstellung erfolgt nicht automatisch. Länder mit noch schwach entwickelten Wirtschaften haben Mühe, sich auf dem liberalisierten Weltmarkt zu positionieren. Sie brauchen deshalb Hilfe, um mittelfristig den Anschluss finden zu können. Ich bin von der Notwendigkeit wirtschafts- und handelspolitischer Massnahmen und damit auch von dieser Vorlage überzeugt. Dieser Rahmenkredit ist wichtig, selbst in einer Zeit eigener finanzieller Probleme. Wir wissen, dass Sparmassnahmen unerlässlich sind. Das hat die Entwicklungszusammenarbeit auch bereits deutlich gespürt. Im Zeitraum von 1993 bis 1996 lagen die Mittel für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe um über eine Milliarde Franken unter dem Finanzplan. Anders gesagt: Der Anteil dieses Bereichs an den Bundesausgaben ist von knapp 3,7 Prozent im Jahre 1992 auf 2,8 Prozent im Jahre 1996 gesunken. Die Entwicklungszusammenarbeit hat also in den vergangenen Jahren bereits einen überproportionalen Beitrag an die Sanierung der Bundesfinanzen geleistet. Die kommende Periode wird leider keine Trendumkehr bringen. Angesichts dieser Tatsache ist ein optimaler Mittelansatz am richtigen Ort um so wichtiger.

Wir beraten heute den fünften Rahmenkredit. Der Bundesrat hat sich, nicht ohne Erfolg, bemüht, in der Botschaft das ganze komplexe und umfangreiche Gebiet so konkret wie möglich darzustellen und auch anhand von Beispielen zu veranschaulichen. Dafür hat er unsere Anerkennung verdient.

Wiederkehrende Botschaften haben zudem etwas Interessantes an sich: Sie lassen die Entwicklung einer Politik über die Jahre hin erkennen. Ein Beispiel dafür ist die Entschuldung. Im Jahre 1991 hat das Parlament einen Fonds von 700 Millionen Franken für Entschuldungsmassnahmen und umwelterhaltende Massnahmen bewilligt. Dieser Beschluss ging auf eine Petition zurück, welche mit 250 000 Unterschriften eingereicht worden war. In jenem Zeitpunkt galten Entschuldungsmassnahmen weithin als eine zwar möglicherweise gutgemeinte, jedoch falsche und zudem völlig undurchführbare Idee einiger naiver Hilfswerke, die von wirtschaftlichen Zusammenhängen wenig bis nichts verstünden. Heute sind Entschuldungsmassnahmen ein weltweit anerkanntes Mittel, um Volkswirtschaften ärmerer und ärmster Länder wieder den Anschluss an den Wirtschaftskreislauf zu ermöglichen. Und sie sind auch ein integrierender Bestandteil dieser Botschaft. Ich bin gespannt, ob die heute von zahlreichen Ländern vorgeschlagene und von der Schweiz noch bekämpfte Idee, einen Teil der Goldreserven des IWF oder – mutatis mutandis – der Nationalbank in zinstragende Anlagen umzuwandeln, in die nächste oder erst in die übernächste Botschaft Eingang finden wird.

Wenn ich in der Folge einige kritische Bemerkungen und Forderungen anbringe, so sind diese vor dem Hintergrund meines grundsätzlichen Einverständnisses zu sehen, und ich verstehe sie als Beitrag, die Massnahmen so effizient und griffig wie möglich auszugestalten. Ich erwähne fünf Punkte: die Lieferbindungen, den Ausgleichsfonds, die verwaltungsinterne Zusammenarbeit, die Zivilgesellschaft in den Empfängerstaaten und die Schweizerische Gesellschaft für Entwicklungsfinanzierung.

1. Zu den Lieferbindungen: Das Bestreben, die Interessen von Geber- und Nehmerländern zu koppeln, ist alt und verständlich. Trotzdem ist es problematisch, denn es schafft Zielkonflikte, weil die Interessen der beiden Partner oft nicht deckungsgleich sind. Die OECD hat deshalb eine restriktive Regelung für gebundene Hilfen ausgearbeitet, das sogenannte Helsinki-Paket, das Sie ebenfalls in dieser Botschaft finden. Die Schweiz war an der Ausarbeitung dieser Massnahmen massgeblich beteiligt. Trotzdem trägt die heutige Vorlage den Forderungen nur ungenügend Rechnung. Im Lauf der kommenden Jahre muss deshalb darauf geachtet werden, dass das Schwergewicht der Hilfe von der gebundenen weiter zur ungebundenen Hilfe verlagert wird. Im Klartext heisst das: Mischkredite sind out.

2. Zum Ausgleichsfonds: Die Vorlage sieht einen sogenannten Ausgleichsfonds, volkstümlich auch Kriegskasse genannt, vor, welcher die Konkurrenzfähigkeit schweizerischer Offerten auf dem Markt erhöhen soll. Nun kann man durchaus der Meinung sein, solche staatlichen Hilfen seien legitim und nötig; doch noch bei keiner Vorlage zwecks staatlicher Unterstützung der Wirtschaft habe ich so wenig ordnungspolitische Bedenken gehört wie gerade bei dieser. Offenbar sind es zwei Paar Schuhe, ob das dazu benötigte Geld aus einem Entwicklungshilfekredit oder aus der eigenen Tasche stammt. Wenn wir diese staatliche Unterstützung für nötig halten, können wir sie sprechen; aber in einen Kredit für Entwicklungszusammenarbeit gehört sie mit Sicherheit nicht.

3. Zur verwaltungsinternen Zusammenarbeit: Entwicklungsländer befinden sich auf einem langen Weg bis hin zum Anschluss an die industrialisierten Länder. Sie stehen an ganz verschiedenen Stationen dieses Weges, und je nach ihrem Standort ist auch die Hilfe, die sie brauchen, verschieden. Länder, die noch sehr arm sind, benötigen hauptsächlich technische und humanitäre Hilfe. Länder, die schon ein rechtes Pro-Kopf-Einkommen haben, brauchen eher Kapital. Dazwischen liegt die ganze Vielfalt der Möglichkeiten.

Organisatorisch ist unsere Hilfe in der Verwaltung an verschiedenen Orten angesiedelt, die technische und humanitäre Hilfe bei der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) im EDA, die wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen beim Bundesamt für Aussenwirtschaft (Bawi) im EVD. Die Empfängerländer durchlaufen also sozusagen ihren Weg vom Kunden der Deza über das Bawi bis zur Selbständigkeit auf dem Weltmarkt. Das ist an und für sich keine schlechte Aufgabenteilung; aber es ist klar, dass es auf diesem Wege viele Schnittstellen und auch Überlappungen gibt. Es braucht deshalb eine gut abgestimmte Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Stellen, damit Zeit und Geld optimal investiert werden können.

4. Zur Zivilgesellschaft: Die Entwicklungsländer befinden sich in einem Übergang von einer Staats- zu einer privaten Marktwirtschaft. Staatliche Strukturen verschwinden und müssen durch neue ersetzt werden, wenn kein verhängnisvolles Vakuum entstehen soll. Hier treten verschiedenste Organe der zivilen Gesellschaft in die Lücke: Genossenschaften, soziale Vereinigungen, gemeinnützige Organisationen. Sie sind wichtige Träger der Gesellschaft und müssen von den Geberländern neben dem Staat und den Privaten mit in den Kreis der Partner einbezogen werden.

5. Zur Schweizerischen Gesellschaft für Entwicklungsfinanzierung: Diese Gesellschaft beansprucht zwar nur einen relativ bescheidenen Anteil an den Mitteln des Kredites. Trotzdem ist sie ein wichtiger Punkt der Vorlage, denn sie ist ein innovatives Instrument, das es erlaubt, die Privatwirtschaft stärker am Entwicklungsprozess zu beteiligen. Vor allem kleine und mittlere Unternehmen sollen einen besseren Zu-

gang zu Projekten und Märkten in Entwicklungsländern finden. Der Bund hält 49 Prozent des Aktienkapitals der zu gründenden Gesellschaft. 51 Prozent sind in den Händen Privater. Trotzdem ist vorgesehen, dass die Gesellschaft und ihre Organe in der Auswahl und Durchführung der Projekte sehr selbständig sind. Die öffentliche Hand, die immerhin der weitaus grösste Aktionär ist, soll kaum Einfluss nehmen.

Ich muss Ihnen gestehen, dass ich mit dieser Übungsanlage einige Mühe hatte. Wenn ich mich letztlich nicht gegen die Absicht des Bundesrates stelle, möglichst wenig staatliche Bedingungen vorzugeben, um ein flexibles Vorgehen nicht zu verhindern, so nur im Sinne eines Vertrauensvorschlusses und unter der Bedingung, dass eine besonders sorgfältige und laufende Evaluation vorgenommen wird.

Grundgedanke sollte es sein, prioritär Kredite in sehr arme Länder fliessen zu lassen, welche keinen Zugang zum Kapitalmarkt haben. Es soll nicht mehr, aber auch nicht weniger Kapital in diese ärmsten Länder fliessen, als diese absorbieren können. Hauptkunden jedoch werden – das ist klar –, diejenigen Länder sein, die bereits aus dem Gröbsten heraus sind.

Vielleicht haben Sie es diese Woche in der Zeitung gelesen: Die Geburtenzahl in Europa ist mit durchschnittlich 1,3 Geburten pro Frau auf einem historischen Tiefstand angelangt. Unser Schicksal und das unserer Kinder entscheidet sich nicht nur bei uns. Es entscheidet sich auch in jenen Ländern, welche heute die Empfänger unserer Hilfe sind. Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen sind deshalb auch eine Investition in unsere Zukunft.

Ich bin für Eintreten und für Zustimmung zur Vorlage.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Le titre de l'objet qui vous est soumis est presque interminable puisqu'il dit qu'il s'agit d'un message concernant «la continuation du financement et la réorientation des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement». Ce titre kilométrique en réalité a le mérite d'être explicite et de montrer qu'il y a, dans ce message et dans le projet d'arrêté fédéral qui y est lié, de la continuité sans doute, ce qui est indispensable en matière de coopération au développement, mais aussi des accents nouveaux, des instruments nouveaux, que le rapporteur, M. Bloetzer, a tout à l'heure énoncés à votre intention.

Le premier élément que je veux remarquer est que l'exercice d'analyse critique de nos programmes et de nos instruments, qui a précédé la rédaction de ce message, sera poursuivi de manière systématique et rigoureuse. On entend parfois dire que les décideurs publics et les représentants de l'administration se gargarisent volontiers de leurs propres succès, mais qu'ils ne sont pas soumis à la caution que connaissent les décideurs privés dans la conduite de leurs entreprises, caution qui est la mesure de l'efficacité et du rendement des politiques qu'ils ont engagées. Je crois que cela n'est pas le cas dans ce message qui souligne la nécessité d'un contrôle systématique de l'efficacité des instruments et d'une adaptation permanente de ceux-ci aux circonstances nouvelles que nous rencontrons.

Personne n'a fait allusion – je le mentionne donc très brièvement – au fait que la Suisse se retirait du Fonds commun pour les produits de base, ce «Gemeinsamer Rohstoffonds». Cette décision n'a rien à voir avec une absence de solidarité internationale de la Suisse à l'égard de la Cruced, au contraire. La conférence ministérielle de la Cruced – Cruced 9 –, qui s'est tenue ce printemps en Afrique du Sud, a bel et bien été tenue à bout de bras entre autres par notre pays qui a contribué à remettre en selle une institution qui était un peu trop discutée internationalement.

Mais si ce retrait du Fonds commun n'a rien à voir avec une quelconque désolidarisation helvétique à l'égard de la Cruced, il doit être compris comme la manifestation d'un nouvel esprit du don pour le développement, où la générosité n'empêche pas que l'on demande de l'efficacité. Je remarque, au passage, qu'il n'y a pas beaucoup de décisions fédérales ces derniers temps où, par esprit critique, objectif, on en soit arrivé à quitter une organisation internationale pour faire quel-

que chose de plus efficace ou de mieux adapté à notre temps.

Le montant du crédit-cadre a pu surprendre l'un ou l'autre d'entre vous; le fait que nous demandions moins d'argent aujourd'hui qu'il y a six ans peut être assez surprenant apparemment. Nous escomptons néanmoins un impact supérieur dans les pays en développement parce que les instruments que nous proposons maintenant ont certainement – et c'est cela l'intérêt de l'opération – un effet mobilisateur des ressources du secteur privé plus grand que les structures ou les instruments traditionnels que nous avons utilisés jusqu'à maintenant. On ne fera pas des miracles par un arrêté fédéral, mais on pourra susciter davantage de montants, et générer finalement davantage de moyens en faveur des pays à développer avec une mise de fonds fédérale un peu plus restreinte, mais mieux ciblée qu'auparavant.

J'ajoute, pour qu'on ait une vue complète de notre palmarès pour le développement, que les mesures de désendettement continueront d'être financées par un crédit spécial, et ne sont donc pas comprises dans le crédit en cause.

J'en viens au premier de ces nouveaux instruments, la Société financière suisse pour le développement, un sigle supplémentaire qui apparaît à notre firmament, la SFSD – en allemand SGE, «Schweizerische Gesellschaft für Entwicklungsfinanzierung». C'est un instrument que les pays en développement souhaitent ardemment. Lorsque je visite ces pays ou que j'en rencontre des représentants en visite à Berne, mes interlocuteurs ne souhaitent pas tellement de l'aide ou des dons. Ce qu'ils souhaitent avant tout, ce sont des investissements, des transferts de technologie, de savoir-faire, ou de know-how, pour être à la mode. La coopération entre les pays du Nord et les pays du Sud est ainsi entrée dans une nouvelle étape, où il ne s'agit plus de la méthode «ancestrale» dirais-je d'une relation à sens unique entre un donateur très paternaliste, nous, et un bénéficiaire très reconnaissant, les pays en développement. Il s'agit de développer – cela est capital – un partenariat, un esprit de partenariat entre ces pays et le nôtre, qui soit durable et qui soit fondé sur l'intérêt mutuel des deux parties. Il est clair que si nous partons en guerre et restons avec des instruments unilatéraux, ils finissent par boiter et par désintéresser une des deux parties, alors que c'est précisément à l'intéressement commun que doivent tendre nos instruments et nos politiques.

A cet égard, la Société financière suisse pour le développement, que nous vous proposons de créer, doit être un des éléments développant cette nouvelle stratégie de notre coopération pour le développement. Je m'empresse de dire qu'il s'agira d'assigner à cette société des objectifs suffisamment précis, de lui donner un cadre d'intervention bien dessiné par le législateur et bien défini par le Gouvernement, mais qu'il s'agit d'éviter à tout prix d'enfermer cette société dans un système bureaucratique qui ne s'appliquerait pas à la situation extrêmement mobile et différente que l'on rencontre d'un pays à l'autre, à l'intérieur d'un pays, d'un secteur à l'autre parfois même. Il faut au contraire que la SFSD dispose, dans le cadre de principes clairement définis, de la marge de manoeuvre lui permettant de se fixer des objectifs spécifiques et il ne faut pas qu'elle devienne une sorte de moloch administratif qui raterait complètement son but. Il faut faire fin, il faut faire souple, il faut faire léger en quelque sorte si l'on veut que cet instrument puisse s'adapter au terrain et rendre les services qu'on en attend.

Si ce système est nouveau pour la Suisse, il n'est pas entièrement inédit au plan international. C'est ainsi que nous avons longuement examiné, analysé, décortiqué les expériences que d'autres ont pu faire avant nous dans ce domaine, que nous avons en particulier commis les experts de la Société financière internationale, les experts de la Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft, des experts de l'économie privée et aussi des experts des oeuvres d'entraide à une réflexion et à une analyse de ce que pourrait être l'instrument que nous vous proposons. Il n'est pas né, cet instrument, d'une unanimité vibrante. Il y a toujours des originaux qui préféreraient d'autres solutions.

Ce que je peux vous dire, c'est qu'il est ancré sur l'avis d'une très solide majorité d'opinions, au travers de la diversité des opinions qu'il peut y avoir entre un banquier et un tiers-mondiste parfois, et nous pouvons nous dire aujourd'hui que nous retrouvons une base de crédibilité et d'appui, pour cette nouvelle société, qui est indispensable à son fonctionnement.

Indispensable à son fonctionnement, oui, car cette société doit réunir des apports financiers privés. Il s'agit de réunir 51 millions de bons francs suisses auprès d'actionnaires privés. Ceux qui décideront d'investir dans cette société que nous créons ne le feront pas principalement ni même uniquement pour le profit. Ils soutiendront cette société parce qu'ils veulent contribuer, par une voie nouvelle, au développement durable des pays du sud et de l'est, et parce qu'ils sont convaincus qu'il est possible de réconcilier les objectifs de développement avec les impératifs de la rentabilité.

Vous me direz que c'est le type de la gageure presque impossible à gagner: je ne le crois pas, pour autant, bien entendu, que l'instrument soit suffisamment souple et qu'il soit bien orienté, non seulement par des fonctionnaires publics, avec toute la connotation péjorative qui peut se faire à ce propos, mais également par des décideurs privés et des spécialistes de ces problèmes.

J'ose espérer que cette société bénéficiera au départ d'un large soutien politique, soutien que je me permets de solliciter de votre part ce matin. Il est bien clair en effet que l'intérêt, la confiance et la volonté des décideurs privés dépendront de la manière dont la société politique, c'est-à-dire vous, comme premier Conseil tout particulièrement, aurez mis sur orbite cette nouvelle fusée helvétique pour le développement.

Je suis convaincu que si ces conditions politiques sont réunies, nous parviendrons à amorcer, puis à développer l'intérêt privé, ce qui est indispensable en ces temps de précarité financière, notamment au niveau des finances publiques. Voilà ce que j'avais à dire de ce premier instrument qui est la Société financière suisse pour le développement.

J'en viens au deuxième instrument: le Fonds d'égalisation des conditions de financement. Au risque de surprendre ceux d'entre vous qui sont opposés à cette mesure, je vais dire que je suis, moi aussi, contre ce fonds. J'aimerais bien qu'il n'existât point ou, plus exactement, que nous ne soyons pas obligés de le faire, car voyez-vous il est en quelque sorte un pis-aller. Mais, il faut bien le dire, la Suisse est favorable à un déliement généralisé de l'aide, je veux le souligner sans ambiguïté.

L'aide liée, Madame Simmen, est un dinosaure qui n'est ni dans l'intérêt de la promotion économique, ni dans celui des pays en développement. La Suisse s'engage au plan international pour que la part de l'aide liée diminue et pour qu'elle soit attribuée avec un maximum de transparence. Ce n'est donc pas un hasard si ce sont des Suisses, représentants du Bawi – qui n'est pas un Etat d'Afrique noire, mais, comme chacun le sait, un office fédéral: l'OFAEE –, qui, dans le cadre de l'OCDE à Paris, dirigent les deux groupes de travail qui s'efforcent de promouvoir le déliement de l'aide. Nous figurons aujourd'hui, au palmarès international, parmi les pays où la part de l'aide liée est la plus faible par rapport à l'ensemble.

Dissuader nos partenaires d'utiliser l'aide principalement – j'allais dire uniquement – pour promouvoir leurs exportations est difficile. Il est bien clair que, le monde étant ce qu'il est – la société humaine est encore bourrée d'imperfections – et la meilleure des volontés de transparence étant parfois légèrement obscurcie dans les coins du tableau, nous ne pouvons pas miser sur l'efficacité foudroyante et définitive de nos efforts de conviction sur la bonne vingtaine de partenaires que nous avons à l'OCDE. Il faut aussi disposer de mécanismes de sanction qui permettent de dissuader d'autres pays donateurs de mettre leur aide au service de leurs seules exportations, en d'autres termes de travestir sous les atours d'une aide aimable et ouverte au développement rien d'autre qu'une politique de pure et simple promotion des exportations.

Pour cela, il y a d'autres instruments et d'autres méthodes; la Suisse y recourt. Mais elle annonce la couleur en disant:

«Ceci relève véritablement d'une aide ciblée au développement, tandis que cela relève de la promotion de nos exportations.»

Cette transparence n'est pas possible lorsque, comme le font encore certains membres de la société internationale, on confond, à un moment donné, les moyens avec le but. Nous devons disposer d'un instrument international de sanction. C'est précisément l'objectif de cet instrument, dont je souhaiterais qu'il n'existât point, mais qui doit exister, car il y a un minimum de police mondiale à faire régner dans ce domaine si nous ne voulons pas sombrer dans la confusion et dans des opérations contre-indiquées dont ni vous ni moi ne voulons vraiment.

Ce fonds pourra avoir un impact considérable sur la qualité de l'aide que reçoivent les pays en développement. Il nous permet d'assurer que tous les pays utilisent leur aide – je dirais «ordnungspolitisch» pour parler en des termes presque intraduisibles – aussi correctement que nous essayons de le faire nous-mêmes.

Je termine en disant que les mesures proposées ici forment un tout cohérent, un ensemble logique qui se tient globalement et qui fait bien partie de cette vision stratégique du rôle que doit jouer la coopération au développement dans le monde de demain. Les différents instruments s'articulent les uns avec les autres et c'est leur somme qui finit par créer ce front assez diversifié – et il doit l'être –, mais animé par une seule et unique volonté et conçu par une seule et unique vision stratégique.

Au total donc, je serais infiniment reconnaissant à votre Conseil que la mise à feu de la fusée «aide au développement nouvelle formule» puisse intervenir aujourd'hui avec succès et avec un large concours de confiance de votre part. Il y va encore une fois de l'efficacité de cet instrument pour demain.

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

Bundesbeschluss über die Weiterführung der Finanzierung und über die Neuausrichtung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit

Arrêté fédéral concernant la continuation du financement et la réorientation des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération internationale au développement

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Dieser Absatz ist der Ausgabenbremse zu unterstellen.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 1

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Cet alinéa doit être soumis au frein aux dépenses.

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Angenommen – Adopté

Art. 2, 3

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

38 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.400

**Parlamentarische Initiative
(Büro-NR)**

**Parlamentarische Entschädigungen.
Änderungen**

**Initiative parlementaire
(Bureau-CN)**

**Indemnités parlementaires.
Modifications**

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 801 hiervoor – Voir page 801 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 2. Oktober 1996
Décision du Conseil national du 2 octobre 1996

B. Bundesbeschluss zum Entschädigungsgesetz

B. Arrêté fédéral relatif à la loi sur les indemnités parlementaires

Art. 3 Abs. 1

Antrag des Büros

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 3 al. 1

Proposition du Bureau

Adhérer à la décision du Conseil national

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: La loi fédérale sur les indemnités parlementaires a trouvé aujourd'hui l'accord des deux Conseils. Le Conseil national a éliminé la dernière divergence à l'article 5 alinéa 2, relative aux indemnités versées pour les déplacements des députés domiciliés loin de Berne, en particulier les députés du Tessin ou des Grisons. Reste donc l'arrêté fédéral relatif à la loi sur les indemnités parlementaires. Comme vient de le dire le président, il reste

une divergence, celle portant sur l'indemnité de nuitée. Le Conseil national a maintenu la divergence en décidant tacitement, sur proposition de son Bureau, un montant de 160 francs par nuit.

Sur le fond de la question, il n'y a rien de changé par rapport aux considérations que nous avons émises précédemment. Nous avons eu deux débats dans ce Conseil, et cette question a été tranchée par deux votes clairs, tendant à maintenir le montant actuel de l'indemnité de nuitée à 130 francs.

Si, sur le fond, le Bureau du Conseil des Etats est prêt à proposer le maintien de notre décision antérieure, nous considérons que, par opportunité, nous ne devons pas maintenir cette divergence. Nous ne pouvons en effet pas continuer une navette pour un sujet qui n'est en définitive pas essentiel. Si nous devons maintenir la divergence, nous en sommes maintenant au niveau d'une conférence de conciliation entre Conseil national et Conseil des Etats, et nous ne pensons pas qu'il est utile d'en arriver à une telle extrémité.

Le Conseil national a pris, à deux reprises, la responsabilité de porter l'indemnité à 160 francs, malgré la résistance que nous avons mentionnée d'une manière claire par deux votes. Nous sommes donc contraints, pour en finir avec cet objet, de vous proposer d'adhérer à la décision du Conseil national.

Seiler Bernhard (V, SH): Wir haben jetzt die Begründung gehört, warum unser Büro nachgegeben hat. Ich kann dem nicht folgen. Ich beantrage Ihnen, festzuhalten und nicht zuzustimmen.

Wir haben lange darüber gesprochen. Wir wissen alle, dass wir sparen müssen, und jetzt geht es um eine eigene Sache, und da sind wir plötzlich wieder grosszügig. Es wurde zermalmt gesagt, wie schlecht unsere Bundeskasse dasteht. Es ist auch gesagt worden, dass gewisse Bundesangestellte, bei den SBB beispielsweise, wahrscheinlich mit Lohnkürzungen rechnen müssen. Wir wissen, dass das Einkommen in der Landwirtschaft massiv zurückgegangen ist usw. Deshalb kann ich hier einfach nicht zustimmen.

Ich beantrage Ihnen, bei Artikel 3 Absatz 1 festzuhalten, und bitte Sie, diesen Antrag zu unterstützen.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich bin enttäuscht über das Resultat, das nun vorliegt. Sie haben gesehen, wie das Geschäft im Nationalrat behandelt worden ist. Es ist jetzt «durchgeboxt» und «durchgemurkt» worden, und wenn man die Sache betrachtet, hat sich der Nationalrat auf der ganzen Linie durchgesetzt.

Herr Plattner hat in der ersten Diskussionsrunde gesagt, es gehe um Vorsorgeentschädigungen. Wir haben dann nachgegeben und dem Kompromiss zugestimmt. Jetzt sehen wir aber, dass es auch um andere Dinge geht: Mit aller Gewalt will man jetzt noch diese Übernachtungsentschädigung durchboxen. Schliesslich stehen wir mit leeren Händen da. Der Ständerat hatte anfänglich Widerstand angekündigt. Die Sache geht weit über das hinaus, was z. B. Herr Plattner gesagt hat. Wir haben uns über den Tisch ziehen lassen. Der Nationalrat hat sich durchgesetzt. Wie er sich durchgesetzt hat, haben Sie mitverfolgen können. Er hat eine totale Diskussionsblockade aufgerichtet. Die schweigende Mehrheit hat sich der Diskussion nicht gestellt.

Ich meine, wenn Leute nun mit diesen 160 Franken glücklich werden wollen, dann sollen sie es auch sein! Verzichten wir auf die Einigungskonferenz. Diejenigen, die dieser Vorlage am Schluss zustimmen, sollen sie dann auch im Lande vertreten, und zwar auch dann, wenn es um Lohnkürzungen bei anderen Berufsgruppen geht, beim Bundespersonal, bei SBB-Arbeitern usw. Sie sollen mit den 160 Franken im Hotelzimmer gut schlafen, auch wenn sie dann das schlechte Gewissen drücken wird!

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Büros

20 Stimmen

Für den Antrag Seiler Bernhard

13 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

Petitionen Pétitions

96.2013

Petition Spinner Heinz Gebet zu Sessionsbeginn

Pétition Spinner Heinz Prière au début de la session

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

1. Mit seiner Petition vom 28. September 1995 bringt der Petent den Vorschlag ein, dass jede Session mit einem kurzen, von einem Ratsmitglied gesprochenen Gebet beginnen sollte.
2. Der Nationalrat hat am 21. Juni 1996 von der Petition Kenntnis genommen und beschlossen, ihr keine Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Die Staatspolitische Kommission des Ständerates befasste sich an ihrer Sitzung vom 26. August 1996 mit dieser Petition und gelangte zu folgenden Schlüssen:

Auch in den Ratssälen gilt das Grundrecht der Glaubens- und Gewissensfreiheit. Es muss der freien Entscheidung jedes einzelnen Ratsmitgliedes überlassen bleiben, wie es seinen Glauben äussern möchte. Das gilt in besonderem Ausmass für das Gebet als intimste Form der Glaubensäusserung. Ein «offizielles» Gebet zu Sessionsbeginn wäre ein formales Gebet, was kaum dem tieferen Sinn des Anliegens des Petenten entsprechen würde, plädiert dieser doch in seiner Eingabe für ein freies, überzeugtes Gebet. In diesem Sinne lädt die Überkonfessionelle Gruppe der Bundesversammlung während der Sessionen alle Ratsmitglieder jeden Mittwochmorgen vor Sitzungsbeginn zu einer überkonfessionellen Besinnung mit Lesung, Stille und Segensgebet ein. Zur Eröffnung einer neuen Legislaturperiode der eidgenössischen Räte werden die Ratsmitglieder von der Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen in der Schweiz jeweils eine Stunde vor Beginn der Session zu einem Gottesdienst im Berner Münster eingeladen. Diese Anlässe ausserhalb des eigentlichen Ratsbetriebes bieten jedem Ratsmitglied, das dies wünscht, Gelegenheit zum Gebet, ohne jemanden, der dies nicht wünscht, dazu zu zwingen. Im übrigen wurde in der Dezembersession 1995 jedem Mitglied der Räte das Büchlein «Besinnung unter der Bundeskuppel» mit Betrachtungen vom März 1992 bis Oktober 1995 abgegeben.

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

1. Dans sa pétition en date du 28 septembre 1995, le pétitionnaire suggère que toutes les sessions débutent dorénavant par une courte prière récitée par un membre des Conseils.
2. Le 21 juin 1996, le Conseil national a pris acte de la pétition et a décidé de ne pas y donner suite.

Considérations de la commission

Lors de sa séance du 26 août 1996, la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats s'est penchée sur la pétition; à l'issue de cet examen, elle est parvenue aux conclusions suivantes:

Il y a lieu de respecter également au sein des Conseils le

droit fondamental qu'est la liberté de conscience et de croyance. C'est ainsi que chaque député doit demeurer libre d'exprimer sa foi comme il l'entend, ce principe s'appliquant particulièrement à la prière, qui constitue la forme la plus intime de la manifestation de la foi. Une prière «officielle» au début de la session revêtirait par conséquent un caractère formel, ne correspondant guère en cela au sens profond de la requête du pétitionnaire, laquelle plaide en faveur d'une prière libre et empreinte de conviction. C'est dans cet esprit que le Groupe interconfessionnel de l'Assemblée fédérale invite les parlementaires tous les mercredis matin de chaque session précédant le début de la séance à participer à une méditation interconfessionnelle avec lecture, recueillement et bénédiction. Par ailleurs, à l'occasion de l'ouverture de chaque nouvelle législature des Chambres fédérales, la Communauté de travail des Eglises chrétiennes en Suisse invite tous les parlementaires à prendre part à un culte à la cathédrale de Berne, une heure avant le début de la session. Ces réunions organisées en marge des travaux des Conseils offrent l'occasion aux députés qui le désirent de se recueillir, sans pour autant imposer une contrainte à ceux qui ne le souhaitent pas. Rappelons par ailleurs qu'il a été remis pendant la session de décembre 1995 à chaque député un opuscule intitulé «Besinnung unter der Bundeskuppel».

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

96.2014

Petition Aktion Volk und Parlament Gegen eine übereilte Totalrevision der Bundesverfassung

Pétition Aktion Volk und Parlament Contre une révision totale précipitée de la Constitution fédérale

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

1. Mit ihrer am 1. März 1996 eingegangenen Petition fordert die «Aktion Volk und Parlament», dass die Bundesbehörden von der nach Ansicht der Petenten unerfüllbaren Aufgabe zu befreien seien, bis zum Jahre 1998 eine Totalrevision der Bundesverfassung vorzubereiten. Statt dessen seien dringend notwendige Verfassungsanpassungen in die Wege zu leiten wie die Einführung der allgemeinen Volksinitiative, die Erweiterung der Referendumsrechte, die Normenkontrolle durch das Bundesgericht und eine Erweiterung des Bundesrates auf neun Sitze.
2. Der Nationalrat hat am 21. Juni 1996 von der Petition Kenntnis genommen und beschlossen, ihr keine Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates befasste sich an ihrer Sitzung vom 2. Mai 1996 mit dieser Petition und hält folgendes fest:

Die eidgenössischen Räte haben mit Bundesbeschluss vom 3. Juni 1987 entschieden, dass ihnen der Bundesrat den Entwurf zu einer neuen Bundesverfassung zu unterbreiten habe. Am 28. April 1993 reichte Frau Ständerätin Josi Meier

eine Motion ein, die den Bundesrat beauftragte, «die seit Jahren hängige Totalrevision der Bundesverfassung so in die Wege zu leiten, dass auf das 150-Jahr-Jubiläum des Bundesstaates 1998 eine entsprechende Vorlage in der Bundesversammlung verabschiedet werden» könne (AB 1993 S 1101). Der Ständerat hat diese Motion am 16. Dezember 1993 einstimmig, der Nationalrat am 16. Dezember 1994 mit 105 zu 54 Stimmen überwiesen. Die Kommission sieht zurzeit keinen Anlass, auf diese Beschlüsse zurückzukommen, dies um so weniger, als die Arbeiten des Bundesrates zur Erfüllung der ihm erteilten Aufträge bereits weit vorangeschritten sind.

Neben der sich auf das Verfahren beziehenden Hauptforderung der Petition bringen die Petenten verschiedene thematische Anliegen ein. Diese Themen werden ohnehin Gegenstand der Vorberatung des bundesrätlichen Entwurfes für die Verfassungsreform durch die parlamentarischen Kommissionen sein; die Kommission betrachtet es daher nicht als angebracht, bereits jetzt dazu im einzelnen Stellung zu nehmen.

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

1. Dans sa pétition déposée en date du 1er mars 1996, le groupement «Aktion Volk und Parlament» demande que les autorités fédérales soient déchargées de la préparation jusqu'en 1998 d'une révision totale de la Constitution fédérale, tâche irréalisable aux yeux des pétitionnaires. Il conviendrait, en lieu et place, de procéder aux adaptations constitutionnelles d'une nécessité urgente, telles que l'introduction de l'initiative populaire générale, l'extension des droits de référendum, le contrôle des normes par le Tribunal fédéral ainsi qu'une extension du Conseil fédéral à neuf sièges.
2. Le 21 juin 1996, le Conseil national a pris acte de cette pétition et a décidé de ne pas y donner suite.

Considérations de la commission

Lors de sa séance du 26 août 1996, la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats s'est penchée sur la pétition; à l'issue de cet examen, elle est parvenue aux conclusions suivantes:

Par arrêté fédéral du 3 juin 1987, les Chambres fédérales ont décidé que le Conseil fédéral devrait leur soumettre un projet de nouvelle Constitution fédérale. Le 28 avril 1993, Mme Josi Meier, députée au Conseil des Etats, a déposé une motion chargeant le Conseil fédéral «de relancer les travaux de révision totale de la Constitution fédérale, en souffrance depuis plusieurs années, afin que l'Assemblée fédérale puisse adopter cette révision en 1998, année du 150e anniversaire de notre Etat fédéral» (BO 1993 E 1101). Le Conseil des Etats a transmis cette motion à l'unanimité le 16 décembre 1993 et le Conseil national l'a transmise par 105 voix contre 54 le 16 décembre 1994. A ce jour, la commission ne voit pas la nécessité de revenir sur les décisions prises précédemment, d'autant moins que les travaux entrepris par le Conseil fédéral afin de remplir le mandat qui lui avait été attribué ont déjà atteint un stade avancé.

Outre le point principal de la pétition relatif à la procédure, les pétitionnaires émettent diverses exigences portant sur des thèmes précis qui feront de toute façon l'objet d'un débat dans le cadre de l'examen préalable du projet de réforme constitutionnelle élaboré par le Conseil fédéral. La commission ne juge par conséquent pas opportun de prendre déjà position à l'heure actuelle sur ces différents points.

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

96.2021

Petition Nordwestschweizer Aktionskomitees gegen Atomkraftwerke Sieben Forderungen zum 10. Jahrestag von «Tschernobyl»

Pétition Comité nord-ouest suisse contre les centrales nucléaires Sept requêtes pour le 10e anniversaire de «Tchernobyl»

Plattner Gian-Reto (S, BS) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die versammelten Mitglieder des Nordwestschweizer Aktionskomitees gegen Atomkraftwerke (NWA) verfassten zum 10. Jahrestag des Unfalls von Tschernobyl die folgende Petition an den Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt:

«Zehn Jahre nach 'Tschernobyl' werden die Risiken der Atomenergie noch immer gezielt verharmlost. Wir fordern für die Schweiz:

1. die Schaffung einer echt unabhängigen Kontrollbehörde für Atomanlagen, die nicht mit den Bewilligungsbehörden des Bundes verflochten ist;
2. ein Beschwerderecht bei einem unabhängigen, gewählten Gericht gegen Entscheide des Bundesrates im Bereich der Atomanlagen und -transporte, wie es die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) stipuliert;
3. die volle Haftpflicht für alle Atomanlagen;
4. die volle Vorfinanzierung der Entsorgung für alle Atomanlagen;
5. eine Produktedeklaration für Elektrizität;
6. die Förderung der Energieeffizienz und der erneuerbaren Energien;
7. den kontrollierten Rückzug aus der Atomtechnologie.

Wir bitten Sie, die Gefährdung durch Atomkraftwerke ernst zu nehmen und entsprechende Gesetzesänderungen zu veranlassen.»

Stellungnahme des EVED vom 18. Juni 1996

1. Schaffung einer unabhängigen Kontrollbehörde für Atomanlagen

Die Unterstellung der Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK) unter das Bundesamt für Energiewirtschaft (BEW) wird seit längerem in Frage gestellt. Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-NR) empfahl in ihrem Bericht vom 14. November 1980, die nuklearen Sicherheitsbehörden vom EVED bzw. BEW zu trennen, sobald dem Bund Aufgaben im Bereich der Energieversorgung übertragen werden sollten (Bericht der Arbeitsgruppe der GPK-NR zur Frage der Sicherheit der Kernkraftwerke im Anschluss an den Störfall bei Harrisburg, BBl 1981 I 468ff., 473, 484). Eine Übertragung solcher Aufgaben hat bisher nicht stattgefunden. Zurzeit wird im Rahmen der Regierungsreform 93 die Unterstellung der HSK erneut überprüft. Ferner ist bei der bevorstehenden Revision des Atomgesetzes vom 23. Dezember 1959 (SR 732.0) und des Bundesbeschlusses vom 6. Oktober 1978 zum Atomgesetz (SR 732.01) zu diskutieren und zu entscheiden, ob und wie die HSK auch rechtlich verselbständigt werden könnte.

Im übrigen ist einmal mehr darauf hinzuweisen, das die HSK in allen sicherheitstechnischen Belangen vollständig unabhängig von BEW und EVED urteilt. Die administrative Unterstellung unter das BEW tangiert in keiner Weise die fachliche Unabhängigkeit der HSK, was von dieser auch anerkannt wird.

2. Beschwerderecht bei einem unabhängigen Gericht gegen Entscheide des Bundesrates im Bereich Atomanlagen und -transporte

Die Forderung nach einem unabhängigen, gewählten Gericht gegen Entscheide des Bundesrates steht im Zusammenhang

mit zwei Beschwerden an die Europäische Kommission für Menschenrechte gegen die Erteilung der Betriebsbewilligungen für das Kernkraftwerk (KKW) Mühleberg vom 14. Dezember 1992 und das KKW Beznau II vom 12. Dezember 1994. Die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer werfen der Schweiz eine Verletzung von Artikel 6 Ziffer 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) vor, weil die atomrechtlichen Betriebsbewilligungen nicht mit einem Rechtsmittel bei einem unabhängigen und unparteiischen Gericht angefochten werden können. Die Kommission für Menschenrechte kommt in ihrem Bericht vom 18. April 1996 an das Ministerkomitee des Europarates betreffend KKW Mühleberg zum Schluss, dass die Schweiz die erwähnte Bestimmung verletzt.

Nach Artikel 6 Absatz 1 der Atomverordnung vom 18. Januar 1984 (SR 732.11) erteilt der Bundesrat Bewilligungen zum Bau und Betrieb und zur Änderung des Zwecks, der Art und des Umfangs von Atomanlagen. Gemäss Artikel 100 Buchstabe u des Bundesrechtspflegegesetzes vom 16. Dezember 1943 (OG, SR 173.110) ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde auf dem Gebiet der Kernenergie ausgeschlossen gegen Verfügungen über Bewilligungen von Kernanlagen und von vorbereitenden Handlungen. Dieser Sachverhalt ist nur einer unter vielen, bei denen Artikel 99ff. OG den Entscheid des Bundesrates einer richterlichen Überprüfung entzieht. Die erwähnten EMRK-Beschwerden sind damit von grundsätzlicher Bedeutung, weshalb die Schweiz am 21. Mai 1996 den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte angerufen hat; dieser wird voraussichtlich 1997 entscheiden. Bei den in der Zwischenzeit zu fällenden Entscheiden (betreffend Bau- und Betriebsbewilligung für Zentrales Zwischenlager Würenlingen, Zwilag, und Leistungserhöhung KKW Leibstadt) wird der Bundesrat nach geltendem Recht verfügen. Dabei sind neue rechtliche Erkenntnisse bezüglich dessen EMRK-konformer Anwendung mitzuberücksichtigen.

Im übrigen ist die Frage der Rechtsmittelmöglichkeiten gegen Entscheide im Bereich der Atomanlagen in der bevorstehenden Revision des Atomgesetzes und des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz zu prüfen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Bundesrat in der Botschaft vom 19. Januar 1994 über eine Teilrevision des Atomgesetzes und des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz für die Entsorgung radioaktiver Abfälle die Möglichkeit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht vorgeschlagen hatte. Auf die Teilrevision des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz sind die eidgenössischen Räte im Einvernehmen mit dem Bundesrat bekanntlich nicht eingetreten.

Was die Beschwerdemöglichkeit gegen atomrechtliche Bewilligungen für Nukleartransporte betrifft, verweisen wir auf den Bundesgerichtsentscheid vom 19. Mai 1995. Danach haben im Verfahren zur Bewilligung für den Transport abgebrannter Brennelemente aus Kernkraftwerken die Anwohner entlang der befahrenen Eisenbahnlinien keine Beschwerdemöglichkeit. Laut dem Grundsatzentscheid kommt auch in unmittelbarer Nähe von Geleisen oder Bahnhöfen wohnenden Personen keine Parteistellung im Sinne des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021; Art. 6 und 48) zu. Die Kontrolle solcher Transporte diene der Wahrung öffentlicher Interessen und obliege daher allein den zuständigen Behörden.

3. Volle Haftpflicht für alle Atomanlagen

Nach dem Kernenergiehaftpflichtgesetz vom 18. März 1983 (SR 732.44) haftet der Inhaber einer Kernanlage ohne betragsmässige Begrenzung für alle Arten von Nuklearschäden, die durch Kernmaterialien seiner Anlage verursacht werden. Er muss sich dafür bis zum Betrag von 1 Milliarde Franken versichern, nämlich zurzeit für 500 Millionen Franken bei einem privaten Versicherer und für die verbleibenden 500 Millionen Franken beim Bund. Zur Deckung seiner Verpflichtungen erhebt der Bund von den Inhabern der Kernanlagen Beiträge, die dem Nuklearschadenfonds gutgeschrieben werden. Ende 1995 wies der Fonds ein Vermögen von 195 Millionen Franken auf. Reichen in einem Grossechadenfall die zur Verfügung stehenden Mittel des Haftpflichtigen,

des privaten Versicherers und des Bundes zur Befriedigung aller Ansprüche voraussichtlich nicht aus, so beschliesst die Bundesversammlung eine besondere Entschädigungsordnung.

Das Kernenergiehaftpflichtgesetz ist in verschiedener Hinsicht, vor allem bezüglich der unbeschränkten Haftung und der Deckungssumme, auch heute noch weltweit gesehen ein sehr fortschrittliches Gesetz. Teilweise weist es allerdings Lücken auf, insbesondere was die Regelung der Haftung bei der Entsorgung radioaktiver Abfälle betrifft. Im Anschluss an die Revision des Atomgesetzes und des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz ist daher auch eine Revision des Kernenergiehaftpflichtgesetzes vorgesehen. Dabei wird auch die Erhöhung der Deckungssumme zu prüfen sein.

4. Volle Vorfinanzierung der Entsorgung aller Atomanlagen
Wir verweisen auf das Postulat 94.3320, «Finanzielle Sicherstellung der Endlagerung radioaktiver Kernbrennstoffe» und das diesbezügliche Schreiben des EVED vom 13. Juni 1996 an die UREK des Nationalrates samt Beilage.

5. Produktedeklaration für Elektrizität

Mit der Produktedeklaration soll zuhanden der Verbraucher angegeben werden, mit welchen Primärenergien die Elektrizität hergestellt wird. Da die Elektrizitätswerke in einem Netzwerk arbeiten, lässt sich die Herkunft des Stroms nicht unterscheiden.

6. Förderung der Energieeffizienz und der erneuerbaren Energien

Mit der Aufnahme des Energieartikels in die Bundesverfassung in der Volksabstimmung vom 23. September 1990 erteilte der Souverän dem Bund den Auftrag, Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien zu treffen. Das Parlament nahm diesen Auftrag mit der raschen Verabschiedung des Energienutzungsbeschlusses am 14. Dezember 1990 wahr. Das im Februar 1991 gestartete Aktionsprogramm «Energie 2000» brachte die wegen der Kernenergie-debatte lange Zeit festgefahrene Energiepolitik wieder in Schwung. Das Aktionsprogramm setzt klare und quantifizierbare Ziele, insbesondere die Stabilisierung des Verbrauchs fossiler Energien und der Elektrizität sowie erhöhte Beiträge der erneuerbaren Energien. Es bietet ein Forum für freiwillige Massnahmen und die Regelung von Konflikten.

Aufgrund des Energienutzungsbeschlusses soll die Energieeffizienz der Endgeräte verbessert werden, zum Beispiel durch Verbrauchszielwerte und die Kennzeichnung von Anlagen, Geräten und Fahrzeugen mit Energieverbrauchswerten. Bisher wurden im Rahmen von «Energie 2000» besonders sparsame Bürogeräte gekennzeichnet (eine entsprechende Massnahme ist bei Personenwagen in Vorbereitung). Auch im Rahmen des Konsumenteninformationsgesetzes sind Warendeklarationen möglich. Grundsätzlich hat der Bundesrat jedoch nur eine subsidiäre Regelungskompetenz, d. h., Warendeklarationen sind vorab auf vertraglichem Weg zu regeln.

Die Energieeffizienz und der Einsatz erneuerbarer Energien sollen in den nächsten Jahren weiter verstärkt werden. Grundlagen dazu sind das Energiegesetz, das den Energienutzungsbeschluss ablösen soll und dessen Botschaft voraussichtlich nach den Sommerferien vom Bundesrat verabschiedet wird, die Verstärkung des Aktionsprogramms «Energie 2000» in der zweiten Halbzeit und die Entwicklung eines langfristigen Programms für die Zeit nach 2000. Mit dem beabsichtigten CO₂-Gesetz sollen für die Zeit nach 2000 CO₂-Reduktionsziele festgelegt und die Rechtsgrundlage für die Einführung einer CO₂-Abgabe geschaffen werden. Die Einführung einer solchen Abgabe würde erfolgen, wenn die Reduktionsziele nicht mit anderen Massnahmen (Energiegesetz, freiwillige Massnahmen) erreicht werden.

Die am 21. März 1995 eingereichten Volksinitiativen für die Belohnung des Energiesparens und gegen die Energieverschwendung (Energie-Umwelt-Initiative) und für einen Solarrapen (Solar-Initiative) schlagen eine weitergehende Lenkungsabgabe sowie umfangreichere Förderungsmassnahmen vor, die mit einer zweckgebundenen Energieabgabe finanziert würden. Die Volksabstimmungen über die beiden

Initiatives werden zeigen, ob der Souverän einer solchen verstärkten Energiepolitik zustimmen kann.

7. Kontrollierter Rückzug aus der Atomtechnologie

Am 23. September 1990 wurde die Volksinitiative «Stopp dem Atomkraftwerkbau» (Moratoriums-Initiative) angenommen und die Volksinitiative «für den Ausstieg aus der Kernenergie» abgelehnt. Damit wurde festgelegt, dass die bestehenden Kernkraftwerke weiterbetrieben werden können. Das bereits bestehende faktische Moratorium für die Bewilligung neuer Anlagen wurde für zehn Jahre in der Verfassung festgeschrieben.

Im Hinblick auf die voraussichtliche Lebensdauer der bestehenden Kernkraftwerke von rund 40 Jahren und wegen der nach und nach ablaufenden Importverträge der Elektrizitätswirtschaft mit französischen Kernkraftwerken stellt sich die Frage, wie die Elektrizitätsnachfrage langfristig gedeckt werden soll. Nach Auffassung des Bundesrates sind sämtliche Möglichkeiten auf der Angebots- und Nachfrageseite zu prüfen: verstärkte Elektrizitätssparmassnahmen, erneuerbare Energien, Kernenergie, fossile Energien sowie Elektrizitätsimporte. In nächster Zukunft sind ein Dialog über die künftige Energie- und Elektrizitätsversorgung zu führen sowie gleichzeitig die Entwicklung eines langfristigen Programms für die Zeit nach 2000 und die Realisierung des Energiegesetzes voranzutreiben. Diese Schwerpunktthemen sind auch im Bericht des Bundesrates über die Richtlinien der Regierungspolitik 1995–1999 enthalten.

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:

Les membres du Comité du nord-ouest suisse contre les centrales nucléaires ont adressé, à l'occasion du 10^e anniversaire de la catastrophe de Tchernobyl, la pétition suivante au Grand Conseil du canton de Bâle-Ville:

«Dix ans après la catastrophe de Tchernobyl, les risques que constitue l'énergie nucléaire sont encore minimisés. Nous formulons les demandes suivantes:

1. l'institution d'une instance véritablement autonome, chargée du contrôle des centrales nucléaires, n'ayant aucun lien avec les autorités de la Confédération qui délivrent les autorisations;
2. le droit de recours contre les décisions du Conseil fédéral en matière de centrales nucléaires et de transport de substances radioactives devra s'exercer auprès d'un tribunal indépendant et élu, comme la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) le stipule;
3. la responsabilité civile complète pour les centrales nucléaires;
4. le financement complet et préalable de l'élimination des déchets radioactifs pour toutes les centrales nucléaires;
5. une déclaration de production d'électricité;
6. la preuve de l'efficacité de cette énergie et la mise en place d'énergies renouvelables;
7. le retrait contrôlé de cette forme d'énergie de la technologie touchant à l'atome.

Nous vous prions de prendre au sérieux les dangers de l'énergie atomique et de procéder aux modifications nécessaires au niveau de la loi.»

Rapport du DFTCE du 18 juin 1996

1. Création d'une autorité indépendante de contrôle des installations nucléaires

Le fait que la Division principale de la sécurité des installations nucléaires (DSN) soit subordonnée à l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) suscite des questions depuis pas mal de temps. Dans son rapport du 14 novembre 1980 déjà, la Commission de gestion du Conseil national (CdG-CN) recommandait que l'on sépare de l'OFEN et du DFTCE les autorités de sécurité nucléaire dès que la Confédération serait chargée de tâches liées à l'approvisionnement énergétique (rapport du groupe de travail de la CdG-CN sur la question de la sécurité des centrales nucléaires en relation avec l'incident de Harrisburg). Or, elles n'ont pas encore été transférées. La

réforme 93 du Gouvernement, qui se poursuit, pose une nouvelle fois la question de la place à assigner à la DSN dans l'organigramme de l'administration fédérale. Son statut d'autonomie juridique pourra être examiné lors de la prochaine révision de la loi du 23 décembre 1959 sur l'énergie atomique (RS 732.0) et de l'arrêté fédéral du 6 octobre 1978 concernant cette loi (RS 732.01).

Par ailleurs, il convient de souligner une fois de plus que pour tout ce qui touche à la sécurité, la DSN émet des jugements indépendants de l'OFEN et du DFTCE. Sa subordination à l'office ne diminue en aucune manière son indépendance sur le plan technique, ce qu'elle reconnaît.

2. Droit de recours devant un tribunal indépendant contre des décisions du Conseil fédéral concernant des installations nucléaires ou le transport de matières radioactives

L'exigence d'instituer un tribunal indépendant, aux membres élus, pour faire appel contre des décisions du Conseil fédéral, est liée à deux plaintes déposées devant la Commission européenne des droits de l'homme contre les autorisations d'exploiter les centrales de Mühleberg (autorisation du 14 décembre 1992) et de Beznau II (autorisation du 12 décembre 1994). Les plaignants accusent la Suisse de contrevenir à l'article 6 chiffre 1 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), parce que les autorisations relevant de la législation sur l'énergie atomique ne peuvent pas être attaquées devant une instance indépendante et neutre. Dans son rapport du 18 avril 1996 au Comité ministériel du Conseil de l'Europe, la Commission des droits de l'homme conclut que, pour ce qui est de la centrale nucléaire de Mühleberg, la Suisse viole ladite disposition.

Aux termes de l'article 6 alinéa 1er de l'ordonnance atomique du 18 janvier 1984 (RS 732.11), le Conseil fédéral délivre les autorisations de construire, d'exploiter les installations atomiques et d'en modifier le but, la nature et l'ampleur. Selon l'article 100 lettre u de la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ), le recours n'est pas recevable, en matière nucléaire, contre les décisions relatives aux autorisations concernant des installations nucléaires ou des mesures préparatoires. Ce n'est là que l'une des multiples situations où les articles 99ss. OJ empêchent de soumettre une décision du Conseil fédéral à l'appréciation du juge. Les plaintes déposées devant la Commission européenne des droits de l'homme ont dès lors un caractère fondamental, ce qui a déterminé la Suisse à saisir la Cour européenne de justice, le 21 mai dernier. La décision est attendue en 1997. Dans l'intervalle, s'agissant des procédures en cours (concernant l'autorisation de construire et d'exploiter le dépôt intermédiaire central, Zwilag, à Würenlingen et l'augmentation de puissance de la centrale nucléaire de Leibstadt), le Conseil fédéral décidera sur la base du droit actuel. Dans ces deux cas, il faudra prendre en compte les nouvelles connaissances juridiques concernant une application correcte de la CEDH.

Par ailleurs, il conviendra d'examiner les possibilités de recours contre des décisions prises dans le domaine des installations nucléaires lors de la prochaine révision de la loi sur l'énergie atomique et de l'arrêté fédéral la concernant. Rappelons à ce sujet que, dans son message du 19 janvier 1994 sur une révision partielle de ces deux mêmes textes, qui concernait la gestion des déchets radioactifs, le Conseil fédéral avait proposé la possibilité d'un recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral. En accord avec le Conseil fédéral, les Chambres n'étaient pas entrées en matière sur la révision partielle de l'arrêté fédéral.

Pour ce qui est de la possibilité de recourir contre une autorisation de transport de matières nucléaires, accordée selon la législation en la matière, nous nous référons à l'arrêt du Tribunal fédéral du 19 mai 1995. Ce dernier estime que, dans la procédure d'autorisation pour le transport d'éléments combustibles usés en provenance de centrales nucléaires, les bordiers de la ligne ferroviaire empruntée par le convoi ne sont pas habilités à recourir. Selon cette décision de principe, les personnes habitant à proximité immédiate des voies ou des gares n'ont pas qualité de partie au sens de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative

(RS 172.021; art. 6 et 48). Il est précisé que le contrôle de ces transports sert à protéger des intérêts publics et que, par conséquent, il incombe aux seules autorités compétentes.

3. Responsabilité civile intégrale pour toutes les installations nucléaires

Aux termes de la loi du 18 mars 1983 sur la RC en matière nucléaire (RS 732.44), l'exploitant d'une installation nucléaire répond de manière illimitée des dommages d'origine nucléaire causés par des substances nucléaires se trouvant dans son installation. Il est tenu de s'assurer à cet effet pour un montant de 1 milliard de francs, soit aujourd'hui 500 millions de francs chez un assureur privé et le solde auprès de la Confédération. Afin de s'acquitter de ses obligations, cette dernière prélève chez les exploitants des contributions qui sont versées au fonds pour dommages d'origine nucléaire. A la fin de 1995, ce fonds s'élevait à 195 millions de francs. En cas de grand sinistre, s'il y a lieu de prévoir que les moyens financiers du responsable, de l'assureur privé et de la Confédération ne suffisent pas à satisfaire toutes les demandes de réparation, l'Assemblée fédérale établit un régime d'indemnisation spécial.

La loi sur la RC en matière nucléaire est avant-gardiste à bien des égards, et surtout en ce qui concerne la responsabilité civile illimitée et le montant de couverture. Elle comporte néanmoins des lacunes, notamment en matière d'élimination de déchets radioactifs. Voilà pourquoi sa révision est prévue tout de suite après celle de la loi sur l'énergie atomique et de l'arrêté fédéral la concernant. Il conviendra de réexaminer également à ce moment-là le montant de couverture.

4. Préfinancement intégral de l'élimination de toutes les installations nucléaires

Nous nous référons au postulat 94.3320, «Stockage final des combustibles nucléaires radioactifs. Garanties financières», ainsi qu'à la lettre (avec annexe) du DFTCE du 13 juin 1996 à la CEATE du Conseil national.

5. Déclaration de marchandise pour l'électricité

La déclaration est censée informer le consommateur sur les énergies primaires ayant servi à la production de courant. Comme les centrales d'électricité travaillent sur des réseaux interconnectés, l'origine du courant ne peut pas être décelée.

6. Promotion du rendement énergétique et des agents renouvelables

En inscrivant l'article énergétique dans la constitution fédérale lors du scrutin du 23 septembre 1990, le souverain chargeait la Confédération de prendre des mesures en faveur de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des agents renouvelables. Le Parlement a assumé ce mandat puisqu'il a adopté rapidement l'arrêté fédéral sur l'énergie, le 14 décembre 1990. Ensuite, le programme «Energie 2000», lancé en février 1991, a redonné de l'élan à une politique énergétique longtemps bloquée par le débat sur l'énergie nucléaire. Ce programme fixe des objectifs clairs et chiffrés, notamment sur la stabilisation de la demande d'agents fossiles et d'électricité et sur l'exploitation accrue des énergies renouvelables. Il offre une plate-forme de discussion pour les mesures volontaires et pour la gestion des conflits.

L'arrêté sur l'énergie vise à une amélioration du rendement des appareils chez le consommateur, par exemple au moyen de valeurs cibles de consommation ou par l'indication de la consommation d'énergie des installations, des appareils et des véhicules. Le programme «Energie 2000» a déjà permis de désigner les appareils de bureau particulièrement économes (une mesure analogue touchant les automobiles est en préparation). La déclaration de marchandise peut également se fonder sur la loi relative à l'information des consommateurs. Mais le Conseil fédéral ne dispose en l'occurrence que d'une compétence subsidiaire, ce qui veut dire que ces déclarations doivent en principe se régler par voie de contrat.

Aussi bien le rendement énergétique que le recours aux agents renouvelables feront encore des progrès au cours des années qui viennent. Notre action dans ce sens procédera de la loi sur l'énergie, qui doit prendre le relais de l'arrêté et dont le Conseil fédéral va vraisemblablement adopter le message après les vacances d'été. Mais elle procédera aussi de la deuxième partie du programme «Energie 2000»

et du développement d'un programme à long terme pour la période qui suivra.

De son côté, le projet de loi sur le CO₂ fixe des objectifs de réduction des rejets de gaz carbonique pour cette même période après l'an 2000; la loi devrait permettre l'introduction d'une taxe sur le CO₂, ultime recours si les autres mesures (loi sur l'énergie, mesures prises volontairement) ne permettent pas d'atteindre les objectifs.

Déposées le 21 mars 1995, l'initiative «énergie et environnement» prônant une prime aux économies d'énergie et la lutte contre le gaspillage, d'une part, et l'initiative «solaire» pour une dîme en faveur de l'énergie solaire, de l'autre, proposent une taxe d'incitation plus poussée et des mesures promotionnelles plus vigoureuses, qui seraient financées au moyen d'un impôt sur l'énergie. Les votations montreront si le souverain approuve ce renforcement de la politique énergétique.

7. Abandon contrôlé de la technologie nucléaire

Le scrutin du 23 septembre 1990 a été marqué par l'acceptation de l'initiative populaire «Halte à la construction de centrales nucléaires» (initiative du moratoire) et le rejet de l'initiative «pour l'abandon de l'énergie nucléaire». Ainsi, les centrales nucléaires en service peuvent continuer de fonctionner, tandis que le moratoire de fait qui frappait l'autorisation d'installations nouvelles est inscrit pour dix ans dans la constitution. Les centrales nucléaires en service auront une durée de vie probable d'une quarantaine d'années; de leur côté, les contrats d'importation passés avec des centrales françaises arrivent progressivement à échéance, de sorte qu'il faut se demander comment satisfaire la demande d'électricité à long terme. Le Conseil fédéral estime qu'il ne faut négliger aucune piste de réflexion, tant du côté de la demande que de l'offre: économies d'électricité renforcées, énergies renouvelables, énergie nucléaire, agents fossiles et importations de courant. Nous devons très prochainement engager le dialogue sur l'approvisionnement futur en énergie et en électricité, tout en activant le développement d'un programme durable pour le siècle prochain et l'introduction de la loi sur l'énergie. Ces options figurent du reste dans le rapport du Conseil fédéral sur les Grandes lignes de sa politique 1995–1999.

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

96.2024

**Petition Meier Thomas, Pratteln
Obligatorisches zehntes Schuljahr**

**Pétition Meier Thomas, Pratteln
Pour une dixième année d'école obligatoire**

Gemperli Paul (C, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 2. Juni 1996 hat Thomas Meier aus Pratteln eine Petition an die eidgenössischen Räte gerichtet. Er «ersucht um die bundesrechtliche Festlegung einer zehnjährigen obligatorischen Schulpflicht».

Begründet wird die Forderung damit, dass eine Verlängerung der Schulpflicht zu einer höheren volkswirtschaftlichen Produktivität führen und die Arbeitslosigkeit reduzieren würde. Die Mehrkosten würden sich amortisieren: anders als

bei Rentenalterssenkungen oder Arbeitszeitverkürzungen würde nichtproduktive Zeit qualifizierend eingesetzt. Auch könnte damit auf den ungünstigen Lehrstellenmarkt reagiert werden.

Erwägungen der Kommission

Die WBK hat an ihrer Sitzung vom 27. August 1996 zu dieser Petition Stellung genommen. Sie hält fest, dass Artikel 27 der Bundesverfassung zum obligatorischen Schulbereich die Rahmenbedingungen setzt und dass es sich dabei um den ureigensten Bereich der Kantone handelt.

Seit jeher, d. h. seit der Gründung des Bundesstaates, wurden Diskussionen um Bildungsfragen immer von der Dimension Föderalismus/Zentralismus begleitet. Das Erziehungswesen bildet nach wie vor den Kern des schweizerischen Föderalismus, und die Erinnerung an das Schreckgespenst des «eidgenössischen Schulvogtes» wird bei jeder Diskussion zur Reform des Bildungsbereiches wieder wach. (Erinnert sei an den Versuch zur Schaffung eines neuen Bildungsartikels, welcher 1973 am Ständemehr scheiterte, oder an die Diskussion zur Vereinheitlichung des jährlichen Schulbeginns.)

Die Kommission weist darauf hin, dass auch im Verfassungsentwurf nicht vorgesehen ist, im Schulbereich in die Kompetenz der Kantone einzugreifen: Artikel 69 Absatz 1 des Entwurfes lautet: «Die Kantone sorgen für ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht.» Sie hält es deshalb nicht für angezeigt, hier Änderungen einzuleiten.

Gemperli Paul (C, SG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

Le 2 juin 1996, M. Thomas Meier, résidant à Pratteln, a adressé aux Chambres fédérales une pétition par laquelle il demande «l'inscription dans le droit fédéral d'une dixième année d'école obligatoire». Un prolongement de la durée de l'école obligatoire se traduirait par une productivité plus élevée sur le plan économique et réduirait par ailleurs le chômage. Les coûts supplémentaires occasionnés s'amortiraient d'eux-mêmes: contrairement à ce qui est le cas avec la baisse de l'âge de la retraite ou la réduction du temps de travail, ce temps non productif permettrait aux personnes concernées d'acquiescer des qualifications. Une telle mesure permettrait également de réagir face au nombre insuffisant des places d'apprentissage.

Considérations de la commission

Examinant cette pétition le 27 août 1996, la CSEC rappelle d'abord que l'instruction obligatoire est régie par l'article 27 de la constitution et, ensuite, que l'enseignement est traditionnellement le domaine qui relève par excellence de la compétence des cantons.

Depuis la création de l'Etat fédéral, les débats qu'a suscités la question de l'enseignement ont été marqués par l'opposition entre fédéralisme et centralisme. L'éducation continue d'être la pierre angulaire du fédéralisme suisse, et le moindre projet de réforme réveille la vieille crainte d'un «voïvode fédéral» qui serait tout-puissant en matière d'enseignement (cf. le projet d'un nouvel article constitutionnel sur l'enseignement que les cantons avaient rejeté en 1973, ou encore les controverses qu'avaient soulevées l'idée d'harmoniser les rentrées scolaires).

La commission relève par ailleurs que le nouveau projet de constitution ne prévoit pas, lui non plus, d'empiéter sur les compétences dévolues aux cantons en matière d'enseignement. Ainsi, l'article 69 alinéa 1er du projet dispose-t-il que «les cantons pourvoient à un enseignement de base de qualité et gratuit».

En conséquence, la commission considère qu'il ne serait guère indiqué de proposer des mesures de nature à modifier le système actuel.

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

96.2025

Pétition Arbeitskreis gegen Vivisektion Interlaken und Tierschutzbund Basel Im Interesse der Konsumenten Tiere aus der Massentierhaltung entlassen

Pétition Groupe de travail contre la vivisection Interlaken et Tierschutzbund Basel Intérêt du consommateur. Halte à la consommation d'animaux provenant de l'élevage intensif

Gemperli Paul (C, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Der Arbeitskreis Vivisektion Interlaken und der Tierschutzbund Basel haben Ende März 1996 zwei gleichlautende Petitionen eingereicht. Angeprangert werden die Haltungsbedingungen in «den Massenzuchtanstalten der Fleischindustrie», wo immer wieder neue, auch für den Menschen gefährliche Krankheiten auftreten können. Erwähnt wird als Beispiel die Creutzfeldt-Jakob-Erkrankung.

Mit Rücksicht auf die Gesundheit der Menschen werden den zuständigen Instanzen deshalb drei Forderungen gestellt:

1. Tiere wie Kühe, Rinder, Pferde, Schweine, Kaninchen, Geflügel usw. sollen aus der Massentierhaltung befreit und ihnen ein artgemässes Leben garantiert werden.
2. Die Verabreichung verbotener Substanzen wie Antibiotika, Wachstumshormone, Beruhigungsmittel und infiziertes Tierkadavermehl ist zu verbieten, und der Verstoß mit hohen Strafen zu belegen.
3. Die «grossen Risiken für die Umwelt» sind auszuschliessen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat sich an ihrer Sitzung vom 27. August 1996 mit dieser Petition befasst. Sie hält folgendes fest:

1. Sicher gibt es Mängel in Tierhaltungen, und die Gesetzgebung legt bloss Mindestanforderungen fest. Es darf aber festgestellt werden, dass es auch viele und vermehrt gute, tierfreundliche Tierhaltungen gibt. Die Tierschutzgesetzgebung, die im Bereich der Nutztierhaltung bereits zu wesentlichen Verbesserungen geführt hat, wird in verschiedenen Bereichen auf Anfang 1997 strengere Vorschriften bringen (Revision der Tierschutzverordnung).

2./3. Die Verabreichung folgender Stoffe an Tiere, die zum Schlachten bestimmt sind, ist nach Artikel 13 der Fleischhygieneverordnung vom 1. März 1995 (SR 817.190) verboten: Stoffe mit thyreostatischer, östrogen, androgener oder gestagener Wirkung zur Förderung der Mastleistung sowie sogenannte Zartmacher (Tenderizer). Zuwiderhandlungen werden «mit Haft oder Busse bis zu 20 000 Franken» geahndet (Lebensmittelgesetz Art. 48, SR 817.7).

Ein generelles Verbot des Einsatzes von Antibiotika ist aber auch aus Gründen des Tierschutzes abzulehnen, kann doch jedes Tier an einer Krankheit leiden, die eine Behandlung mit Antibiotika erfordert. Damit tierische Produkte wie Milch, Eier und Fleisch nicht mit grossen Mengen an Tierarzneimittelrückständen belastet sind, ist bei jedem Arzneimittel, das an zum Schlachten bestimmte Tiere verabreicht wird, eine von der IKS festgelegte Wartezeit einzuhalten. In der Fremd- und Inhaltsstoffverordnung vom 26. Juni 1995 (SR 817.021.23)

wurden zudem Höchstkonzentrationen von Tierarzneimitteln in tierischen Produkten festgelegt, deren Einhaltung von der amtlichen Lebensmittelkontrolle überprüft wird.

Die Kommission beurteilt die bestehenden und die eingeleiteten Massnahmen als genügend und den Forderungen der Petition entsprechend.

Gemperli (C, SG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

A la fin du mois de mars 1996, le groupe de travail contre la vivisection Interlaken et le Tierschutzbund Basel ont déposé deux pétitions sur le même sujet. Les auteurs de ces pétitions ont vivement critiqué les conditions d'élevage, surtout lorsqu'il s'agit d'élevage intensif pratiqué à des fins industrielles, à une époque où nous devons faire face à l'apparition de maladies de plus en plus dangereuses pour l'homme, notamment celle de Creutzfeldt-Jakob.

En tenant compte de critères de santé humaine, les instances compétentes devront examiner les aspects suivants:

1. L'élevage intensif ne doit plus être pratiqué sur des animaux tels que les vaches, les boeufs, les porcs, les lapins, la volaille, etc. Il faut par conséquent leur garantir des conditions de vie propres à leur espèce.
2. Des substances interdites tels que des antibiotiques, des hormones de croissance, des calmants et des farines de cadavres d'animaux infectées ne devront plus être administrées. Toute infraction devra être sévèrement punie.
3. Il convient également d'éviter tout risque important pour l'environnement.

Considérations de la commission

Le 27 août 1996, la commission a examiné cette pétition et a retenu les points suivants:

1. Il est certain qu'il existe des lacunes au niveau de l'élevage des animaux et que la législation ne prescrit que des exigences minimales. Mais il faut également souligner qu'il existe aujourd'hui de nombreux élevages d'animaux, pratiqués dans des conditions naturelles et respectueuses de l'animal. La loi sur la protection des animaux a déjà fortement contribué à améliorer les conditions d'élevage des animaux. Au début de 1997, elle sera complétée par des dispositions plus sévères (révision de l'ordonnance sur la protection des animaux).

2./3. Des substances à action thyrostatique, contenant des oestrogènes ou des gestagènes, administrées dans le but d'obtenir un rendement plus performant ou une viande plus tendre sont interdites par l'article 13 de l'ordonnance du 1er mars 1995 sur l'hygiène des viandes (RS 817.190). Les abus sont punis par la loi sur les denrées alimentaires «par l'emprisonnement ou une amende allant jusqu'à 20 000 francs» (art. 48, RS 817.7).

Une interdiction de l'utilisation des antibiotiques ne peut être envisagée, en raison de la protection des animaux. En effet, tout animal malade a le droit d'être traité par des antibiotiques. Afin que des produits d'origine animale tels que le lait, les oeufs, la viande n'attestent pas de grandes quantités de produits pharmaceutiques, il conviendra, pour chaque médicament devant être administré à certains animaux destinés aux abattoirs, de respecter un délai d'attente fixé par l'Office intercantonal de contrôle des médicaments. Par ailleurs, l'ordonnance sur les substances étrangères et composants dans les denrées alimentaires, du 26 juin 1995 (RS 817.021.23) prescrit les taux maximums de concentrations médicamenteuses dans les produits d'origine animale. Ces taux sont vérifiés par le contrôle fédéral des denrées alimentaires.

La commission considère que les mesures existantes et celles qui ont été mises en place sont suffisantes et qu'elles répondent aux exigences énoncées dans la pétition.

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

Schluss der Sitzung um 10.25 Uhr

La séance est levée à 10 h 25

Zwölfte Sitzung – Douzième séance**Freitag, 4. Oktober 1996****Vendredi 4 octobre 1996**

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

95.3140

**Motion Nationalrat
(Weyeneth)
Änderung des Verfahrens
bei Bundesratswahlen**

**Motion Conseil national
(Weyeneth)
Election du Conseil fédéral.
Modification de la procédure**

Wortlaut der Motion vom 22. März 1996

Das Büro wird gebeten, einen, wie folgt, geänderten Artikel 4 des Reglements der Vereinigten Bundesversammlung vorzulegen:

Absatz 1: Die Bundesräte werden gemeinsam in einem Wahlgang gewählt. Ein Kandidat ist gewählt, sobald er die Hälfte der Stimmen erreicht (absolutes Mehr).

Absatz 2: Die erstmals Kandidierenden werden einzeln gewählt.

Absatz 2bis: Der Bundespräsident und der Vizepräsident des Bundesrates werden einzeln gewählt.

Texte de la motion du 22 mars 1996

Le Bureau de l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) est prié de présenter une proposition de modification de l'article 4 du règlement de l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) libellée en ces termes:

Alinéa 1er: Les conseillers fédéraux sont élus ensemble lors d'un tour de scrutin unique. Un candidat est réputé élu dès qu'il réunit sur son nom plus de la moitié des voix (majorité absolue).

Alinéa 2: Les candidats qui se présentent pour la première fois sont élus séparément.

Alinéa 2bis: Le président de la Confédération et le vice-président du Conseil fédéral sont élus séparément.

Antrag Aeby

Ablehnung der Motion

Eventualantrag Aeby

(falls der Hauptantrag abgelehnt wird)

Umwandlung der Motion in ein Postulat beider Räte und Prüfung im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung.

Proposition Aeby

Rejet de la motion

Proposition subsidiaire Aeby

(au cas où la proposition principale serait rejetée)

Transformer la motion en postulat des deux Conseils et examiner dans le cadre de la révision de la Constitution fédérale.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Die Staatspolitische Kommission beantragt Ihnen, die Motion des Nationalrates, welche Herr Weyeneth vor anderthalb Jahren eingereicht hatte, im ersten Punkt als Motion und im zweiten Punkt als

Postulat zu überweisen. Die Motion umfasst die folgenden beiden wesentlichen Punkte:

1. Gemäss Absatz 1 soll der Bundesrat bei der Gesamterneuerungswahl in einem einzigen Wahlgang gewählt werden, und nicht mehr jedes Mitglied einzeln. Diesen Punkt wollen wir als Motion überweisen.

2. Absatz 2 besagt, dass die erstmals Kandidierenden in jedem Fall einzeln zu wählen sind. Diesen Punkt betrachten wir als zu wenig geklärt und möchten ihn nur als Postulat überweisen.

3. Formell enthält die Motion noch einen Absatz 2bis, nämlich dass der Bundespräsident und der Vizepräsident einzeln zu wählen sind. Dieser Punkt ergibt sich ohnehin aus Absatz 1; er ist darin sinngemäss enthalten, und darauf werde ich nicht weiter eingehen.

Die Staatspolitische Kommission beantragt Ihnen dies mit 10 zu 1 Stimmen ohne Enthaltungen. Ich möchte Ihnen unsere Haltung in sechs Punkten begründen:

1. Das bisherige Wahlverfahren befriedigt in keiner Weise. Regelmässig erhält dasjenige Mitglied des Bundesrates, welches zuletzt zu wählen ist, am wenigsten Stimmen. Wir haben es die letzten beiden Male klar erlebt: Den letzten oder die letzte beißen die Hunde. Das Wahlverfahren ist geprägt von der Furcht vor Retourkutschen, von sachfremden Argumenten. Wir sind deshalb einhellig der Überzeugung, dass die Wahlergebnisse der letzten beiden Wiederwahlen nicht dem echten Leistungsausweis der einzelnen Bundesratsmitglieder entsprechen.

Zu Recht empfinden die meisten von uns diese Art von Wahl als unwürdig, und sie ist mehr geprägt von parteipolitischen Manövern als von realen Überlegungen. Damit findet heute fast keine echte Wahl statt. Das Wahlverfahren ermöglicht keine echte Wahl, und vielmals ist das Verfahren vielmehr als Ritual abgelaufen. Der Titel, den wir über die Pressemitteilung gesetzt haben, wird unserem Ansinnen gerecht: Wir wollen vom Ritual zur echten Wahl wechseln. Den Handlungsbedarf erachten wir als vollständig gegeben. Wir möchten darum diesen Teil der Motion als Motion überweisen und nicht als Postulat weiter in der Schublade versorgen.

2. Mit dieser Motion und der folgenden Reglementsänderung glauben wir, dass wir die Hauptmängel beseitigen können. In der Tat ist kein Wahlsystem vor Missbrauch gefeit, aber das heutige öffnet dem Missbrauch Tür und Tor.

Wie das Wahlverfahren konkret ausgestaltet werden soll, darüber haben die zuständige Kommission bzw. das Büro, das damit beauftragt ist, im Detail noch zu befinden, aber die Richtung ist klar angegeben.

3. Welches Wahlverfahren streben wir damit an? Technisch ausgedrückt streben wir die gleichzeitige Einzelwahl aller wiederkandidierenden Mitglieder an; das entspricht in etwa dem, was heute bei den Regierungsratswahlen in den meisten Kantonen üblich ist.

4. Wir wollen mit dieser Motion erreichen, dass die echte Leistungsbewertung bei der Wiederwahl gegenüber parteitaktischen Manövern die Oberhand gewinnt. Es ist klar, dass beim neuen Wahlsystem die Abwahl eines Bundesrates leichter möglich sein wird. Im Sinne einer Leistungsbewertung soll das ausdrücklich zugelassen und möglich sein. Heute ist das zwar formell möglich, aber in der Praxis nicht machbar.

Damit wird nach Auffassung unserer Kommission auch der Bundesrat als Kollegium gestärkt, und das scheint uns wesentlich, da alle Mitglieder wissen, dass sie gesamthaft zur Wahl stehen. Nicht zu verschweigen ist und klar gesagt sei, dass eine gemeinsame Wahl des Bundesrates auch die Möglichkeit verstärkt, dass nicht nur einzelne Mitglieder, sondern auch eine Partei aus dem Bundesrat ausscheiden kann. Mithin könnte die gemeinsame Wahl des Bundesrates auch die parteipolitische Zusammensetzung leichter ändern als bisher. Aber wir halten klar fest, dass das neue Verfahren einen freiwilligen Proporz in keiner Weise ausschliesst und dass die Kommission in keiner Weise von der bisherigen Konkordanz abweichen will. Wir wollen lediglich eine echte Wahlmöglichkeit schaffen und die echte Leistungsbeurteilung bei der Wiederwahl verstärken.

5. Die Kommission unterstützt die Motion bezüglich der gemeinsamen Wiederwahl der bisherigen Mitglieder des Bundesrates. Nicht vollends überzeugt sind wir von Absatz 2 der Motion, wo es darum geht, ob bei Einzelvakanten im Rahmen der Gesamterneuerung die Neukandidierenden einzeln oder zusammen mit den Bisherigen zu wählen sind. Wir wollen daher diesen Punkt bewusst offenlassen. Aus diesem Grunde beantragen wir, Absatz 2 lediglich als Postulat zu überweisen.

6. Zum weiteren Vorgehen: Wenn Sie unserem Antrag folgen, so wird damit die aus beiden Ratsbüros bestehende Koordinationskonferenz formell beauftragt, einen Entwurf für eine korrekte Reglements- oder Gesetzesänderung auszuarbeiten. Heute ist das ja im Reglement der Vereinigten Bundesversammlung normiert. Ob es auf Gesetzesstufe zu heben ist, das kann offenbleiben und ist zu prüfen.

Diese Aufgabe wird voraussichtlich den Staatspolitischen Kommissionen übertragen werden. Der Bundesrat, der heute hier nicht vertreten ist, wird Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten, sobald die Vorlage ausgearbeitet ist.

Nun zum letzten: Heute ist uns ein Antrag Aeby ausgeteilt worden. Herr Aeby will das Anliegen nicht als Motion überweisen, sondern lehnt es ab; eventuell soll es gesamthaft als Postulat überwiesen werden. Herr Aeby hat sich bereits in der Kommission – ich habe von einer Gegenstimme gesprochen – gegen die Überweisung als Motion ausgesprochen. Ich werde weiter auf seine Ausführungen eingehen, nachdem er Gelegenheit erhalten hat, seinen Antrag zu begründen.

Ich bitte Sie, unserer Kommission zu folgen und den ersten Punkt als Motion, den zweiten als Postulat zu überweisen.

Aeby Pierre (S, FR): La motion du Conseil national (Weyeneth) part du principe que le système d'élection actuel est tout à fait insatisfaisant, qu'il n'est pas une garantie suffisante en ce qui concerne la capacité collégiale du Gouvernement, sa capacité à prendre des responsabilités, sa capacité à mener une politique ferme. Cette motion part d'un jugement de valeur de notre Gouvernement actuel. A mon sens, le jugement de valeur est faux. Je ne crois pas qu'on puisse faire aujourd'hui au Conseil fédéral les reproches qui sont sous-jacents dans la motion. On dit que le système est insatisfaisant alors que, depuis 1848 en tout cas, il garantit à ce pays d'être gouverné en évitant la plupart des crises majeures que connaissent nos voisins ou qu'ont connues nos voisins durant ce même laps de temps.

Notre formule magique, c'est vrai, tient un peu du miracle; et le miracle, cela a été dit par M. Frick, il tient dans les éléments suivants: nous appliquons une proportionnelle de fait avec un système majoritaire strict qui exige la majorité absolue. Mais cette proportionnelle de fait n'est pas seulement en Suisse une proportionnelle entre les partis. Elle est aussi une proportionnelle entre les cultures, une proportionnelle entre les langues, une proportionnelle entre la ville et la campagne, et on peut ajouter encore toute une série de qualités qui sont nécessaires au Gouvernement de la Suisse pour que les institutions de notre pays puissent fonctionner.

Ça n'est pas le moindre des paradoxes, dans ce pays, que d'arriver à une proportionnelle de fait qui satisfait, quoi qu'on en dise, aussi bien l'opinion publique que le Parlement, ça n'est pas le moindre des miracles que cette formule magique, quelle qu'elle soit et quelle que soit sa composition – qui peut varier, on est tous d'accord –, et que l'on veuille balayer ce savant dosage d'un revers de la main parce que l'une ou l'autre élection d'un passé récent a peut-être laissé des frustrations chez certains de nos collègues. C'est la raison pour laquelle j'ai beaucoup d'hésitation à le faire.

Autre aspect de la motion: on ne change rien, on continue à vouloir un système majoritaire, donc on admet que c'est par un système majoritaire qu'on arrivera à cette proportionnelle de fait. Mais on veut distinguer entre les conseillers fédéraux qu'on réélit tous en même temps et les nouveaux qui, individuellement, vont entrer au Conseil fédéral. Mieux, on veut transmettre la première partie de la motion sous forme de motion, et la deuxième sous forme de postulat. On atteint les sommets de l'incohérence.

On peut réviser entièrement tout le système, et ce n'est pas moi qui vais m'opposer à des idées innovatrices au tournant du siècle, pourquoi pas dans le cadre de la Constitution fédérale; c'est d'ailleurs l'aspect que vous trouvez dans ma proposition subsidiaire, qui consiste à transférer tout ce dossier pour une étude approfondie aux commissions qui planchent actuellement sur les différents chapitres de la révision de la Constitution fédérale.

Mais pourquoi changer, presque sur un coup de tête, en acceptant cette motion, un système qui, quoi qu'on en dise, donne satisfaction et qui sera alors pire – et là je vais vous le montrer très rapidement – pour l'image de marque de ces élections qui semblent donner beaucoup de souci à plusieurs d'entre nous? Les mêmes discussions de coulisse, les mêmes règlements de comptes auront lieu dans le système qui est proposé.

Je ne vois pas vraiment ce qu'on cherche à changer ici, maintenant et tout de suite, en vue des prochaines élections du Conseil fédéral. Et si, en fait, on veut changer le savant dosage, la proportionnelle existante et qui donne satisfaction aujourd'hui à ce pays, alors il faut le dire et il faut le dire simplement au moment où on élira la prochaine fois un conseiller fédéral.

Mais je soupçonne tout de même une partie de ceux qui soutiennent cette motion de vouloir modifier la formule magique, sans vouloir en assumer la responsabilité ouvertement. On change un système d'élection; on dit que le Parlement donnera une image plus digne de lui; on dit que tous les citoyens qui suivent ces élections avec un certain intérêt à la télévision ont une mauvaise image du Parlement. Mais les contacts que j'ai avec les personnes qui suivent habituellement ces élections me prouvent que l'image que donne le Parlement n'est pas si mauvaise que certains voudraient nous le faire croire ce matin. Je soupçonne donc une partie des partisans de cette motion de vouloir changer la proportionnelle de fait, de vouloir changer la répartition politique du Conseil fédéral, mais sans vouloir entamer un vrai débat sur cette modification. Parlons-en! Si on le souhaite, changeons les forces politiques, changeons la répartition des régions linguistiques, pourquoi pas – je crois qu'il n'y a pas de sujets tabous –, mais alors abordons le sujet et ne disons pas: modifions le système d'élection, ça ira plus vite, nous serons plus dignes et l'image de la démocratie helvétique s'en portera mieux après. Ce n'est pas vrai et ça tient presque d'une forme d'escroquerie intellectuelle, et je tiens également à m'opposer très vivement à cela.

J'espère que vous pourrez suivre ma proposition de rejeter tout simplement cette motion. Si vous ne souhaitez pas le faire, alors soutenez au moins ma proposition subsidiaire de manière à ce que, calmement et dans le cadre de la révision de nos institutions, on puisse examiner tranquillement toutes les conséquences d'une modification éventuelle du système d'élection du Conseil fédéral.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich bitte Sie, den Antrag Aeby abzulehnen, der Kommission zuzustimmen und die Motion des Nationalrates, mindestens den ersten Teil, zu überweisen.

Das Wahlverfahren ist, vor allem für die bisherigen Mitglieder des Bundesrates, ein äusserst störendes «Überbein» in unserem System; wobei der Leidensdruck, hier etwas zu ändern, nach dem Motto «aus den Augen, aus dem Sinn» bereits wieder etwas abgenommen hat, wenn ich an die letzten Bundesratswahlen denke. Deshalb müssen wir jetzt mit der Motion etwas Bewegung und Farbe in die erstarrten Bundesratswahlen bringen. Dabei müssen wir uns im klaren darüber sein, dass damit noch nicht alle Probleme bei Bundesratswahlen aus der Welt geschafft sind. Denn jedes Wahlverfahren birgt gewisse Risiken in sich und öffnet die Möglichkeit taktischer Spielchen. Kein Wahlsystem ist gegen Missbräuche gefeit. Trotzdem zielt die Motion in die richtige Richtung, indem eine Modernisierung des Wahlsystems bei Bundesratswahlen durchaus im Sinne des Zeitgeistes – das sei unumwunden zugegeben – angestrebt wird.

Ein Wahlsystem kann doch nicht deshalb schon gut sein, weil es die Wiederwahl der bisherigen Mitglieder eines Gremiums

garantiert. Das Büro des Nationalrates hat in einem schriftlichen Bericht genau auf dieser Argumentation aufgebaut und hat uns weismachen wollen, dass das bisherige Wahlsystem gut sei, weil rund 124 Jahre lang kein Bundesrat abgewählt worden sei.

Gerade wenn wir während der Amtsperiode kein Misstrauensvotum zulassen, sollten wir am Ende der Amtsperiode eine gewisse Flexibilität bei den Wiederwahlen haben. Die Regelung der Listenwahl gemäss der Motion ist indessen nicht ganz klar, das muss man zugeben. Der Begriff «Listenwahl» ist nicht klar definiert. Ich würde eine gleichzeitige Einzelwahl der bisherigen Mitglieder wie der neu Kandidierenden vorziehen. Jedes Mitglied der Bundesversammlung könnte in einem Akt sieben Bundesratsmitglieder wählen, ohne eine vorbestimmte Liste übernehmen zu müssen. Die Listenwahl im Sinne fester «Tickets» ergäbe ein Chaos.

Dass die Motion in Richtung eines Konkurrenzsystems geht, scheint mir nicht zwingend zu sein, da bin ich mit Herrn Aeby nicht einverstanden. Wenn man den Begriff der Listenwahl richtig definiert, geht die Motion nicht unbedingt in Richtung eines Konkurrenzsystems. Dies wäre nur mit festen Listen der Fall. Kann aber jede oder jeder seine Liste individuell zusammenstellen, hängt die parteipolitische Zusammensetzung des Bundesrates vom Willen des Parlamentes ab. Solange ein entsprechender Wille vorhanden ist – freiwilliger Proporz –, wird die parteipolitische Zusammensetzung nicht verändert. Will die Bundesversammlung nicht daran festhalten, so ist es ihr Recht, Korrekturen anzubringen, mit allen sich daraus ergebenden Konsequenzen.

Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen, den ersten Teil als Motion, den zweiten Teil als Postulat zu überweisen. Die Richtung der Kommission stimmt: Sorgen wir für echte Bundesratswahlen, lehnen wir den Antrag Aeby ab!

Forster Erika (R, SG): Wir wissen es: Das heutige Wahlverfahren ist unbefriedigend. Alle vier Jahre wiederholen sich dieselben taktischen Spiele. Das amtsälteste Bundesratsmitglied erhält in der Regel das beste Wahlergebnis, die amtsjüngeren Ratsmitglieder müssen sich mit schlechteren oder unbefriedigenden Resultaten zufriedengeben. Abwahlen sind bei diesem Vorgehen – die Geschichte zeigt dies – praktisch unmöglich. Damit rede ich nicht dem häufigen Wechsel in der Landesregierung das Wort. Aber es ist doch eigentlich schwer zu verstehen, weshalb sich Behördenvertreter sämtlicher Stufen alle vier Jahre den Wählerinnen und Wählern stellen müssen, während für unsere oberste Landesregierung spezielle Regeln gelten.

Ich bin mir bewusst, dass kein Wahlverfahren vor Missbräuchen gefeit ist. Wir sollten aber dennoch einen Schritt tun, um die hauptsächlichsten Mängel des bisherigen Systems zu beseitigen. Die Begründung des ablehnenden Antrages des Büros des Nationalrates ist in keiner Weise überzeugend. «Die Listenwahl könnte» – so heisst es – «die Wiederwahl eines Bundesrates gefährden, oder es könnten gar zwei Bundesräte aus dem gleichen Kanton gewählt werden, was ja bekanntlich die Verfassung nicht zulässt.» Solche Probleme sind aber mit etwas gutem Willen sicher zu lösen. Die Auswirkung einer Änderung des Verfahrens kann heute nicht bis ins letzte Detail abgeschätzt werden. Mit der Überweisung der Motion geben wir aber gerade den Auftrag, in diese Richtung tätig zu werden. Die Ausgestaltung des Wahlprozederes als gleichzeitige Einzelwahl oder als eigentliche Listenwahl bleibt heute noch offen. Wichtig in jedem Fall ist, dass das Verfahren einmal gründlich hinterfragt und durchleuchtet wird. Der Vorstoss zur Abänderung des Wahlprozederes bietet dazu Gelegenheit.

Ich bitte Sie, die Motion im Sinne der Kommission zu überweisen.

Iten Andreas (R, ZG): Ich bin gegen die Überweisung dieser Motion des Nationalrates. Das Büro des Nationalrates hat entgegen den Ausführungen von Frau Forster die Ablehnung überzeugend begründet. Ich bin verblüfft, dass man mit einer Änderung des Verfahrens nur ideale Verbesserungen erwar-

tet. Von möglichen fatalen Folgen ist kaum die Rede. Man glaubt, es sei leichter, Bundesräte abzuwählen, aber so einfach ist das nicht. Es ist deshalb zu bedenken, was auf dem Spiel steht. Es ist meines Erachtens dreierlei:

1. Die Konkordanz: Wir wären mit dem globalen Verfahren bei der Illusion von den Parteien, die die Zauberformel abschaffen wollen. Man kann die Einzelwahl nicht abschaffen, ohne das schweizerische politische System wesentlich zu verändern. Wollte man das tun, darf man nicht sektoriell oder punktuell auf unwegsame Pfade gehen. Man müsste dies dann im Rahmen der Gesamtrevision der Bundesverfassung studieren und allenfalls ändern.

Will man nicht zu einem politischen Konkurrenzsystem wechseln, sehe ich nicht ein, was eine Wahlverfahrensänderung bringen soll.

2. Auf dem Spiel steht eine gewisse Vorhersehbarkeit der Wahlergebnisse und damit die Stabilität der Regierung. Zwar sagte Bundespräsident Delamuraz bei verschiedenen Ansprachen, die Schweiz habe die unstabilste Regierung der Welt; der Regierungspräsident werde jedes Jahr ausgewechselt. Wir wissen, wie diese humorvolle Bemerkung zu verstehen ist.

Sie kann nur gemacht werden, wenn das Gegenteil zutrifft, wenn Stabilität herrscht. Man wirft dem Einzelwahlverfahren vor, dass es zu unangenehmen Manövern führe, weil enttäuschte Parlamentarierinnen und Parlamentarier schlechte Resultate des eigenen Bundesrates oder der eigenen Bundesrätin nachfolgend den anderen Bundesräten heimzahlen würden. Das stimmt. Das In-globo-Verfahren ist aber viel weniger transparent und führt im Vorfeld zu ganz anderen Manövern, die in der Folge zu sehr unbefriedigenden Wahlen führen könnten – mit dem Risiko, dass mehrere Kandidaten nicht wiedergewählt würden. Eine solche Unsicherheit würde schwer auf Bundesrat und Parlament lasten. Es könnte zu einer Kopfgängerei auf Vorschuss führen. Damit würden wir dem Ansehen der Politik insgesamt schaden.

Wir haben in einer Zeit der rasch wechselnden Trends, der Moden und der Neigung zu billigen Zensuren keine Veranlassung, ein bewährtes Verfahren gegen ein Risikoverfahren einzutauschen. Wir sind zwar eine Risikogesellschaft, aber gerade diese braucht eine feste politische Verankerung. Vernünftige Verfahren, die erprobt und in unserem politischen System durch Tradition bewährt sind, geben die Sicherheit, dass zentrale Entscheidungen nicht dem Spiel und dem Wind ausgesetzt werden.

Die Schlussfolgerung aus diesen Überlegungen heisst: Die Bundesratswahlen würden in Zukunft noch mehr politisiert, und die Spiele, die von den meisten als unwürdig betrachtet werden, würden noch schlimmer und intriganter. Man sollte die Bundesratswahlen so wenig wie möglich für «Wandelhaltenmanöver» öffnen.

3. Diese Ausführungen machen deutlich, dass das erwähnte unwürdige Wahlverhalten – oder, wie etwa gesagt wurde, die «Kindergartenspiele» – nichts mit dem Verfahren, das 150 Jahre lang zu insgesamt guten Ergebnissen geführt hat, zu tun hat, sondern mit dem Charakter und den Eigenschaften der Wähler. Kein Verfahren verändert diese. Derartige Annahmen wären eine Illusion. Herr Frick hat gesagt, den letzten bissen die Hunde. Die Frage ist doch: Wer sind denn die Hunde? Wir setzen also den Hebel falsch an. Wenn gesagt wurde, das neue Listensystemverfahren könnte zu einer Majorisierung eines politischen Blocks durch einen anderen, von Minderheiten durch Mehrheiten führen, zur Bevorzugung von Männern gegenüber Frauen, so ist diese Gefahr tatsächlich vorhanden. Dagegen wurde gesagt, man könnte sie mit dem sogenannten freiwilligen Proporz bannen. Das ist ein Appell an die Vernunft, aber niemand weiss so gut wie Politiker, dass Wahlen, bei denen es um Macht geht, die Vernunft ausschalten.

Ich habe gehört, dass jemand gesagt hat, Frau Dreifuss habe bei der letzten Wahl so wenig Stimmen erhalten, weil sie als letzte an der Reihe war. Über eine solche Aussage kann ich nur lächeln, das kann doch gar nicht vom Wahlverfahren abhängig sein, dahinter steckt doch Absicht. Sonst würde ich an der Vernunft und der Redlichkeit der Wähler zweifeln.

Ich bin gegen Experimente, dafür ist mir die Politik zu ernst. Es steht zuviel auf dem Spiel. Ich bitte Sie, die Motion nicht zu überweisen.

Vielleicht noch ein Wort zu dem, was Kollege Frick gesagt hat, zum freiwilligen Proporz: Im Zustand der «Wahlbalz» verlieren auch durchaus vernünftige Individuen die Vernunft. Freiwilliger Proporz folgt nämlich dem Diktat der Stärke. Die bewährten Verfahrensregeln garantieren ein Gleichgewicht der Macht, und das ist in unserem Lande wichtig.

Cottier Anton (C, FR): La motion qui nous occupe aujourd'hui est d'une très grande importance pour l'avenir de nos institutions politiques et notre ancien collègue, Jean-François Aubert, l'a déjà indiqué dans son «Traité du droit constitutionnel suisse». Pour lui, l'élection séparée de chaque conseiller fédéral ne saurait être abandonnée sans modifier profondément le système et, aujourd'hui donc, le système de la concordance.

Le mode d'élection des membres de notre Gouvernement a été fixé dès le début de l'Etat fédéral. Il s'est adapté aux circonstances. Il a convenu tout d'abord au Conseil fédéral entièrement radical, les cinquante premières années. Il a permis ensuite à d'autres partis d'être associés à leur tour au Conseil fédéral jusqu'à la fameuse séance du 17 décembre 1959 qui a vu l'établissement de la formule magique qui a apporté une grande stabilité politique à notre pays. Ce système a donc fait preuve de la souplesse nécessaire pour s'adapter aux circonstances politiques changeantes.

Le système actuel, qui est combattu par la motion du Conseil national (Weyeneth), est caractérisé par deux éléments principaux:

1. Aucune candidature ne doit être préalablement déposée pour être valable. On se souvient que l'initiative parlementaire Guinand, qui demandait un dépôt de candidature, a été rejetée parce qu'elle restreignait les droits des parlementaires. Nous avons ainsi pu élire des personnalités qui n'étaient pas candidats officiels de leur groupe, qu'il s'agisse de MM. Tschudi, Chevallaz, Hürlimann ou Ritschard, qui ont été d'excellents magistrats, ceci sous le régime actuel, combattu par la motion du Conseil national. C'est donc un système souple.

2. Il ne peut y avoir deux élus du même canton: c'est la clause dite cantonale de la constitution à laquelle les petits et moyens cantons sont particulièrement attachés, comme une procédure de consultation l'a montré. La «formule Weyeneth» peut donc créer des problèmes de représentation cantonale. On peut naturellement envisager des règles complexes pour résoudre ce problème en éliminant les candidats qui auraient obtenu la majorité absolue, mais qui seraient en surnombre: le nombre de voix, bien entendu, mais aussi l'ancienneté, la qualité de sortant ou non, ou même l'âge. Il est à craindre que l'opinion publique ne s'y retrouve plus du tout et que l'élimination de tel ou tel conseiller ou candidat ne soit pas comprise.

Le rapporteur de la commission a dit tout à l'heure que le système actuel n'était pas satisfaisant. C'est vrai que le système que nous pratiquons aujourd'hui n'est pas pleinement satisfaisant, et on peut comprendre les motifs exprimés par M. Weyeneth. On a cité tout à l'heure l'exemple des conseillers fédéraux qui passent en sixième ou en septième position et peuvent avoir un score moins flatteur que les premiers. Comme l'expliquait tout à l'heure M. Iten, la différence entre les 193 voix de M. Delamuraz et les 124 voix de Mme Dreifuss, lors de l'élection de décembre dernier, peut choquer. L'amour-propre des uns et des autres peut souffrir de résultats qui sont parfois injustes. Mais c'est dans la nature d'une élection que les candidats obtiennent des scores différents.

Dans l'ensemble, en faisant l'examen du régime actuel et dans une perspective historique, le système actuel a-t-il donné de si mauvais résultats? Aucun conseiller fédéral sortant n'a été battu depuis le début du siècle. N'y a-t-il pas d'autres problèmes plus importants à résoudre dans ce pays que de modifier le mode d'élection du Conseil fédéral?

Je dirai à M. Büttiker et à Mme Forster que le système proposé par M. Weyeneth ne garantit nullement l'absence de

manoeuvres. Il ne conduira pas nécessairement à la cohésion et à la cohérence souhaitées. Comment affirmer que la capacité d'action collégiale sera accrue? Ce nouveau mode d'élection, ce sera véritablement la bouteille à l'encre. Nul ne peut dire ce qu'il en sortira. Au bout du compte, on pourra avoir un gouvernement déséquilibré sur le plan de la répartition politique, ou sur le plan de la répartition linguistique. Le voulons-nous vraiment? Un tel gouvernement, issu d'une élection dans de telles conditions, aurait-il une plus grande cohérence et une plus grande autorité que celui désigné selon les règles actuelles? Nous ne le pensons pas.

Le rapporteur de la commission a évoqué tout à l'heure le mode d'élection des gouvernements cantonaux, donc des conseillers d'Etat. Cette comparaison m'étonne beaucoup, car les membres des gouvernements cantonaux ne sont généralement pas élus au système majoritaire sur une seule liste, mais ils figurent sur plusieurs listes, il y a des concurrences de listes, un second tour ou une élection tacite doit souvent intervenir pour pourvoir quelques sièges.

Ces considérations me conduisent à penser que le remède proposé à un mal qui n'en est véritablement pas un, n'est pas adéquat. Cela me détermine à refuser la motion. On a parlé de manière caricaturale de rituel pour décrire la procédure actuelle et de véritable élection pour caractériser le «système Weyeneth». Elu au Parlement et au Conseil des Etats en 1987, j'ai le sentiment d'avoir participé à de véritables élections à trois reprises: lors de renouvellements globaux et par deux fois lors de renouvellements partiels. Et comme chacun de vous, je me suis laissé guider à ces occasions par l'intérêt général du pays, et non pas par des arrière-pensées ou des calculs partisans.

Au mieux, le nouveau système n'apportera aucune amélioration et, au pire, il conduira à des résultats indésirés. Il est préférable que le Parlement garde le contrôle de l'opération électorale par une élection séparée des membres du Gouvernement, avec un dépouillement immédiat.

Je suis contre la motion et je vous invite à suivre la proposition Aebly.

Danioth Hans (C, UR): Das Ausloten der Vor- und Nachteile des bestehenden oder des neuen Wahlsystems für den Bundesrat kommt mir vor – entschuldigen Sie den Ausdruck – wie ein Kaffeesatzlesen auf hohem Niveau. Es gibt wohl kaum ein Wahlverfahren, das nur Vorteile, und ein anderes, das nur Nachteile aufweist. Man kann hier in guten Treuen geteilter Meinung sein. Nach meiner Meinung – hier pflichte ich dem Kommissionssprecher bei – sollen Wahlen den Leistungsausweis, die Qualitäten der Bewerber und die Kriterien, wie sie in der Bundesverfassung enthalten sind, zum Ausdruck bringen. Manöver sollten so oder anders vermieden werden, damit bin ich einverstanden. Aber auch die kollektive Wahl schliesst Manöver keineswegs aus. Der einzige Unterschied besteht wohl darin, dass dann Retourkutschen nicht mehr, nicht mehr sofort oder nicht mehr so leicht möglich sind. Ob eine Änderung notwendig ist, müsste geprüft werden. Ich meine, eine Änderung sei weniger im Reglement als vielmehr im Stimmverhalten des Wahlkörpers nötig, d. h. im Verhalten von uns allen. Wahlen sind nach meinem Dafürhalten für Gesellschafts- oder andere Spiele nicht geeignet, sondern bedeuten einen ernsthaften Akt von hoher Verantwortung. Diese Verantwortung wahrzunehmen, können uns auch das beste Reglement und das beste Gesetz nicht abnehmen, sondern die müssen wir selber tragen, in der Meinung, dass es die sieben «Wägsten» sein sollen, die gewählt werden.

Aus diesem Grunde, glaube ich, sollten wir uns auf eine mittlere Linie einigen können, und ich beantrage Ihnen, beide Punkte als Postulat zu überweisen.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Herr Präsident, wenn Sie am Freitagmorgen der letzten Woche Geschäfte ansetzen, die von einiger Tragweite sind, dann müssen Sie damit leben, dass auch an Ihrem letzten Sitzungstag der Kommissionssprecher zweimal das Wort ergreift.

Ich möchte in vier Punkten kurz auf die Ausführungen replizieren, die aus der Runde des Rates kamen:

1. Zum heutigen Zustand: Ich glaube, alle, die sich geäußert haben, sind sich einig, dass der heutige Zustand in keiner Weise befriedigt und dass die «Spiele», die wir in den letzten beiden Gesamterneuerungswahlen erlebt haben, doch recht unwürdig waren. Ich kann mich der Haltung von Herrn Iten nicht anschließen, der sagt, dass man den Rat eigentlich mit Regeln der politischen Klugheit vor der Kopflosigkeit der «Wahlbalz» schützen müsse. Das wäre ja direkt eine Absage an die Kompetenz des Wahlgremiums, auch in kritischen Situationen eine vernünftige Wahl zu treffen. Ich selber habe nach fünf Jahren Zugehörigkeit zum Rat noch dieses Vertrauen, dass er die richtige Lösung trifft.

Zur Aussage, dass die heutige Situation unbefriedigend ist: Sie können Bürger fragen, wann immer Sie wollen, Sie werden weder einen Bürger noch ein Ratsmitglied finden, das sich mit der heutigen Regelung zufriedengeben kann.

2. Was die Motion tatsächlich will: Da scheinen doch erhebliche Missverständnisse vorhanden zu sein; ich habe es aus dem Votum von Kollege Cottier herausgehört.

Man hat offenbar in der Diskussion den Begriff der Listenwahl gebraucht; dies steht nicht in der Motion. Man suggeriert heute, dass einzelne Parteien Listen aufstellen könnten und das Parlament nur über einzelne Listen entscheiden könnte. Ich habe Ihnen ganz klar gesagt, was die Motion nach dem Willen der Kommission will – sie will dies auch nach dem Text, obwohl er nicht abschliessend formuliert ist –: Sie besagt nichts anderes, als dass die gleichzeitige Einzelwahl aller wiederkandidierenden Bundesratsmitglieder erfolgen soll. Die bisherigen Mitglieder sollen gemeinsam wiedergewählt werden, indem nicht sieben Wahlgänge erfolgen – bzw. sechs bei einer Vakanz –, sondern dass die Wiederwahl in einem Wahlgang erfolgt. Die Ausgestaltung wäre Sache der Kommission, die das vorberät, auch unter Einbezug der Haltung des Bundesrates und aller Parteien. Es ist in keiner Weise eine Listenwahl präjudiziert, wie sie Herr Cottier befürchtet. Das ist weder der Sinn oder Wortlaut der Motion, noch ist es der Wille der Kommission. In der Tat ist die Motion als direkte Reglementsänderung formuliert; in dieser Art ist sie nicht vollziehbar. Wir müssen uns überlegen, ob die Regelung auf Stufe Gesetz oder weiterhin auf Stufe Reglement erfolgen soll; das wird die Arbeit der zuständigen Kommissionen sein. Der Wille geht dahin, eine gemeinsame Einzelwahl durchzuführen, und damit – davon sind wir überzeugt – kann der Qualität der einzelnen Mitglieder der Landesregierung und ihren Leistungen besser Rechnung getragen werden.

3. Die Mitglieder des Rates, die die Abweisung der Motion beantragen, sagen, sie sei gegen die Konkordanz gerichtet. In der Tat habe ich bereits in meinem Eingangsvotum dargelegt, dass durch ein neues Wahlsystem die Abwahl leichter möglich ist. Die Motion ist in der Stossrichtung nicht gegen die Konkordanz gerichtet, aber wo die Abwahl eines Mitgliedes leichter möglich ist, ist auch die Abwahl zweier Mitglieder möglich. Darum öffnet der Vorstoss in gewissem Sinne die Türen in Richtung Ausscheiden einer Partei. Wer unter dem neuen Wahlverfahren die Stimme abgibt, wird sich dessen bewusst sein. Ich habe gespürt, dass nicht nur eine Partei, wie es Herr Aeby formuliert hat, dies befürchtet, sondern dass mehrere Parteien das befürchten; auch Herr Cottier hat sich in dieser Richtung geäußert. Die Motion aber ist kein direkter Schritt zur Konkurrenzdemokratie, sondern sie stärkt im Gegenteil den Willen zur Konkordanz, davon bin ich überzeugt. Dort, wo die Gefahr besteht, dass eine Partei ausscheidet, ist auch der Wille zur Konkordanz grösser.

4. Nun zum letzten Punkt, den Herr Aeby angesprochen hat. Er sagt, die Haltung der Kommission sei inkohärent, weil wir den ersten Teil als Motion, den zweiten als Postulat überweisen wollten.

Beim ersten Punkt geben wir die Stossrichtung klar an, und unser Ansinnen deckt sich mit dem der Motion des Nationalrates, und darum soll dieser Punkt als Motion überwiesen werden.

Beim zweiten Punkt, wo es um die neukandidierenden Mitglieder des Bundesrates geht, ist die Lösung, wie sie Herr

Weyeneth vorgeschlagen hat, nicht überzeugend für uns. Es ist eine der möglichen Lösungen. Darum sagen wir, hier solle die Prüfung offener erfolgen, und darum soll dieser Punkt als Postulat überwiesen werden.

Die Stossrichtung des Gesamten ist klar: Es soll eine gemeinsame Einzelwahl des Bundesrates stattfinden. Aus diesen Gründen hat sich die Kommission mit 10 zu 1 Stimmen dafür ausgesprochen, den ersten Punkt als Motion und den zweiten als Postulat zu überweisen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion	15 Stimmen
Dagegen	19 Stimmen

Sammeltitel – Titre collectif

Regierungsreform. Motionen

Réforme du Gouvernement. Motions

96.3254

Motion Saudan

Regierungsreform trotz allem

Réforme du Gouvernement malgré tout

Wortlaut der Motion vom 10. Juni 1996

Wir fordern den Bundesrat auf, die in der Kampagne zur Volksabstimmung vom 9. Juni 1996 nicht bestrittenen Teile des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes dem Parlament in geeigneter Form so bald als möglich wieder zur Beschlussfassung vorzulegen.

Texte de la motion du 10 juin 1996

Nous invitons le Conseil fédéral à soumettre au Parlement, dans les plus brefs délais et sous forme adéquate, un projet reprenant les aspects non contestés de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration dans la campagne précédant la votation populaire du 9 juin 1996.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Beerli, Béguin, Brändli, Brunner Christiane, Cavadini Jean, Forster, Gentil, Onken, Paupe, Plattner, Rhinow, Rochat, Schoch, Spoerry (15)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 4. September 1996

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 4 septembre 1996

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

96.3255

Motion Reimann**Regierungs-
und Verwaltungsorganisationsgesetz
Loi sur l'organisation
du gouvernement et de l'administration***Wortlaut der Motion vom 10. Juni 1996*

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament unverzüglich eine überarbeitete Fassung des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vorzulegen:

- welche die unbestrittenen Teile der Abstimmungsvorlage vom 9. Juni 1996 enthält; und
- die eine Regierungs- und Verwaltungsreform ohne Staatssekretäre und Staatssekretärinnen vorsieht.

Texte de la motion du 10 juin 1996

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre sans tarder au Parlement un nouveau projet de loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration. Ce projet devra:

- contenir les dispositions non contestées qui figuraient dans le projet présenté lors de la votation populaire du 9 juin 1996;
- prévoir une réforme du gouvernement et de l'administration sans secrétaires d'Etat.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Loretan Willy (1)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 4. September 1996

*Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 4 septembre 1996*

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Saudan Françoise (R, GE): Je serai extrêmement brève. Je remercie le Conseil fédéral d'avoir accepté cette motion, mais je tiens à associer à mes propos M. Plattner, car, lorsque je lui avais fait part de la profonde déception de M. Petitpierre, ex-conseiller aux Etats, à la suite de la votation populaire du 9 juin 1996, il a suggéré face à mon embarras de déposer une motion. Il a eu l'élégance de me la laisser signer en souvenir des efforts que M. Petitpierre avait faits pour la réforme du Gouvernement.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich danke dem Bundesrat für die Einsicht und für die Lehren, die er aus der negativ ausgegangenen Volksabstimmung über das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (mit den Staatssekretären) gezogen hat. Hier im Parlament, sei es in der Volks- oder in der Ständekammer, gelingt es leider häufig nicht, die Landesregierung zu gewissen Einsichten zu bewegen. So muss man dann eben, wie auch hier, zum Referendum greifen und dem Souverän das letzte Wort geben.

Nun stehen wir also dort, wo wir bereits vor Jahresfrist im Nationalrat angelangt waren, nämlich an der Schwelle zu einer hoffentlich effizienten Regierungs- und Verwaltungsreform, die auf eine neue bürokratische Hierarchieebene in Form von Staatssekretären verzichtet. Diese Aufgabe müssen wir so rasch als möglich anpacken und umsetzen, denn auch ich bin überzeugt, dass wir in der Administration des Bundes über ein signifikantes Einsparungspotential von rund einer Viertel-milliarde Franken pro Jahr verfügen.

Der Bundesrat ist herausgefordert, die uns in Aussicht gestellte neue Vorlage so rasch als möglich ins Parlament zu bringen. Als entschiedener Gegner der ersten Vorlage – allerdings nur wegen der Staatssekretäre – sichere ich dem Bundesrat diesmal meine volle Unterstützung zu, und ich

bedanke mich als einer der Motionäre dafür, dass er unsere Vorstösse vorbehaltlos entgegenzunehmen bereit war.

Erlauben Sie mir aber noch zwei abschliessende Bemerkungen an die Adresse des Bundesrates:

1. Ich bitte den Bundesrat, beim Beizug von auswärtigen Beratern zurückhaltend zu sein. Ob es finanzpolitisch und dem Souverän gegenüber psychologisch richtig ist, mit der Beratungsfirma Arthur Andersen für 3,8 Millionen Franken einen Beratervertrag allein für die Erarbeitung von Phase 1 abzuschliessen, möchte ich zumindest hinterfragen. Gehen Sie da bitte nochmals über die Bücher!

2. Ich bitte den Bundesrat, möglichst rasch zu vergessen, was er uns schon bezüglich Phase 2 in Aussicht gestellt hat. Ich denke an die Einführung eines hauptamtlichen Bundespräsidenten, insbesondere aber an die Schaffung einer zweistufigen Regierung mit strategischer und operativer Ebene, mit Grosskabinett und Verwaltungskabinett, oder wie er die Dinge genannt hat. Solche Regierungsformen haben nicht die geringste Chance, bei Volk und Ständen eine Mehrheit zu finden. Lassen Sie also die Finger von solchen Übungen! Die Abstimmung über das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz mit den unseligen Staatssekretären war Fingerzeig genug. Höchstens eine bescheidene Aufstockung der Anzahl der Bundesräte von sieben auf neun hat meines Erachtens eine Chance, in einer Volksabstimmung ungeschoren durchzukommen.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Je vous confirme d'abord que le Conseil fédéral accepte les motions. Je prends acte du soutien qui nous est offert par les gens qui étaient opposés au précédent projet. Je confirme que le Conseil fédéral va sans doute présenter son message à la fin de ce mois au Parlement pour que vous puissiez, si le travail peut suivre normalement, le traiter dans cette Chambre à la session de décembre et, je l'espère, au Conseil national à la session de mars.

En ce qui concerne les recommandations de M. Reimann, il est difficile de retourner ou de réexaminer l'engagement de la maison Arthur Andersen dans la mesure où son mandat arrive pratiquement à échéance au mois de janvier et qu'elle a déjà fait une bonne partie du travail. Que l'on examine s'il y a lieu de poursuivre, d'accord. Mais sur le mandat actuel, je pense qu'on ne peut pas revenir en arrière.

Quant à la phase 2, le message que vous allez recevoir y fait allusion, il vous montre dans quelle direction nous allons et à quelle cadence nous pensons présenter et poursuivre les travaux au niveau constitutionnel. Je ne suis pas aussi optimiste que vous si vous pensez que deux conseillers fédéraux de plus suffiraient à résoudre le problème; je pense que ça n'est pas suffisant. C'est pour cela qu'il y a une difficulté. Pour être efficaces, il faudrait en mettre 15! Mais à ce moment-là, ça pose tant de problèmes, à commencer par le problème d'une votation populaire, que je pense que c'est plus difficile que de simplement augmenter de deux pour faire quelque chose. Le message vous donnera des informations là-dessus.

*Motionen 96.3254, 96.3255 – Motions 96.3254, 96.3255
Überwiesen – Transmis*

95.3175

**Motion Nationalrat
(Epiney)
Öffentliche Verwaltung «CH 2000»**
**Motion Conseil national
(Epiney)
Gestion publique «CH 2000»**

Wortlaut der Motion vom 5. Oktober 1995

Der Bundesrat wird gebeten, die laufende Verwaltungsreform zu beschleunigen und eine eigentliche Strategie vorzulegen, nach der der Verwaltungsapparat erneuert und bürgernah gestaltet werden soll.

Im Hinblick auf die Konzeption des New Public Management wird der Bundesrat aufgefordert:

1. ein detailliertes Inventar der Leistungen des Staates erstellen zu lassen;
2. jede Leistung auf Zweckmässigkeit und Kosten zu prüfen und den im Bundeshaushalt herrschenden, offensichtlichen Mangel an Kostentransparenz zu korrigieren;
3. personelle und materielle Mittel aufgrund der Untersuchungsergebnisse anzupassen;
4. die Leistungen und die Aufgaben zu streichen, die zur Erreichung von Zielen nicht unbedingt nötig sind, von anderen Körperschaften oder von Privaten übernommen werden können und die Kriterien nationale Bedeutung, Zusammenhalt des Landes, sozialer Schutz, Regionalpolitik oder Solidarität nicht erfüllen.

Texte de la motion du 5 octobre 1995

Le Conseil fédéral est prié d'accélérer les démarches en cours et de présenter une véritable stratégie pour réformer l'appareil administratif et façonner ce dernier en fonction des aspirations des citoyens.

Sur la base de la philosophie du New Public Management, le Conseil fédéral est requis:

1. d'établir un inventaire détaillé des prestations de l'Etat;
2. d'évaluer chaque prestation sous l'angle de l'opportunité et du coût en corrigeant le manque flagrant de transparence des coûts qui règne dans le ménage fédéral;
3. d'affecter les ressources humaines et matérielles selon les résultats des analyses;
4. de supprimer les prestations et les tâches qui ne sont pas indispensables à la réalisation des objectifs, qui peuvent être assumées par une autre collectivité ou par des privés et qui ne répondent pas aux critères notamment de l'importance nationale, de la cohésion du pays, de la politique régionale ou de la solidarité.

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

Nationalrat Epiney (CVP/VS) hat am 24. März 1995 mit 42 Mitunterzeichnern die obenstehende Motion eingereicht. Der Bundesrat beantragt in seiner Stellungnahme vom 12. Juni 1995, die Motion als Postulat zu überweisen (AB 1995 N 2127ff.). Der Nationalrat beschloss am 5. Oktober 1995 mit 37 zu 30 Stimmen, die Motion zu überweisen (AB 1995 N 2129).

Erwägungen der Kommission

Die SPK-SR hat sich an ihrer Sitzung vom 26. August 1996 durch den Bundeskanzler über den Stand der Arbeiten an der Regierungs- und Verwaltungsreform und über die Einführung des sogenannten «New Public Management» (NPM) orientieren lassen. Sie stimmt dem Anliegen der Motion trotz ihrer etwas zu allgemeinen und unbestimmten Formulierung grundsätzlich zu. Sie gibt damit ihrer Überzeugung Ausdruck, dass die bereits eingeleitete Verwaltungsreform im Sinne der

Motion weitergeführt werden soll, und will mit der Überweisung der Motion einen zusätzlichen Impuls geben. Sie erwartet vom Bundesrat, dass er nach der Ablehnung des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) in der Volksabstimmung vom 9. Juni 1996 die unbestrittenen Teile dieser Vorlage sobald als möglich wieder dem Parlament unterbreitet. Dazu gehört namentlich auch der Inhalt von Artikel 6 («Überprüfung der Bundesaufgaben») des abgelehnten RVOG, mit dem die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen werden sollen, um die Motion in der Folge erfüllen zu können.

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

Le 24 mars 1995, M. Epiney, conseiller national (PDC/VS), a déposé la motion ci-devant. Dans son avis du 12 juin 1995, le Conseil fédéral a proposé de transformer la motion en postulat (BO 1995 N 2127ss.). Le 5 octobre 1995, le Conseil national a décidé par 37 voix contre 30 de transmettre au Conseil fédéral la motion en l'état (BO 1995 N 2129).

Considérations de la commission

Réunie le 26 août 1996, la commission du Conseil des Etats a entendu le chancelier de la Confédération, qui l'a informée de l'avancement des travaux de réforme du Gouvernement et de l'administration, et des mesures prises pour introduire dans l'administration fédérale la Nouvelle gestion publique (NGP). Regrettant le caractère un peu trop imprécis à ses yeux du libellé de la motion, elle n'en a pas moins approuvé celle-ci dans son principe. En proposant à son tour au Conseil de la transmettre au Conseil fédéral, la commission, convaincue de la nécessité de poursuivre la réforme du Gouvernement conformément à la direction indiquée par la motion, souhaite donner une impulsion supplémentaire à ces travaux. Après que le peuple a rejeté le 9 juin 1996 le projet de loi sur la réforme du Gouvernement et de l'administration (LOGA) qui lui avait été soumis, elle attend aujourd'hui du Conseil fédéral qu'il soumette à nouveau au Parlement les chapitres dont le bien-fondé n'avait pas été contesté, et notamment les dispositions de l'article 6 («Contrôle des tâches de la Confédération»), nécessaires pour permettre la mise en oeuvre de la motion.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 9 voix contre 2 et avec 1 abstention, de transmettre la motion.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Nachdem sich der Bundesrat gegenüber der Kommission gegen die Motion ausgesprochen hat, möchte ich kurz erläutern, warum wir eine Motion anstelle eines Postulates überweisen wollen.

Wir haben unseren Entscheid in Kenntnis des Zeitplanes und der inhaltlichen Richtung gefällt, die der Bundesrat dem neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz geben will. Wir haben zur Kenntnis genommen, dass die bisherige Vorlage ohne die umstrittenen Punkte – die Staatssekretäre – praktisch tel quel neu aufgelegt werden soll. Wir unterstützen auch den Zeitplan, wonach diese Novelle den Räten bereits Ende Oktober zugestellt wird. Wir hätten es aber als falsches Zeichen angesehen, wenn die Motion des Nationalrates (Epiney) nun nicht überwiesen worden wäre, weil daraus abgeleitet werden könnte, dass wir das New Public Management nicht genügend ernsthaft unterstützen. Wir wollen damit zum Ausdruck bringen, dass dieser Teil der Vorlage ein wichtiger Inhalt ist und dass wir wünschen, dass dieser Teil auch in der Neuauflage enthalten ist. Wir wollen damit den Bundesrat nicht zu neuen Abklärungen und Tätigkeiten veranlassen. Wir sind auch der Überzeugung, dass diese Motion im Rahmen der Neuauflage als erfüllt abgeschrieben werden kann.

Aus diesen Gründen bitten wir Sie, die politische Aussage mit der nötigen Klarheit zu machen und den Vorstoss als Motion und nicht bloss als Postulat zu überweisen. Es ist eine Frage der Gewichtung, die wir damit anstreben, nicht der inhaltlichen Änderung.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Effectivement, le Conseil fédéral continue à penser que la voie de la motion n'est pas possible. Il l'avait dit dans sa réponse à la motion Epiney. Il est prêt à prendre toute une série de mesures pour réformer l'appareil dans le sens de la motion, mais il a besoin pour cela de nouvelles bases légales qui, nous l'espérons, seront créées par la nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement de l'administration qui va vous être présentée pour la session de décembre.

Accepter la motion comme telle, c'est nous demander de remplir une mission impossible, puisque nous n'avons pas les compétences d'exécuter ce que demande la motion avant que la nouvelle loi soit acceptée et entrée en vigueur. Par ailleurs, le Conseil fédéral, je le répète ici, a entrepris toute une série de travaux qui vont dans le sens de cette motion, pour être prêt à les appliquer lorsque la nouvelle loi entrera en vigueur:

– Réforme de l'administration: on a désigné neuf groupes de l'administration qui doivent analyser en profondeur, avec l'aide de la maison Andersen, un certain nombre de tâches interdépartementales et qui devraient fournir leur rapport pour la fin de l'année. Ainsi, une première réorganisation de l'administration devrait être possible pour la première moitié de 1997, si la loi nouvelle entre en vigueur.

– Gestion par mandat de prestations: nous avons plusieurs projets pilotes qui sont en cours.

– Contrôle périodique et systématique des tâches: le Conseil fédéral a modifié l'ordonnance concernant le Service du contrôle administratif pour créer précisément les bases obligeant à faire le contrôle systématique et périodique des tâches des départements et de la Chancellerie fédérale. C'est fondé sur l'ancien article 5 de la loi, qui est repris sous chiffre 6 dans le nouveau projet, et qui prévoit donc un examen régulier des tâches sous l'angle de l'organisation, de la nécessité et de la conformité aux objectifs découlant de la constitution et de la loi.

C'est un problème crucial parce qu'entre la théorie du tout-à-l'Etat et la théorie de l'ultralibéralisme, qui prévoit un retrait de l'Etat sur sa mission d'ordre public, il faut aujourd'hui dans chaque pays, et en Suisse en particulier, périodiquement réviser les missions de l'Etat et de l'administration afin que l'on ne soit ni trop ambitieux ni trop modeste. Il faut donc véritablement chaque fois se poser la question de l'utilité de telle ou telle tâche.

Tout cela, le Conseil fédéral l'a mis en marche, attend les compétences pour pouvoir véritablement le réaliser. Je peux résumer la position du Conseil fédéral de la manière suivante: ou bien la motion est comprise comme un ordre au Gouvernement de présenter les bases légales, c'est-à-dire une nouvelle loi. Le message relatif à la nouvelle loi est prêt; il a été distribué la semaine passée au Conseil fédéral et il devra arriver devant votre Chambre à la fin de ce mois. Alors, est-ce que l'on doit considérer que la motion est déjà réalisée et par conséquent la classer? Cela me paraît une possibilité. Ou bien alors, cette motion a pour but de demander que l'on mette en application les objectifs – c'est ce qu'elle dit réellement et formellement – et dans ce cas-là, je vous dis que les travaux sont en cours. Comme il dépend de vous d'abord de nous donner les compétences pour que nous puissions les appliquer, la motion ne peut par conséquent pas changer quoi que ce soit.

C'est pourquoi je vous demande, au nom du Conseil fédéral, de la transformer en postulat.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung als Motion 19 Stimmen
Für Überweisung als Postulat 12 Stimmen

Schlussabstimmungen

Votations finales

96.400

Parlamentarische Initiative (Büro-NR)

Parlamentarische Entschädigungen. Änderungen

Initiative parlementaire (Bureau-CN)

Indemnités parlementaires. Modifications

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 838 hiervor – Voir page 838 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 4. Oktober 1996
Décision du Conseil national du 4 octobre 1996

A. Bundesgesetz über die Bezüge der Mitglieder der eidgenössischen Räte und über die Beiträge an die Fraktionen

A. Loi fédérale sur les indemnités dues aux membres des conseils législatifs et sur les contributions al- louées aux groupes

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 26 Stimmen
Dagegen 9 Stimmen

B. Bundesbeschluss zum Entschädigungsgesetz

B. Arrêté fédéral relatif à la loi sur les indemnités parle- mentaires

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 18 Stimmen
Dagegen 8 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.060

Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Übereinkommen
Elimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Convention

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 61 hiervor – Voir page 61 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 18. September 1996
 Décision du Conseil national du 18 septembre 1996

Bundesbeschluss betreffend das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau
Arrêté fédéral portant sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes
 Dagegen

31 Stimmen
 1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.024

Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit den USA
Entraide internationale en matière pénale. Traité avec les Etats-Unis d'Amérique

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 790 hiervor – Voir page 790 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 4. Oktober 1996
 Décision du Conseil national du 4 octobre 1996

A. Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen

A. Loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

B. Bundesgesetz zum Staatsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen

B. Loi fédérale relative au traité conclu avec les Etats-Unis d'Amérique sur l'entraide judiciaire en matière pénale

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.026

Markenschutzgesetz. Änderung
Loi sur la protection des marques. Modification

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 791 hiervor – Voir page 791 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 4. Oktober 1996
 Décision du Conseil national du 4 octobre 1996

B. Bundesgesetz über den Schutz von Marken und Herkunftsangaben

B. Loi fédérale sur la protection des marques et des indications de provenance

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

35 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.015

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

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

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 803 hiervor – Voir page 803 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 4. Oktober 1996
 Décision du Conseil national du 4 octobre 1996

A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr»

A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre»

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes
 Dagegen

32 Stimmen
 3 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.082

**Alkoholgesetz.
Teilrevision
Loi sur l'alcool.
Révision partielle**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 599 hiervor – Voir page 599 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 24. September 1996
Décision du Conseil national du 24 septembre 1996

**Bundesgesetz über die gebrannten Wasser
Loi fédérale sur l'alcool**

Abstimmung – Vote
Für Annahme des Entwurfes

35 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.032

**Unterhalt der Melioration der Linthebene
(Kantone Schwyz und St. Gallen).
Aufhebung des Gesetzes
Entretien des ouvrages d'améliorations
foncières exécutés dans la plaine de la Linth
(cantons de Schwyz et de Saint-Gall).
Abrogation de la loi**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 631 hiervor – Voir page 631 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 25. September 1996
Décision du Conseil national du 25 septembre 1996

**Bundesgesetz über den Unterhalt der Melioration der
Linthebene in den Kantonen Schwyz und St. Gallen
Loi fédérale concernant l'entretien des ouvrages
d'améliorations foncières exécutés dans la plaine de la
Linth dans les cantons de Schwyz et de Saint-Gall**

Abstimmung – Vote
Für Annahme des Entwurfes

35 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.045

**Zollpräferenzenbeschluss.
Verlängerung
Préférences tarifaires.
Prorogation de l'arrêté fédéral**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 631 hiervor – Voir page 631 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 25. September 1996
Décision du Conseil national du 25 septembre 1996

**Bundesbeschluss über die Gewährung von Zollpräferenzen zugunsten der Entwicklungsländer
Arrêté fédéral concernant l'octroi de préférences tarifaires en faveur des pays en développement**

Abstimmung – Vote
Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Präsident: Wir sind am Ende dieser Session angelangt. Bevor ich Sie mit den besten Wünschen für eine angenehme Zeit – es ist eine kurze Zeit bis zur bereits vor den Toren stehenden Wintersession – nach Hause entlasse, möchte ich Sie darauf aufmerksam machen, dass die beiden Ratspräsidenten jetzt gleich in der Wandelhalle zum Schluss unserer Session als kleine Abschiedszeremonie einen Aperitif offerieren. Dazu sind Sie herzlich eingeladen. In diesem Sinne wünsche ich Ihnen eine angenehme Zeit, danke Ihnen für die aktive Mitarbeit und freue mich darauf, Sie zu Beginn der Wintersession noch einmal von diesem Stuhl aus begrüßen zu dürfen.

*Schluss der Sitzung und der Session um 09.30 Uhr
Fin de la séance et de la session à 09 h 30*

Einfache Anfragen Questions ordinaires

96.1036

Einfache Anfrage Reimann Altersmässige Beschränkung der steuerprivilegierten Selbstvorsorge?

Question ordinaire Reimann Limitation, en fonction de l'âge, des allègements fiscaux liés à la prévoyance individuelle?

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 3. Juni 1996

Gemäss Artikel 34quater Absatz 6 der Bundesverfassung ist der Bund verpflichtet, in Zusammenarbeit mit den Kantonen die Selbstvorsorge zu fördern, und zwar insbesondere durch Massnahmen der Fiskal- und Eigentumspolitik. Bereits mit der ständigen Heraufsetzung der Eigenmietwerte und dem Druck auf die Kantone, gleich zu verfahren, geht der Bundesrat mit diesem Verfassungsauftrag äusserst gering-schätzig um.

In seinem letzten Amtsjahr hat der abgetretene Vorsteher des EFD zudem wiederholt zu verstehen gegeben, Selbstvorsorge durch Massnahmen der Fiskalpolitik sei künftig nicht mehr über das Pensionsalter hinaus vornehmbar. In diesem Zusammenhang bitte ich den Bundesrat um eine Stellungnahme zu folgenden Fragen:

1. Hält es der Bundesrat angesichts der konstanten Zunahme der durchschnittlichen Lebenserwartung für verfassungskonform, die steuerprivilegierte Selbstvorsorge auf die Erreichung eines bestimmten Altersjahres zu beschränken?
2. Hat der Bundesrat bereits konkrete Schritte in die Wege geleitet, um das Ansinnen des abgetretenen Finanzministers in der Praxis durchzusetzen?
3. Was gedenkt der Bundesrat zur Behebung der – zumindest durch die Eidgenössische Steuerverwaltung mitverursachten – notorischen Verunsicherung breiter Bevölkerungskreise im Bereich der steuerlichen Behandlung von neuen Produkten der Selbstvorsorge zu unternehmen?

Antwort des Bundesrates vom 4. September 1996

Zum Thema der Eigenmietwerte, das einleitend angesprochen wird, hat der Bundesrat bereits in seiner Antwort auf eine Motion des gleichen Autors (93.3010, «Kantonale Wohneigentumsförderung und Eigenmietwertbesteuerung. Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes») umfassend Stellung bezogen. Dass im Rahmen der einen und gleichen direkten Bundessteuer die Eigenmietwerte innerhalb einer – in der Praxis grosszügig gehandhabten – Bandbreite liegen müssen, ergibt sich aus der massgebenden Bestimmung von Artikel 21 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer.

Zu den Fragen ist folgendes festzuhalten:

1. Die Selbstvorsorge ist ein Teil der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge. Das ergibt sich aus dem in der Einfachen Anfrage selber zitierten Artikel 34quater der Bundesverfassung. Die genannte Bestimmung ist die Grundlage für das Dreisäulenprinzip. Dieses besteht aus der AHV/IV, der beruflichen Vorsorge und der sogenannten Selbstvorsorge. Diese drei Säulen bilden zusammen ein organisches Ganzes. Von ihrer Funktion her ist die Selbstvorsorge deshalb eine Ergänzung zur AHV/IV und gegebenenfalls zur beruflichen Vorsorge. Dies gilt vorab für die in der Einfachen Anfrage angesprochene steuerlich privilegierte Selbstvorsorge, auch als

«gebundene Selbstvorsorge» oder als Säule 3a bekannt. Sie gehört zur beruflichen Vorsorge, da sie an eine Erwerbstätigkeit anknüpft. Wenn das ordentliche AHV-Alter nun mit dem vollendeten 62. bzw. 65. Altersjahr erreicht wird, ist es nur folgerichtig, dass auch im Bereich dieser die AHV ergänzenden, steuerlich privilegierten Selbstvorsorge die nämlichen Altersjahre die oberen zulässigen «Fixpunkte» bleiben. Die dargelegte Regelung ist verfassungs- und gesetzeskonform. Sollte sich das AHV-Alter verschieben, so dürfte auch bei der genannten Selbstvorsorge eine Anpassung vorgenommen werden.

2. Hinzuweisen ist im übrigen auch auf die Kapitalversicherungen mit Einmalprämie, die ebenfalls der Selbstvorsorge, jedoch der sogenannten Säule 3b zugerechnet werden. Nach der vom Parlament mit Beschluss vom 7. Oktober 1994 in das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer eingefügten Fassung von Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe a sind Kapitalversicherungen mit Einmalprämie bei ihrer Auszahlung steuerlich privilegiert, soweit sie «der Vorsorge» dienen. Das ist der Fall, wenn die Versicherungsleistung ab dem vollendeten 60. Altersjahr des Versicherten aufgrund eines mindestens fünfjährigen Vertragsverhältnisses ausgerichtet wird. Unter diesen Voraussetzungen ist die genannte Kapitalleistung steuerfrei. Dabei kann die Laufzeit solcher Versicherungsverträge auch nach dem Beginn des ordentlichen AHV-Alters enden.

3. In der Einfachen Anfrage ist von einer «notorischen Verunsicherung breiter Bevölkerungskreise im Bereich der steuerlichen Behandlung von neuen Produkten der Selbstvorsorge» die Rede. Tatsache ist, dass laufend neue Versicherungsprodukte angeboten werden, für welche ein Steuerprivileg angestrebt wird.

Der Eidgenössischen Steuerverwaltung obliegt namentlich die Aufgabe, die steuerlich privilegierte Selbstvorsorge von der reinen Kapitalanlage abzugrenzen, für die kein entsprechendes Steuerprivileg besteht. In ihrem Kreisschreiben vom 30. Juni 1995 betreffend Kapitalversicherungen mit Einmalprämie hat die Eidgenössische Steuerverwaltung zu diesem Punkt folgendes ausgeführt: «Um im weiteren die Kapitalversicherung mit Einmalprämie von einer Vermögensanlage abzugrenzen, muss die Kapitalversicherung einen angemessenen Versicherungsschutz für den Erlebensfall sowie für den Fall des vorherigen Ablebens des Versicherten garantieren. Die Höhe dieses Versicherungsschutzes darf nicht beliebig niedrig angesetzt werden.»

Dieses Kriterium erlaubt es in der Praxis regelmässig, diejenigen Versicherungsprodukte zu bestimmen, die entsprechend dem Willen des Gesetzgebers effektiv der Vorsorge dienen und nicht einfach eine steuerbefreite Vermögensanlage anbieten wollen. Auch wenn sich mitunter heikle Abgrenzungsfragen stellen, kann von einer notorischen Verunsicherung breiter Bevölkerungskreise nicht gesprochen werden.

96.1049

Einfache Anfrage Béguin Kurzbezeichnung der Suva

Question ordinaire Béguin Sigle de la CNA

Texte de la question ordinaire du 12 juin 1996

La direction de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA) a décidé unilatéralement de supprimer son sigle français «CNA» pour ne conserver que le sigle allemand «Suva» – faisant d'ailleurs subir dans la foulée le même sort au sigle italien. Outre le camouflet inacceptable que cette décision constitue en soi pour les francophones de Suisse, elle est plus que discutabile juridiquement, puisque la version française de la loi du 20 mars 1981 sur l'assurance-

accidents (LAA) fait expressément référence à la «CNA» et non à la «Suva» (cf. notamment les art. 58, 59, 61–63). En sa qualité d'autorité de tutelle de la CNA, que pense le Conseil fédéral de ce coup de force, qui est aussi un coup porté à l'unité nationale?

Est-il disposé à intervenir auprès de la CNA pour faire rétablir les sigles français et italien parallèlement au sigle allemand?

Réponse du Conseil fédéral du 23 septembre 1996

Le même problème a été soumis à la cheffe du Département fédéral de l'intérieur par Mme Jeanprêtre, conseillère nationale, lors de l'heure des questions du 10 juin 1996.

L'administration fédérale n'avait pas été informée, avant sa mise en oeuvre, de la nouvelle politique de la CNA concernant sa dénomination. Depuis lors, l'établissement a été invité à exposer ses motifs. Il ressort de sa réponse – de même que de son rapport de gestion 1995 – que le sigle «Suva», écrit en lettres minuscules, n'est ni de l'allemand, ni du français, ni de l'italien ou encore du romanche. Ce logo n'est pas une abréviation, mais doit être considéré comme un nom d'entreprise. L'utilisation de la notion «Suva» est étroitement liée à la nouvelle stratégie des marques et doit faire ressortir plus clairement encore le produit unique en son genre offert par l'établissement. L'entrée en scène de la nouvelle dénomination s'inscrit également dans le cadre de la nouvelle stratégie d'entreprise «Suva 95 plus», dont l'objectif est d'intensifier la compétitivité de la CNA dans le cadre du régime suisse des assurances sociales.

1. Les arguments invoqués par la CNA à l'appui de sa décision d'abandonner les sigles français et italien ne convainquent pas le Conseil fédéral. Il est en effet incompréhensible que la CNA ait pris une telle décision sans tenir compte des minorités linguistiques et sans en référer au préalable aux autorités fédérales compétentes. Etablissement de droit public de la Confédération, la CNA trouve son fondement juridique dans la loi sur l'assurance-accidents. Elle n'est donc pas libre de modifier à sa guise sa dénomination. Bien au contraire, l'établissement est tenu de respecter les sigles prévus par la loi.

2. Le Conseil fédéral va demander à la caisse de continuer à utiliser les sigles français et italien parallèlement au sigle allemand et de renoncer ainsi à toute modification de sa dénomination.

96.1054

Einfache Anfrage Spoerry Fiskalische Berücksichtigung der Kinderbetreuungskosten

**Question ordinaire Spoerry
Frais liés à la garde des enfants.
Prise en compte fiscale**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 19. Juni 1996

In der Frühjahrssession 1994 habe ich im Nationalrat eine Motion eingereicht, welche den Bundesrat beauftragt, eine Gesetzesänderung vorzulegen mit dem Ziel, die berufsbedingten Betreuungskosten für kleinere Kinder in einem gewissen Ausmass als Gewinnungskosten zum Abzug vom Einkommen zuzulassen. Der Nationalrat hat die Motion am 14. März 1995 mit einem Stimmenverhältnis von 87 zu 16 überwiesen. Der Ständerat ist dem Antrag des Bundesrates auf Umwandlung in ein Postulat in der Wintersession 1995 gefolgt. Dabei wurde betont, dass das Anliegen erkannt und der Suche nach einer Lösung grundsätzlich zugestimmt werde. Die Umwandlung in ein Postulat bezweckt lediglich, dem Bundesrat bei der Ausarbeitung eines konkreten Vorschlages mehr Spielraum einzuräumen.

Das gleiche Problem stellt sich auch auf kantonaler Ebene. In insgesamt neun Kantonen kennt man bereits eine irgend-

wie geartete steuerliche Berücksichtigung der Kinderbetreuungskosten. In weiteren Kantonen ist die Frage in Diskussion. So wurde kürzlich im Kanton Zug eine entsprechende Volksinitiative auf Antrag des Regierungs- und des Kantonsrates in der Volksabstimmung abgelehnt. Aber auch hier war weniger der Inhalt des Begehrens als mehr der Zeitpunkt umstritten. Der Regierungsrat sicherte zu, im Rahmen der Gesamtrevision des zugerischen Steuerrechtes zur Anpassung des kantonalen Rechtes an das eidgenössische Steuerharmonisierungsgesetz und möglichst in Übereinstimmung mit einer Bundeslösung die Frage der Berücksichtigung von berufsbedingten Kinderbetreuungskosten anzugehen.

Es scheint, dass dieser Frage im heutigen Zeitpunkt nicht mehr ausgewichen werden kann. Einerseits gibt es immer mehr alleinerziehende Elternteile, welche zwingend auf eine Fremdbetreuung ihrer Kinder angewiesen sind, wenn sie das für ihren Lebensunterhalt notwendige Einkommen erzielen wollen. Aber auch verheiratete Frauen sind zunehmend zumindest teilweise berufstätig. Es ist für sie wichtig, die Kenntnisse und Erfahrungen ihres Berufes nicht ganz zu verlieren, um nach der intensiven Familienphase den Anschluss ans Berufsleben besser zu finden. Das ermöglicht ihnen später eine anspruchsvollere Tätigkeit und ein besseres Einkommen, wovon der Fiskus ebenfalls wieder profitieren kann.

Im Sinne des Steuerharmonisierungsgedankens wäre es wünschbar, dass nicht jeder Kanton zu einer unterschiedlichen Lösung in dieser Frage kommt: dass nicht die einen einen Sozialabzug gewähren, andere dagegen den Nachweis der Aufwendungen im Sinne von Gewinnungskosten verlangen oder die einen den Abzug nur Alleinstehenden zubilligen, die anderen aber diesen allen berufstätigen Eltern gewähren. Wenn der Bund hier ein Modell entwickeln würde, könnte dies die Entscheidungsfindung in den Kantonen im Sinne der erwünschten Harmonisierung erleichtern.

Ich frage den Bundesrat an, ob er bereit ist, bald einen Vorschlag für dieses Problem auszuarbeiten, damit sich die Kantone bei der bevorstehenden Umsetzung des Steuerharmonisierungsgesetzes daran orientieren können.

Antwort des Bundesrates vom 4. September 1996

1. Es trifft zu, dass die Grundsätze der Steuerharmonisierung, wie sie seit Inkrafttreten des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG) auf den 1. Januar 1993 gelten, nach Ablauf der achtjährigen Anpassungsfrist bei den kantonalen Einkommenssteuergesetzen keine unterschiedlichen Lösungen in der Behandlung von Kinderbetreuungskosten mehr zulassen. Denn solche Kosten beeinflussen den sogenannten Steuergegenstand, welcher von Verfassung wegen im StHG einheitlich zu definieren ist. Zuzulassen der vertikalen Dimension der Steuerharmonisierung ist jedoch auch für die direkte Bundessteuer eine analoge Lösung vorzusehen. Ob und wie Kinderbetreuungskosten steuerlich berücksichtigt werden können, erfordert daher sowohl für die Kantone als auch für den Bund eine einheitliche Lösung.

2. Bei der Beantwortung der in der vorliegenden Einfachen Anfrage angesprochenen Motion hat der Bundesrat darauf hingewiesen, dass (wie auch schon in der Antwort auf die Motion Frick vom 8. Dezember 1993 angekündigt) eine Kommission eingesetzt werden soll, die das System der Familienbesteuerung – unter Einbezug der in beiden Motionen formulierten Anliegen – zu überprüfen hat. Die genannte Kommission wird ihre Arbeit voraussichtlich im Herbst 1996 aufnehmen können.

3. Die Kommission wird die Konzeption der Familienbesteuerung, wie sie in StHG und DBG umschrieben ist, umfassend zu untersuchen haben. Sie wird daher die geltende Konzeption als solche, aber auch ihre konkrete Ausgestaltung in Abzügen und Tarifen überprüfen müssen. Dabei wird auch die Frage der steuerlichen Berücksichtigung von Kinderbetreuungskosten zu beantworten sein.

4. Der Bericht dieser Kommission, der frühestens auf Ende 1997 erwartet werden kann, dürfte auch Grundlage für den bundesrätlichen Entscheid zum weiteren Vorgehen in dieser Angelegenheit sein.

96.1068

Einfache Anfrage Frick
KMU-feindliche Geschäftsbedingungen
beim Bund

Question ordinaire Frick
Conditions de commerce hostiles aux PME
de la part de la Confédération

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 21. Juni 1996

PTT, SBB, BFI und EDMZ verwenden einheitliche «Allgemeine Geschäftsbedingungen für den Kauf von Hardware» (AGB). Darin sind für verschiedene Vertragsverletzungen sehr hohe Konventionalstrafen bzw. Schadenspauschalierungen vorgesehen. So etwa in Ziffer 9.2 (Verzugshaftung) und 10.3 (Mängelhaftung) der AGB, Ausgabe Juli 1994, welche Haftungssummen von mindestens 200 000 Franken, 1 Millionen Franken und 300 000 Franken festlegen.

Für kleinere und mittlere Unternehmungen sind Haftungssummen dieser Grössenordnung untragbar. Unter solchen Bedingungen einen Vertrag abzuschliessen wird für sie zum unkalkulierbaren Risiko, zumal der Vertragswert oft tiefer als die genannten Strafsummen liegt.

Ich frage den Bundesrat deshalb an:

1. Aus welchen Gründen werden derart hohe Haftungssummen vorgesehen?
2. Wieso wird in den AGB nicht unterschieden zwischen Verträgen von unterschiedlicher Vergütungshöhe?
3. Ist der Bundesrat bereit, darauf hinzuwirken, dass auch kleinere und mittlere Unternehmungen bei den Bundesbetrieben offerieren können, indem auch für sie tragbare Vertragsbedingungen geschaffen werden?

Antwort des Bundesrates vom 23. September 1996

Als Grundlage für die Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Bundes betreffend Kauf von Hardware muss die Regelung des Obligationenrechts in Erinnerung gerufen werden. Die obligationenrechtliche Haftungsregelung bei Vertragsverletzungen kommt zur Anwendung, wenn die Parteien nichts anderes vereinbaren. Dabei ist vorab auf die Artikel 97 bis 109 des Obligationenrechts zu verweisen. Das Obligationenrecht geht davon aus, dass der Schuldner bei Verzug oder anderen Vertragsverletzungen für jedes Verschulden haftet (Absicht und Fahrlässigkeit). Der Schuldner haftet dabei für den ganzen aus einer Vertragsverletzung entstehenden Schaden, unabhängig vom Vertragswert. Dabei gilt, dass der Gläubiger den Schaden zu beweisen hat und der Schuldner Ersatz leisten muss, sofern er nicht beweist, dass ihn ein Verschulden trifft.

Vor diesem Hintergrund sind die gestellten Fragen zu beantworten.

1. Wie oben dargelegt kennt die obligationenrechtliche Regelung keine Beschränkung der Haftungssummen. Die Begrenzung der Haftungssumme nach oben in Prozenten der Vertragsvergütung (z. B. 20 Prozent) stellt daher gegenüber der obligationenrechtlichen Regelung eine wesentliche Besserstellung des Lieferanten dar. Die nachfolgend genannten Haftungssummen dürften nicht mit Strafsummen verwechselt werden, welche in jedem Fall zu bezahlen sind. Ein Lieferant haftet nur, wenn er schuldhaft eine Vertragsverletzung begeht und dadurch dem Bund Schaden zufügt.

a. Auszug aus Ziffer 9.2 der AGB für den Kauf von Hardware: «Die Haftung aus Verzug ist für die Vertragspartner je auf insgesamt 20 Prozent der gesamten Vergütung pro Vertrag beschränkt; sie beträgt jedoch mindestens 200 000 Schweizerfranken.»

b. Auszug aus Ziffer 10.3 der AGB für den Kauf von Hardware: «Der Verkäufer haftet für jedes Verschulden. Die Haftung für Personenschäden ist unbeschränkt. Für Sachschäden ist die Haftung auf insgesamt 30 Prozent der gesamten Vergütung pro Vertrag beschränkt; sie beträgt jedoch mindestens 1 Million Schweizerfranken. Für reine Vermögensschä-

den ist die Haftung auf 10 Prozent der gesamten Vergütung pro Vertrag beschränkt; sie beträgt jedoch mindestens 300 000 Schweizerfranken.»

c. Auszug aus Ziffer 11 der AGB für den Kauf von Hardware: «Die Vertragspartner haften für andere Vertragsverletzungen, wenn sie nicht beweisen, dass sie kein Verschulden trifft. Sie haften für jedes Verschulden. Die Haftung ist auf 10 Prozent der Vergütung pro Vertrag beschränkt, sie beträgt jedoch mindestens 300 000 Schweizerfranken.»

In der Regel ist davon auszugehen, dass der Bund als Käufer ein höheres Schadenrisiko trägt als der Lieferant. Tritt nun beim Bund ein durch Verschulden des Lieferanten verursachter Schaden ein, so ist der Bund bereit, wenn es sich um hohe Schadenssummen handelt, einen Teil des Schadens selber zu tragen. Als Bezugsgrösse für diese Haftungsbeschränkung zugunsten des Lieferanten wurde die gesamte Vergütung pro Vertrag gewählt. Es besteht aber kein Anlass, entgegen der obligationenrechtlichen Regelung die Haftung in jedem Fall auf einen bestimmten Prozentsatz der Vertragsvergütung zu beschränken. Schäden, welche dem Bund durch Verschulden eines Lieferanten entstehen, sollen unabhängig von der Vertragsvergütung in den Fällen der AGB Ziffern 9.2, 10.3 und 11 bis zu den dort genannten Summen voll durch den Schädiger übernommen werden. Es wird davon ausgegangen, dass Lieferanten solche Schäden selber tragen oder zumindest versichern können.

2. Die obligationenrechtliche Regelung kennt wie erwähnt keine Haftungsbeschränkung und setzt eine Haftung insbesondere nicht in bezug zur Vertragsvergütung. Die in den Ziffern 9.2, 10.3 und 11 der AGB erwähnten Haftungssummen von 200 000 und 300 000 Franken bedeuten nicht, dass ein Lieferant im Schadenfall immer mindestens diese Summen zu bezahlen hat. Es handelt sich somit nicht um Konventionalstrafen. Der Lieferant bezahlt nur denjenigen Schaden, der tatsächlich entstanden ist und den er schuldhaft herbeigeführt hat. Dieser Schaden kann selbstverständlich viel kleiner als die genannten Haftungssummen sein. Die Haftungssummen bezeichnen lediglich Grenzbeträge, bis zu welchem sich der Bund nicht an einem vom Lieferanten schuldhaft verursachten Schaden beteiligt. Entsteht somit ein vom Lieferanten verschuldeter Schaden zwischen 1 und 200 000 resp. 300 000 Franken, so bezahlt der Lieferant den vollen entstandenen Schaden. Entsteht ein Schaden von über 200 000 respektive 300 000 Franken, so bezahlt der Lieferant mindestens 200 000 respektive 300 000 Franken, muss aber den darüberliegenden Teil des Schadens nur soweit übernehmen, bis seine Gesamtzahlung 10 respektive 20 Prozent der Vertragsvergütung erreicht. Der Lieferant haftet somit nicht für den gesamten von ihm schuldhaft verursachten Schaden. Hier ist der Bund bereit, einen Teil des Schadens freiwillig zu übernehmen, damit der Lieferant nicht mit ruinösen Schadenssummen konfrontiert wird. Bei kleinen Schadenssummen hingegen besteht für den Bund kein Anlass, entgegen der gesetzlichen Regelung auf Schadenersatzansprüche zu verzichten.

Die in den Ziffern 9.2, 10.3 und 11 der AGB geregelte Haftung führt offenbar aus sprachlichen Gründen zu Missverständnissen über deren Bedeutung. Der Bundesrat erklärt sich daher bereit, die AGB im oben dargelegten Sinne neu zu formulieren.

3. Die Haftungsbestimmungen regeln die Risikoverteilung. Wie unter Ziffer 1 und 2 dargelegt, orientieren sich die AGB für den Kauf von Hardware dabei am Obligationenrecht und sehen sogar eine den Lieferanten begünstigende Lösung vor. Von dieser ausgewogenen Regelung profitieren alle Lieferanten gleichermaßen. Weitergehende einseitige Haftungsbeschränkungen zu Lasten des Bundes müssen auch aus finanzpolitischen Gründen abgelehnt werden. Der Bund kann nicht in einem privatrechtlichen Rechtsgeschäft – entgegen den Spielregeln in der Privatwirtschaft – die Hauptlast des finanziellen Risikos tragen.

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
E-mail Bulletin@pd.admin.ch

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
E-mail Bulletin@pd.admin.ch

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