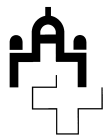


Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Frühjahrsession  
6. Tagung  
der 45. Amtsdauer

Session de printemps  
6<sup>e</sup> session  
de la 45<sup>e</sup> législature

Sessione primaverile  
6<sup>a</sup> sessione  
della 45<sup>a</sup> legislatura

# Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

# Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

# Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

1997

Frühjahrsession  
Session de printemps  
Sessione primaverile



## Überblick

## Sommaire

Inhaltsverzeichnis	I–V
Rednerliste	VI–IX
Verhandlungen des Ständerates	1–344
Einfache Anfragen	345
Impressum	346
Abkürzungen	3. Umschlagseite
Table des matières	I–V
Liste des orateurs	VI–IX
Délibérations du Conseil des Etats	1–344
Questions ordinaires	345
Impressum	346
Abréviations	3 <sup>e</sup> de couverture



## Abkürzungen

## Abréviations

### Fraktionen

<b>C</b>	Christlichdemokratische Fraktion
<b>L</b>	Liberale Fraktion
<b>R</b>	Freisinnig-demokratische Fraktion
<b>S</b>	Sozialdemokratische Fraktion
<b>U</b>	Fraktion des Landesrings der Unabhängigen und der Evangelischen Volkspartei
<b>V</b>	Fraktion der Schweizerischen Volkspartei

### Ständige Kommissionen

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

### Publikationen

<b>AB</b>	Amtliches Bulletin
<b>AS</b>	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
<b>BBi</b>	Bundesblatt
<b>SR</b>	Systematische Sammlung des Bundesrechts

### Groupes

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

### Commissions permanentes

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

### Publications

<b>BO</b>	Bulletin officiel
<b>FF</b>	Feuille fédérale
<b>RO</b>	Recueil officiel du droit fédéral
<b>RS</b>	Recueil systématique du droit fédéral

## Inhaltsverzeichnis

### Botschaften und Berichte

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1996/I, II: 30  
 Bundesgesetz über das Münzwesen. Änderung: 342  
 Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 185, 205  
 Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Bericht: 23  
 Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht: 37  
 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Slowenien: 274  
 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Vietnam: 275  
 Europarat. Bericht des Bundesrates: 1  
 Fernmeldegesetz. Totalrevision: 69, 94, 330  
 Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus. Bundesbeschluss: 162  
 Für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauernhöfe. Volksinitiative: 151, 343  
 Gen-Schutz-Initiative: 43, 342  
 Grundzüge der Raumordnung Schweiz: 221  
 Kantonsverfassungen (OW, ZG, SH, GR, VS, GE). Gewährleistung: 228  
 Krise im Straf- und Massnahmenvollzug: 140  
 Neuorientierung der Regionalpolitik: 161, 342  
 Parlamentarierdelegation beim Europarat. Bericht: 2  
 Postgesetz: 69, 110, 332  
 Postorganisationsgesetz und Telekommunikationsunternehmensgesetz: 69, 120  
 Raumordnungspolitik. Realisierungsprogramm 1996–1999: 222  
 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Teil II): 272, 343  
 S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei. Wahrung der inneren Sicherheit. Volksinitiative und Bundesgesetz: 137, 342  
 Schutz des Menschen. Beitritt zum Übereinkommen des Europarates: 227  
 Soziale Sicherheit. Abkommen mit Chile: 253  
 Soziale Sicherheit. Abkommen mit der Slowakei: 252  
 Soziale Sicherheit. Abkommen mit Kroatien: 249  
 Soziale Sicherheit. Abkommen mit Slowenien: 250  
 Soziale Sicherheit. Abkommen mit Tschechien: 251  
 Soziale Sicherheit. Abkommen mit Ungarn: 253  
 Soziale Sicherheit. Zweites Zusatzabkommen mit Dänemark: 250  
 StGB. Umweltschutzstrafrecht: 148  
 Tourismuspolitik des Bundes. Bericht: 162  
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 178, 293, 341  
 Vorkommnisse im EMD (CD-ROM): 236  
 Vorkommnisse im EMD (Didacta, «Diamant» und Lehrmittelpaket): 242

### Parlamentarische Initiativen (3)

Allgemeine Steueramnestie (Delalay): 282  
 Rechtsschutz der Betroffenen im PUK-Verfahren (Bonny): 232  
 Sexualdelikte an Kindern. Änderung der Verjährungsfrist (RK-NR): 341

### Motionen (21)

Béguin. Im Ausland verübte sexuelle Missbräuche zum Nachteil von Minderjährigen. Schaffung einer offiziellen Stelle und Änderung des Strafgesetzbuches: 148

## Table des matières

### Messages et rapports

Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral: 1  
 Constitutions cantonales (OW, ZG, SH, GR, VS, GE). Garantie: 228  
 Crise dans l'exécution des peines et mesures: 140  
 Délégation AELE/Parlement européen. Rapport: 37  
 Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Rapport: 23  
 Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport: 2  
 Double imposition. Convention avec la Slovénie: 274  
 Double imposition. Convention avec le Vietnam: 275  
 Encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme. Arrêté fédéral: 162  
 Environnement. Révision du Code pénal: 148  
 Evénements au sein du DMF (CD-ROM): 236  
 Evénements au sein du DMF (Didacta, «Diamant» et documentation pédagogique): 242  
 Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse: 221  
 Initiative pour la protection génétique: 43, 342  
 Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 178, 293, 341  
 Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle: 185, 205  
 Loi fédérale sur la monnaie. Modification: 342  
 Loi sur l'organisation de la Poste et loi sur l'entreprise de télécommunications: 69, 120  
 Loi sur la poste: 69, 110, 332  
 Loi sur les télécommunications. Révision totale: 69, 94, 330  
 Nouvelle orientation de la politique régionale: 161, 342  
 Organisation du gouvernement et de l'administration. Loi (Partie II): 272, 343  
 Organisation du territoire. Programme de réalisation 1996–1999: 222  
 Politique du tourisme de la Confédération. Rapport: 162  
 Politique économique extérieure. Rapport 1996/I, II: 30  
 Pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations paysannes écologiques. Initiative populaire: 151, 343  
 Protection des personnes. Adhésion à la convention du Conseil de l'Europe: 227  
 S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse. Maintien de la sûreté intérieure. Initiative populaire et loi fédérale: 137, 342  
 Sécurité sociale. Convention avec la Croatie: 249  
 Sécurité sociale. Convention avec la Hongrie: 253  
 Sécurité sociale. Convention avec la Slovaquie: 252  
 Sécurité sociale. Convention avec la Slovénie: 250  
 Sécurité sociale. Convention avec la Tchéquie: 251  
 Sécurité sociale. Convention avec le Chili: 253  
 Sécurité sociale. Deuxième avenant à la convention avec le Danemark: 250

### Initiatives parlementaires (3)

Abus sexuels commis sur des enfants. Modification du délai de prescription (CAJ-CN): 341  
 Amnistie fiscale générale (Delalay): 282  
 Procédure CEP. Protection juridique des intéressés (Bonny): 232

### Motions (21)

Béguin. Abus sexuels commis à l'étranger au préjudice de mineurs. Création d'un organisme officiel et modification du Code pénal: 148

Béguin. Strafbarkeit von Besitzern verbotener pornographischer Gegenstände und Vorführungen: 149  
 Bloetzer. Stärkung der Eigenfinanzierungskraft der Kantone: 324  
 GPK-SR. Entflechtung von Verantwortlichkeiten: 321  
 GPK-SR. Kreditüberschreitungen in der Bundesverwaltung: 276  
 KVF-SR (96.048). Urheberrechtsschutz und neue Kommunikationstechnologien: 110  
 KVF-SR (96.049). Zeitungstransport: 118  
 Nationalrat (Baumberger). Verzicht auf überzählige Schutzräume: 229  
 Nationalrat (Bortoluzzi). Führerausweis und Suchtabhängigkeit: 225  
 Nationalrat (Chiffelle). Umwandlung von Geldstrafen in Haftstrafen. Einfache Anpassung des Tarifs: 145  
 Nationalrat (christlichdemokratische Fraktion). Familienverträglichkeitsprüfung: 256  
 Nationalrat (Fasel). Pilotprojekte zur Integration von Erwerbslosen: 65  
 Nationalrat (Fischer-Seengen). Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstosses und Kernenergie: 259  
 Nationalrat (Vallender). Erwerb eigener Aktien. Ergänzung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer: 278  
 Nationalrat (WAK-NR 94.095). Direkte Bundessteuer. Strukturelle Mängel: 279  
 Nationalrat (WBK-NR 95.044). Ausserhumane Gentechnologie. Gesetzgebung («Gen-Lex-Motion»): 62  
 Plattner. Nachrichtenlose Vermögen: 298  
 Saudan. Abzug der Schuldzinsen: 311  
 Saudan. Liquidation von Immobiliengesellschaften mit Mieteraktionären: 304  
 Schüle. Befristete steuerliche Massnahmen: 307  
 Seiler Bernhard. Beseitigung des Fehlbetrages in der Pensionskasse des Bundes: 316

### Empfehlungen (3)

Bieri. 50 Jahre AHV im Jahre 1998. Ausgangspunkt für eine nationale Solidaritätskampagne für die soziale Sicherheit: 266  
 KVF-SR (96.048). Gewährleistung von Interkonnexion: 109  
 Maissen. Revision der Technischen Verordnung über Abfälle: 268

### Postulate (6)

FK-SR. Bundesvertreter in Verwaltungsräten: 321  
 FK-SR. Gewährleistung der Oberaufsicht: 321  
 FK-SR. Oberaufsicht des Parlamentes über die SBB: 322  
 KVF-SR (96.048). Anteil privater Fernsehveranstalter an den Empfangsgebühren: 110  
 Saudan. Erwerbssersatzversicherungen. Neue Überlegungen: 261  
 Seiler Bernhard. Nichtakademische Berufe der Berufsgruppe «Heilbehandlung»: 63

### Interpellationen (10)

Bisig. BVG-Versicherung von Arbeitslosentaggeldern, die im Rahmen von Beschäftigungsprogrammen als Lohn ausbezahlt werden: 66  
 Bloetzer. Konzeptentscheid des Bundesrates zur Finanzausgleichsreform: 301  
 Büttiker. Zukunft des Fleischmarktes und von BSE in der Schweiz: 268

Béguin. Punissabilité du détenteur d'objets ou de représentations pornographiques prohibés: 149  
 Bloetzer. Renforcement de l'autofinancement des cantons: 324  
 CdG-CE. Dépassements de crédit par l'administration fédérale: 276  
 CdG-CE. Dissociation des responsabilités: 321  
 Conseil national (Baumberger). Abris de protection civile superflus: 229  
 Conseil national (Bortoluzzi). Permis de conduire et toxicomanie: 225  
 Conseil national (CER-CN 94.095). Impôt fédéral direct. Faiblesses structurelles: 279  
 Conseil national (Chiffelle). Conversion des amendes en arrêts. Adaptation simple du barème: 145  
 Conseil national (CSEC-CN 95.044). Génie génétique dans le domaine non humain. Législation (motion «Gen-lex»): 62  
 Conseil national (Fasel). Projets pilotes pour l'intégration de personnes sans activité lucrative: 65  
 Conseil national (Fischer-Seengen). Réduction des émissions de CO<sub>2</sub> et énergie nucléaire: 259  
 Conseil national (groupe démocrate-chrétien). Examen de la compatibilité avec les besoins de la famille: 256  
 Conseil national (Vallender). Acquisition par une société de ses propres actions. Modification de la loi sur l'impôt fédéral direct: 278  
 CTT-CE (96.048). Protection du droit d'auteur et nouvelles technologies de la communication: 110  
 CTT-CE (96.049). Transport de la presse: 118  
 Plattner. Fortunes tombées en déshérence: 298  
 Saudan. Déduction des intérêts passifs: 311  
 Saudan. Liquidation des sociétés immobilières d'actionnaires-locataires: 304  
 Schüle. Mesures d'impôts à terme limité: 307  
 Seiler Bernhard. Lever des difficultés de la Caisse fédérale de pensions: 316

### Recommandations (3)

Bieri. 50e anniversaire de l'AVS en 1998. Point de départ pour une campagne nationale de solidarité pour la sécurité sociale: 266  
 CTT-CE (96.048). Garantie de l'interkonnexion: 109  
 Maissen. Révision de l'ordonnance sur le traitement des déchets: 268

### Postulats (6)

CdF-CE. Garantie de la haute surveillance: 321  
 CdF-CE. Haute surveillance du Parlement sur les CFF: 322  
 CdF-CE. Représentants de l'administration fédérale dans les conseils d'administration: 321  
 CTT-CE (96.048). Participation des diffuseurs privés de programmes télévisés aux redevances de réception: 110  
 Saudan. Assurances perte de gain. Nouvelle approche: 261  
 Seiler Bernhard. Professions non académiques de la catégorie socioprofessionnelle «Traitement médical»: 63

### Interpellations (10)

Bisig. Assurance LPP des allocations journalières de chômage, qui sont payées comme salaire dans le cadre des programmes d'occupation: 66  
 Bloetzer. Réforme de la péréquation financière. Décision de principe du Conseil fédéral: 301  
 Büttiker. L'avenir du marché de la viande et de l'ESB en Suisse: 268

Inderkum. Entwicklungen auf dem Schweizer Strommarkt: 328  
 Küchler. Zügige Fertigstellung von «Bahn 2000», erste Etappe: 319  
 Loretan Willy. Neues Luftraumüberwachungssystem Florako. Internationaler Verbund: 246  
 Plattner. Grenzübergang für Fussgänger im Flughafen Basel-Mülhausen: 315  
 Plattner. Zwilag. Baubewilligung und Teilbetriebsbewilligung: 326  
 Saudan. Verwaltung des Ausgleichsfonds der Erwerbssatzordnung: 263  
 Zimmerli. Mehrwertsteuer und kantonale Abfall- und Abwasserfonds: 313

### Einfache Anfragen (2)

Plattner. Zollformalitäten im grenzüberschreitenden Pendlerverkehr: 345  
 Reimann. Aussenpolitische «Schattenmissionen» in Verkehrsfragen: 345

### Petitionen (6)

Demokratischer Bund von Kosovo. Teilnehmer an der Protestkundgebung der Albaner aus Kosovo in Bern vom 30. März 1996: 334  
 Schweizerischer Bauernverband. Gegen das neue Bauernopfer der Finanzpolitik: 337  
 Schweizerisches Komitee gegen Kinderarbeit. Gegen Kinderarbeit: 339  
 Sevruk Boris. Eröffnung einer diplomatischen Vertretung der Schweizerischen Eidgenossenschaft in der Slowakei: 335  
 Verband Schweizerischer Metzgermeister. Gegen die nutzlose Vernichtung von 230 000 Kühen: 338  
 Wälchli Philipp. Für einen Beitritt zur Nordamerikanischen Freihandelszone: 336

Inderkum. Développements sur le marché de l'énergie en Suisse: 328  
 Küchler. Achèvement rapide de «Rail 2000», 1ère étape: 319  
 Loretan Willy. Nouveau système de surveillance de l'espace aérien Florako. Coopération internationale: 246  
 Plattner. Passage pour piétons à la frontière de l'aéroport de Bâle-Mulhouse: 315  
 Plattner. Zwilag. Autorisation de construire et autorisation partielle d'exploiter: 326  
 Saudan. Gestion du fonds de compensation du régime des allocations pour perte de gain: 263  
 Zimmerli. Fonds cantonaux de gestion des déchets et des eaux usées. Prélèvement de la TVA: 313

### Questions ordinaires (2)

Plattner. Formalités douanières pour les frontaliers: 345  
 Reimann. Transports. «Missions secrètes» à l'étranger: 345

### Pétitions (6)

Comité suisse pour l'abolition du travail des enfants. Contre le travail des enfants: 339  
 Ligue démocratique du Kosovo. Participants à la manifestation de protestation des Albanais du Kosovo le 30 mars 1996 à Berne: 334  
 Sevruk Boris. Ouverture d'une représentation diplomatique de la Confédération suisse en Slovaquie: 335  
 Union suisse des maîtres bouchers. Contre le massacre inutile de 230 000 vaches: 338  
 Union suisse des paysans. Contre une nouvelle retenue sur le prix du lait: 337  
 Wälchli Philipp. Adhésion à l'Accord de libre-échange nord-américain: 336

**Rednerliste****Aeby Pierre (S, FR)**

Evénements au sein du DMF (Didacta, «Diamant» et documentation pédagogique): \*242

Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle: 186, 208, 209, 213, 214, 215, 218

Motion CdG-CE. Dépassements de crédit par l'administration fédérale: \*277

S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse. Maintien de la sûreté intérieure. Initiative populaire et loi fédérale: 138

**Beerli Christine (R, BE)**

Gen-Schutz-Initiative: 55

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 296

**Béguin Thierry (R, NE)**

Motion Béguin. Abus sexuels commis à l'étranger au préjudice de mineurs. Création d'un organisme officiel et modification du Code pénal: 149

Motion Béguin. Punissabilité du détenteur d'objets ou de représentations pornographiques prohibés: 150

**Bieri Peter (C, ZG)**

Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 198

Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht: 41

Empfehlung Bieri. 50 Jahre AHV im Jahre 1998. Ausgangspunkt für eine nationale Solidaritätskampagne für die soziale Sicherheit: 267

Für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauernhöfe. Volksinitiative: 155

Gen-Schutz-Initiative: 47

Motion Nationalrat. Familienverträglichkeitsprüfung: 257

Motion Nationalrat. Verzicht auf überzählige Schutzräume: 230

Oberaufsicht des Parlamentes. Vorstösse (Sammeltitel): \*322

**Bisig Hans (R, SZ)**

Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 198, 206, 208

Interpellation Bisig. BVG-Versicherung von Arbeitslosentagsgeldern, die im Rahmen von Beschäftigungsprogrammen als Lohn ausbezahlt werden: 67

Motion Nationalrat. Verzicht auf überzählige Schutzräume: 231

Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): 74, 88, 97, 116, 119, 331

Raumordnung. Berichte (Sammeltitel): 223

**Bloetzer Peter (C, VS)**

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1996/I, II: \*30, 33

Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Bericht: \*29

Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht: \*41

Doppelbesteuerung. Abkommen mit Slowenien: \*274, 275

Doppelbesteuerung. Abkommen mit Vietnam: \*275

Europarat. Berichte (Sammeltitel): \*2, 21

Für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauernhöfe. Volksinitiative: 152

Gen-Schutz-Initiative: 55

Interpellation Bloetzer. Konzeptentscheid des Bundesrates zur Finanzausgleichsreform: 303, 304

Motion Bloetzer. Stärkung der Eigenfinanzierungskraft der Kantone: 325

Petitionen: \*334, 335, 336

Tourismuspolitik (Sammeltitel): 166

**Liste des orateurs****Brändli Christoffel (V, GR)**

Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 196

Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht: \*37

Für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauernhöfe. Volksinitiative: 153

Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): 80

Tourismuspolitik (Sammeltitel): 167

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 182

**Brunner Christiane (S, GE)**

Motion Conseil national. Conversion des amendes en arrêts.

Adaptation simple du barème: 146

Politique du tourisme (titre collectif): 173, 175

Poste et télécommunications (titre collectif): 85

**Büttiker Rolf (R, SO)**

Für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauernhöfe. Volksinitiative: \*151, 158

Interpellation Büttiker. Zukunft des Fleischmarktes und von BSE in der Schweiz: 270, 272

Interpellation Kuchler. Zügige Fertigstellung von «Bahn 2000», erste Etappe: 320

Motion Nationalrat. Erwerb eigener Aktien. Ergänzung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer: \*278

Petitionen: \*337, 338

Tourismuspolitik (Sammeltitel): 169

**Cavadini Jean (L, NE)**

Poste et télécommunications (titre collectif): 72, 84, 90, 103, 106, 122, 331

**Cotti Flavio, conseiller fédéral**

Conseil de l'Europe. Rapports (titre collectif): 22

**Cottier Anton (C, FR)**

Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 179, 294

Politique économique extérieure. Rapport 1996/I, II: 32

**Couchepin François, chancelier de la Confédération**

Initiative parlementaire. Procédure CEP. Protection juridique des intéressés: 233

Organisation du gouvernement et de l'administration. Loi (Partie II): 273

**Danioth Hans (C, UR)**

Europarat. Berichte (Sammeltitel): 22

Motion Nationalrat. Familienverträglichkeitsprüfung: 257

Motion Nationalrat. Umwandlung von Geldstrafen in Haftstrafen. Einfache Anpassung des Tarifs: 146

Parlamentarische Initiative. Allgemeine Steueramnestie: 291

Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): 76, 85, 90, 98,

107, 108, 114, 123

S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei. Wahrung der inneren Sicherheit. Volksinitiative und Bundesgesetz: 139

Schlussabstimmungen: 341

Schutz des Menschen. Beitritt zum Übereinkommen des Europarates: \*227

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 181, 296

Vorkommnisse im EMD (CD-ROM): 237

Vorkommnisse im EMD (Didacta, «Diamant» und Lehrmittel-paket): 244

**Delalay** Edouard (C, VS), président

Communications du président: 1, 72, 137, 151, 229, 249, 306, 341, 343

Initiative parlementaire. Amnistie fiscale générale: 288

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral

Initiative pour la protection génétique: 59

Interpellation Bisig. Assurance LPP des allocations journalières de chômage, qui sont payées comme salaire dans le cadre des programmes d'occupation: 67

Interpellation Büttiker. L'avenir du marché de la viande et de l'ESB en Suisse: 271

Motion Conseil national. Génie génétique dans le domaine non humain. Législation (motion «Gen-lex»): 63

Motion Conseil national. Projets pilotes pour l'intégration de personnes sans activité lucrative: 66

Nouvelle orientation de la politique régionale: 162

Politique du tourisme (titre collectif): 173, 176

Politique économique extérieure. Rapport 1996/I, II: 33

Postulat Seiler Bernhard. Professions non académiques de la catégorie socioprofessionnelle «Traitement médical»: 64

Pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations paysannes écologiques. Initiative populaire: 159

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale

Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 183, 297

Motion Conseil national. Examen de la compatibilité avec les besoins de la famille: 258

Motion Conseil national. Réduction des émissions de CO<sub>2</sub> et énergie nucléaire: 260

Postulat Saudan. Assurances perte de gain. Nouvelle approche: 263

Recommandation Bieri. 50e anniversaire de l'AVS en 1998. Point de départ pour une campagne nationale de solidarité pour la sécurité sociale: 267

Recommandation Maissen. Révision de l'ordonnance sur le traitement des déchets: 268

Sécurité sociale. Conventions (titre collectif): 254

**Forster** Erika (R, SG)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1996/I, II: 31

Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 187, 208

Gen-Schutz-Initiative: 58

**Frick** Bruno (C, SZ)

Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 190, 213, 214

Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): 91, 124, 125, 131

Vorkommnisse im EMD (CD-ROM): 238

**Gemperli** Paul (C, SG)

Gen-Schutz-Initiative: \*43

Motion Nationalrat. Ausserhumane Gentechnologie. Gesetzgebung («Gen-Lex-Motion»): \*63

Motion Schüle. Befristete steuerliche Massnahmen: 309

Motion Seiler Bernhard. Beseitigung des Fehlbetrages in der Pensionskasse des Bundes: 317

Parlamentarische Initiative. Allgemeine Steueramnestie: 290

**Gentil** Pierre-Alain (S, JU)

Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 181, 296

Organisation du territoire. Rapports (titre collectif): 224

Poste et télécommunications (titre collectif): 78, 84, 91, 97, 114

**Inderkum** Hansheiri (C, UR)

Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 194

Interpellation Inderkum. Entwicklungen auf dem Schweizer Strommarkt: 329

Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): 80, 133

**Iten** Andreas (R, ZG)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1996/I, II: 32

Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 193, 218, 220

Gen-Schutz-Initiative: 53

Tourismuspolitik (Sammeltitel): 165

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 181

Vorkommnisse im EMD (Didacta, «Diamant» und Lehrmittel-paket): 244

**Koller** Arnold, Bundespräsident

Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 202, 207, 208, 209, 211, 213, 215, 218, 220

Kantonsverfassungen (OW, ZG, SH, GR, VS, GE). Gewährleistung: 229

Krise im Straf- und Massnahmenvollzug: 143

Motion Béguin. Im Ausland verübte sexuelle Missbräuche zum Nachteil von Minderjährigen. Schaffung einer offiziellen Stelle und Änderung des Strafgesetzbuches: 149

Motion Béguin. Strafbarkeit von Besitzern verbotener pornographischer Gegenstände und Vorfürungen: 150

Motion Nationalrat. Führerausweis und Suchtabhängigkeit: 226

Motion Nationalrat. Umwandlung von Geldstrafen in Haftstrafen. Einfache Anpassung des Tarifs: 147

Motion Nationalrat. Verzicht auf überzählige Schutzräume: 231

Raumordnung. Berichte (Sammeltitel): 224

S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei. Wahrung der inneren Sicherheit. Volksinitiative und Bundesgesetz: 138

**Küchler** Niklaus (C, OW)

Interpellation Küchler. Zügige Fertigstellung von «Bahn 2000», erste Etappe: 319, 320

Krise im Straf- und Massnahmenvollzug: \*140, 141

Motion Nationalrat. Führerausweis und Suchtabhängigkeit: \*225, 226

Motion Nationalrat. Umwandlung von Geldstrafen in Haftstrafen. Einfache Anpassung des Tarifs: 146

Motion Plattner. Nachrichtenlose Vermögen: 299

Parlamentarische Initiative. Allgemeine Steueramnestie: \*282, 286, 292

Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): 72, 96, 99, 108, 112, 114, 121

Tourismuspolitik (Sammeltitel): 170

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat

Interpellation Inderkum. Entwicklungen auf dem Schweizer Strommarkt: 330

Interpellation Küchler. Zügige Fertigstellung von «Bahn 2000», erste Etappe: 320

Interpellation Plattner. Zwiilag. Baubewilligung und Teilbetriebsbewilligung: 328



Motion Bloetzer. Stärkung der Eigenfinanzierungskraft der Kantone: 325  
 Oberaufsicht des Parlamentes. Vorstösse (Sammeltitel): 323  
 Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): 80, 86, 91, 99, 104, 106, 107, 108, 109, 113, 115, 116, 119, 121, 123, 125, 332

**Leumann** Helen (R, LU)  
 Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 192  
 Gen-Schutz-Initiative: 54  
 Tourismuspolitik (Sammeltitel): 171

**Loretan** Willy (R, AG)  
 Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 188, 219, 220  
 Interpellation Loretan Willy. Neues Luftraumüberwachungssystem Florako. Internationaler Verbund: 247, 248  
 Motion Nationalrat. Verzicht auf überzählige Schutzräume: 231  
 Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): \*79, 98, 99, 330

**Maissen** Theo (C, GR)  
 Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 199, 207, 209, 214, 215  
 Empfehlung Maissen. Revision der Technischen Verordnung über Abfälle: 268  
 Neuorientierung der Regionalpolitik: 161  
 Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): \*70, 84, 88, 98, 111, 112, 113, 115, 116, 118, 119, 120, 121, 123, 124, 125, 126, 332, 333  
 Raumordnung. Berichte (Sammeltitel): 222  
 Tourismuspolitik (Sammeltitel): \*162, 176, 177

**Martin** Jacques (R, VD)  
 Politique du tourisme (titre collectif): 168  
 Pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations paysannes écologiques. Initiative populaire: 153

**Marty** Dick (R, TI)  
 Initiative parlementaire. Amnistie fiscale générale: 290  
 Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 180  
 Politique du tourisme (titre collectif): 171  
 Poste et télécommunications (titre collectif): 115, 116, 117  
 S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse. Maintien de la sûreté intérieure. Initiative populaire et loi fédérale: 137

**Ogi** Adolf, Bundesrat  
 Interpellation Loretan Willy. Neues Luftraumüberwachungssystem Florako. Internationaler Verbund: 248  
 Vorkommnisse im EMD (CD-ROM): 241  
 Vorkommnisse im EMD (Didacta, «Diamant» und Lehrmittelpaket): 245

**Onken** Thomas (S, TG)  
 Für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauernhöfe. Volksinitiative: 154  
 Gen-Schutz-Initiative: 45  
 Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): 75, 83, 90, 122  
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 294

**Paupe** Pierre (C, JU)  
 Organisation du territoire. Rapports (titre collectif): 224

Pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations paysannes écologiques. Initiative populaire: 158

**Plattner** Gian-Reto (S, BS)  
 Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: \*185, 205, 207, 208, 210, 211, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 220, 221  
 Gen-Schutz-Initiative: 50  
 Interpellation Plattner. Grenzübergang für Fussgänger im Flughafen Basel-Mülhausen: 315  
 Interpellation Plattner. Zwiilag. Baubewilligung und Teilbetriebsbewilligung: 327  
 Motion Nationalrat. Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstosses und Kernenergie: \*260  
 Motion Plattner. Nachrichtenlose Vermögen: 298, 301  
 Raumordnung. Berichte (Sammeltitel): \*222  
 StGB. Umweltschutzstrafrecht: \*148

**Reimann** Maximilian (V, AG)  
 Interpellation Plattner. Zwiilag. Baubewilligung und Teilbetriebsbewilligung: 327, 328  
 Krise im Straf- und Massnahmenvollzug: 142  
 Parlamentarische Initiative. Allgemeine Steueramnestie: 287, 292  
 Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): 77, 103, 104, 105, 107

**Respini** Renzo (C, TI)  
 Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle: 197, 220  
 Nouvelle orientation de la politique régionale: \*161  
 Politique du tourisme (titre collectif): 168

**Rhinow** René (R, BL)  
 Europarat. Berichte (Sammeltitel): 21  
 Gen-Schutz-Initiative: 56  
 Kantonsverfassungen (OW, ZG, SH, GR, VS, GE). Gewährleistung: \*228

**Rhyner** Kaspar (R, GL)  
 Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 200, 208, 219  
 Motion Nationalrat. Verzicht auf überzählige Schutzräume: \*229  
 Tourismuspolitik (Sammeltitel): 171

**Rochat** Eric (L, VD)  
 Initiative pour la protection génétique: 48  
 Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 180, 295  
 Motion Conseil national. Abris de protection civile superflus: 230  
 Motion Conseil national. Examen de la compatibilité avec les besoins de la famille: 257

**Saudan** Françoise (R, GE)  
 Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 183  
 Interpellation Saudan. Gestion du fonds de compensation du régime des allocations pour perte de gain: 265  
 Motion Conseil national. Conversion des amendes en arrêts. Adaptation simple du barème: 146  
 Motion Saudan. Déduction des intérêts passifs: 312  
 Motion Saudan. Liquidation des sociétés immobilières d'actionnaires-locataires: 305, 307

Poste et télécommunications (titre collectif): 87  
 Postulat Saudan. Assurances perte de gain. Nouvelle  
 approche: 262

**Schallberger** Peter-Josef (C, NW)  
 Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 196  
 Für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauern-  
 höfe. Volksinitiative: 154  
 Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): 111

**Schiesser** Fritz (R, GL)  
 Motion Nationalrat. Familienverträglichkeitsprüfung: \*256,  
 258  
 Motion Nationalrat. Pilotprojekte zur Integration von Erwerbs-  
 losen: \*65  
 Parlamentarische Initiative. Rechtsschutz der Betroffenen im  
 PUK-Verfahren: 233  
 Petitionen: \*339  
 Soziale Sicherheit. Abkommen (Sammeltitel): \*249, 250,  
 251, 252, 253, 254  
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine ver-  
 nünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): \*178, 182, 294,  
 297  
 Vorkommnisse im EMD (CD-ROM): 240

**Schmid** Carlo (C, AI)  
 Für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauern-  
 höfe. Volksinitiative: 157  
 Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): 91, 106, 107  
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine ver-  
 nünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 182

**Schoch** Otto (R, AR)  
 Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der  
 OSZE. Bericht: \*23, 29  
 Motion Nationalrat. Familienverträglichkeitsprüfung: 258  
 Motion Nationalrat. Umwandlung von Geldstrafen in Haftstr-  
 afen. Einfache Anpassung des Tarifs: \*145  
 Parlamentarische Initiative. Allgemeine Steueramnestie: 289  
 S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei. Wahrung der inneren  
 Sicherheit. Volksinitiative und Bundesgesetz: \*137, 139  
 Tourismuspolitik (Sammeltitel): 170  
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine ver-  
 nünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 179, 181

**Schüle** Kurt (R, SH)  
 Motion Schüle. Befristete steuerliche Massnahmen: 309, 310  
 Oberaufsicht des Parlamentes. Vorstösse (Sammeltitel):  
 \*323  
 Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): \*69, 82, 83, 85, 87,  
 92, 94, 95, 96, 99, 100, 101, 103, 105, 106, 108, 109, 122,  
 131, 132, 133, 331, 332

**Seiler** Bernhard (V, SH)  
 Gen-Schutz-Initiative: 57  
 Motion Nationalrat. Verzicht auf überzählige Schutzräume:  
 230  
 Motion Seiler Bernhard. Beseitigung des Fehlbetrages in der  
 Pensionskasse des Bundes: 316, 318  
 Postulat Seiler Bernhard. Nichtakademische Berufe der Be-  
 rufsguppe «Heilbehandlung»: 64  
 Vorkommnisse im EMD (CD-ROM): \*236

**Simmen** Rosemarie (C, SO)  
 Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1996/I, II: 31  
 Gen-Schutz-Initiative: 49  
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine ver-  
 nünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 295

**Spoerry** Vreni (R, ZH)  
 Für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauern-  
 höfe. Volksinitiative: 152  
 Motion Nationalrat. Direkte Bundessteuer. Strukturelle Män-  
 gel: \*279, 281  
 Motion Plattner. Nachrichtenlose Vermögen: 299  
 Parlamentarische Initiative. Allgemeine Steueramnestie: 291  
 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Teil II):  
 \*272

**Uhlmann** Hans (V, TG)  
 Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 201  
 Für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauern-  
 höfe. Volksinitiative: 158  
 Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): 78

**Villiger** Kaspar, Bundesrat  
 Interpellation Bloetzer. Konzeptentscheid des Bundesrates  
 zur Finanzausgleichsreform: 303  
 Interpellation Plattner. Grenzübergang für Fussgänger im  
 Flughafen Basel-Mülhausen: 316  
 Interpellation Zimmerli. Mehrwertsteuer und kantonale Abfall-  
 und Abwasserfonds: 314  
 Motion GPK-SR. Kreditüberschreitungen in der Bundesver-  
 waltung: 278  
 Motion Nationalrat. Direkte Bundessteuer. Strukturelle Män-  
 gel: 280  
 Motion Nationalrat. Erwerb eigener Aktien. Ergänzung des  
 Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer: 279  
 Motion Plattner. Nachrichtenlose Vermögen: 300  
 Motion Saudan. Abzug der Schuldzinsen: 312  
 Motion Saudan. Liquidation von Immobiliengesellschaften  
 mit Mieteraktionären: 307  
 Motion Schüle. Befristete steuerliche Massnahmen: 310  
 Motion Seiler Bernhard. Beseitigung des Fehlbetrages in der  
 Pensionskasse des Bundes: 317  
 Parlamentarische Initiative. Allgemeine Steueramnestie: 292

**Weber** Monika (U, ZH)  
 Für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauern-  
 höfe. Volksinitiative: 156  
 Post und Fernmeldewesen (Sammeltitel): 73, 89, 97, 104  
 Vorkommnisse im EMD (CD-ROM): 241

**Wicki** Franz (C, LU)  
 Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 215, 217,  
 218  
 Gen-Schutz-Initiative: 58  
 Krise im Straf- und Massnahmenvollzug: 142  
 Parlamentarische Initiative. Rechtsschutz der Betroffenen im  
 PUK-Verfahren: \*232, 233, 234  
 Vorkommnisse im EMD (CD-ROM): 239

**Zimmerli** Ulrich (V, BE)  
 Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 194, 209,  
 210  
 Gen-Schutz-Initiative: 56  
 Interpellation Zimmerli. Mehrwertsteuer und kantonale Abfall-  
 und Abwasserfonds: 314

# Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

## Ständerat – Conseil des Etats

**1997**

Frühjahrssession – 6. Tagung der 45. Amtsdauer  
Session de printemps – 6<sup>e</sup> session de la 45<sup>e</sup> législature

### Erste Sitzung – Première séance

**Montag, 3. März 1997**

**Lundi 3 mars 1997**

18.15 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

**Le président:** Au cours de la session d'hiver 1996, les deux Chambres ont adopté, dans un esprit de rare unanimité, l'arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste. Elles ont ainsi affirmé leur volonté de faire toute la clarté sur le rôle de notre pays avant, pendant et après la Seconde Guerre mondiale. Elles ont aussi voulu rappeler que la souffrance indicible infligée à des millions d'êtres humains, dont l'anéantissement systématique a été programmé, ne devait jamais être oubliée.

Depuis, beaucoup d'événements se sont produits en liaison avec ce thème. Le Bureau salue donc la déclaration de M. Arnold Koller, président de la Confédération, qui sera prononcée ce mercredi devant l'Assemblée fédérale (Chambres réunies).

Déjà lors de la session de décembre 1996, il nous est apparu que le thème des avoirs en déshérence continuerait à nous occuper à différents niveaux. Une coordination entre les commissions compétentes et les délégations, ainsi que la garantie d'un niveau d'information approprié, se révélaient donc indispensables. Les présidents des deux Conseils ont chargé les quatre présidents des Commissions des affaires juridiques et de politique extérieure de cette mission de coordination et de recherche d'information.

Le groupe de coordination est également l'interlocuteur de la Task force instituée par le Conseil fédéral, ainsi que des parlementaires étrangers qui s'occupent de ce thème. La mission des conseillers nationaux, Mme Lili Nabholz et M. François Loeb, aux Etats-Unis appartient à ces relations interparlementaires. Leur voyage à New York et à Washington s'est révélé fructueux.

La conduite de la politique étrangère est l'affaire du Conseil fédéral, et les présidents des deux Chambres en sont conscients. Les questions sur le rôle de la Suisse avant, pendant et après la Seconde Guerre mondiale sont toutefois discutées avant tout dans les parlements étrangers. C'est pourquoi nous devons être capables de contribuer et disposés, à notre niveau, à maîtriser ce dossier difficile non seulement à

l'intérieur du pays, mais aussi à l'étranger, ainsi que d'assurer une coordination efficace entre toutes les instances chargées de cette question.

Aujourd'hui, nous avons un anniversaire à fêter, celui de M. Niklaus Kuchler, ancien président du Conseil. Je lui souhaite un bon anniversaire. (*Applaudissements*)

Sammeltitel – Titre collectif

**Europarat. Berichte  
Conseil de l'Europe. Rapports**

97.001

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

Bericht vom 15. Januar 1997 (BBl I 1438)  
Rapport du 15 janvier 1997 (FF I 1371)

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

96.095

## Parlamentarierdelegation beim Europarat.

### Bericht

## Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport

**Bloetzer** Peter (C, VS) unterbreitet im Namen der Parlamentarierdelegation beim Europarat den folgenden schriftlichen Bericht:

### 1. Einleitung

Die Schweizer Parlamentarierdelegation beim Europarat berichtet im folgenden über ihre Tätigkeit während der 47. ordentlichen Session der Parlamentarischen Versammlung des Europarates, welche 1996 in vier Teilsessionen in Strassburg tagte.

Im Mittelpunkt des Berichtsjahres stand die Aufnahme Russlands in den Europarat als 39. Mitgliedland. Sie erfolgte nach einer fast einjährigen Suspendierung der Aufnahme-prozedur wegen der Ereignisse in Tschetschenien. Bei der Debatte in der Parlamentarischen Versammlung gingen die Meinungen auseinander. In der Abwägung zwischen juristischen und politischen Kriterien gab schlussendlich die politische Betrachtungsweise den Ausschlag (Kapitel 3). Die Parlamentarische Versammlung musste sich in der Folge dann noch mehrere Male mit der Tschetschenienfrage befassen und setzte zu diesem Zweck eine Ad-hoc-Kommission zur Überprüfung der dortigen Entwicklung unter dem Präsidium von Nationalrat Mühlemann ein (Kapitel 4–6).

Mit der Aufnahme Russlands in den Europarat deckt diese Institution heute praktisch den ganzen Kontinent ab. Dem Ziel des Europarates, einen gesamteuropäischen demokratischen Sicherheitsraum zu schaffen, kommt damit eine noch grössere Bedeutung zu. Gleichzeitig sind auch die Anforderungen an das von der Parlamentarischen Versammlung und vom Ministerkomitee eingesetzte System für die Überprüfung der von allen Mitgliedländern bei ihrem Beitritt eingegangenen Verpflichtungen gestiegen. Gegenwärtig sind Überprüfungen in den folgenden Ländern im Gange: Albanien, Bulgarien, Tschechische Republik, Estland, Litauen, Moldavien, Rumänien, Russland, Slowakische Republik, Türkei und Ukraine. Verschiedene schweizerische Delegationsmitglieder üben hier Berichterstatterfunktionen aus: Nationalrat Columberg für Albanien, Bulgarien und Moldavien, Nationalrat Gross Andreas für Litauen, Nationalrat Mühlemann für Russland, Ständerat Rhinow für die Tschechische Republik und Nationalrat Ruffy für Albanien.

Seit unserer letzten Berichterstattung wurden den USA, Kanada und Japan der Beobachterstatus beim Europarat eingeräumt, wobei sich die Beobachtungstätigkeit gegenwärtig noch auf das Ministerkomitee beschränkt. Das Interesse dieser Länder am Europarat darf als wichtiges Zeichen der Anerkennung der politischen Bedeutung der Tätigkeiten der Organisation beim Aufbau eines gesamteuropäischen demokratischen Sicherheitsraumes gewertet werden.

Weitere wichtige Schwerpunkte des Berichtsjahres waren das Aufnahmegesuch Kroatiens und die Ereignisse in Albanien im Zusammenhang mit den Parlamentswahlen vom Mai/Juni 1996 und den Kommunalwahlen vom Oktober 1996.

Die Meinungen zum Aufnahmegesuch Kroatiens drifteten in der Parlamentarischen Versammlung auseinander. Es ging nicht nur um die allgemeine Beitrittsreife dieses Landes, sondern auch um die Rolle Kroatiens im Konflikt im ehemaligen Jugoslawien und um die Frage der Opportunität der unterschiedlichen Behandlung von Beitritts-gesuchen von Staaten im ehemaligen Jugoslawien. Kroatien wurde nach einem Aufschub schliesslich am 6. November 1996 als 40. Mitgliedland in den Europarat aufgenommen (Kapitel 4).

Nachdem die albanischen Parlamentswahlen Anlass zu kritischen Auseinandersetzungen gegeben hatten, beschloss die Parlamentarische Versammlung die Entsendung einer Delegation zur Überwachung der Kommunalwahlen vom Herbst 1996 (Kapitel 5, 6).

Von grosser Bedeutung war auch die Verabschiedung der Bioethik-Konvention durch das Ministerkomitee, nachdem die Parlamentarische Versammlung Gelegenheit hatte, zweimal dazu Stellung zu nehmen (Kapitel 6).

### 2. Zusammensetzung der Delegation

Die Delegation setzte sich im Berichtsjahr wie folgt zusammen:

– Nationalrat: Mühlemann (Präsident), Ruffy (Vizepräsident), Caccia, Columberg, Fehr Lisbeth, Frey Claude, Gross Andreas, Vermot;

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

Spezielle Funktionen von Delegationsmitgliedern während des Berichtsjahres

Zu Beginn des Berichtsjahres wurde:

– Nationalrat Ruffy als Vizepräsident der Kommission für Umwelt, Raumplanung und lokale Behörden wiedergewählt und als Präsident von deren Subkommission Raumplanung gewählt;

– Nationalrat Columberg als Vizepräsident der Kommission für die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten und zur Öffentlichkeit wiedergewählt;

– Ständerat Seiler Bernhard zum Vizepräsidenten der Landwirtschaftskommission gewählt;

– Nationalrat Gross Andreas als Präsident der Subkommission Partizipative Demokratie der Kommission für die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten und zur Öffentlichkeit gewählt;

– Nationalrat Mühlemann wurde im Anschluss an die Aufnahme Russlands in den Europarat zum Präsidenten der Ad-hoc-Kommission für Tschetschenien gewählt.

### 3. Wintersession 1996 (22.–26. Januar 1996)

In der Wintersession 1996 standen folgende Hauptthemen auf der Tagesordnung:

a. das Gesuch der Russischen Föderation um Aufnahme in den Europarat;

b. die Beziehungen OSZE/Europarat: Ansprache von Bundesrat Flavio Cotti, des amtierenden OSZE-Präsidenten;

c. die Minderheitenrechte;

d. Flüchtlinge und Vertriebene sowie Wiederaufbau in gewissen Ländern Ex-Jugoslawiens; die Lage der albanischen Asylbewerber aus Kosovo;

e. die Umweltpolitik in Europa;

f. die wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit mit den Ländern Mittel- und Osteuropas;

g. die «elektronische Demokratie».

#### 3.1 Das Gesuch der Russischen Föderation um Aufnahme in den Europarat

Das im Februar 1995 aufgrund der Intervention Russlands in Tschetschenien eingestellte Verfahren zur Aufnahme der Russischen Föderation in den Europarat wurde nach dem Abschluss des Friedensabkommens im Herbst 1995 wieder aufgenommen. Die Parlamentarische Versammlung stützte sich bei ihrer Prüfung des Gesuchs auf den von Nationalrat Mühlemann als Hauptberichtersteller verfassten Bericht.

Innerhalb der Parlamentarischen Versammlung waren die Meinungen geteilt:

– die eine Seite sprach sich für einen Beitritt aus, weil durch die Aufnahme in den Kreis der europäischen Völker die Einleitung der menschenrechtlichen und demokratischen Entwicklung ermöglicht werde;

– die andere Seite sprach sich gegen eine Aufnahme Russlands aus, weil dieses Land die Kriterien des Europarates nicht erfülle.

Im Bericht nahm Nationalrat Mühlemann klar für einen Beitritt Stellung: Nach der Zusicherung Russlands, die politischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Reformen fortzuführen und eine politische Lösung im Tschetschenienkonflikt zu suchen, gebe es keinen Grund mehr, Russland die Mitgliedschaft im Europarat zu verwehren. Dies um so mehr, als die Politische Kommission der Parlamentarischen Versammlung vorge-

schlagen habe, ihr Instrumentarium zur Kontrolle über die Einhaltung der von Russland eingegangenen Verpflichtungen zu verstärken.

Nach Auffassung verschiedener Abgeordneter, vor allem aus der Kommission für Rechtsfragen und Menschenrechte, erfüllt die Russische Föderation jedoch die in den Europaratsatzungen vorgesehenen Aufnahmebedingungen noch nicht. Dies gelte insbesondere für die Kriterien der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte. Ein Beweis dafür seien die Menschenrechtsverletzungen Russlands in Tschetschenien.

Die Mitglieder der Parlamentarischen Versammlung standen somit vor dem Dilemma, ob sie nach politischen oder nach juristischen Kriterien entscheiden sollten. Sollten sie den Normen und Regeln des Europarates den Vorrang geben und somit Russland wegen dessen Rechts- und Menschenrechtssituation den Beitritt verwehren? Oder sollten sie sich von der politischen Überlegung leiten lassen, dass mit einer Aufnahme Russlands der Rahmen für die Befolgung der Europaratsnormen geschaffen wird und damit die Aussichten auf eine Verbesserung der heutigen Situation in Russland erhöht werden?

Nationalrat Columberg betrachtete die Aufnahme Russlands aus zwei Gründen als verfrüht. Zum einen sei Russland angesichts der brutalen Unterdrückung der Tschetschenen, der katastrophalen Lage in den Gefängnissen und der wiederholten Menschenrechtsverletzungen noch weit von einem Rechtsstaat entfernt; zum andern sei der Europarat für diese Aufnahme nicht gerüstet, denn das Ministerkomitee habe noch nichts unternommen, um die Strukturen der Erweiterung anzupassen. Die Organisation verliere mit einer definitiven Aufnahme Russlands ihre Glaubwürdigkeit und moralische Autorität.

Für Ständerat Bloetzer war der Entscheid der Parlamentarischen Versammlung sowohl für die Entwicklung Russlands als auch für die Stabilität Europas von historischer Bedeutung. Es gebe kein verlässliches europäisches Sicherheitsmodell für das 21. Jahrhundert ohne Einbezug der Russischen Föderation. Es gehöre zur paneuropäischen Berufung des Europarates, dass er seinen Zielen und Ideen europaweit zum Durchbruch ver helfe.

Einerseits wurde der Rückweisungsantrag von Nationalrat Columberg abgelehnt, andererseits wurde aber eine Richtlinie, die die Einsetzung einer Ad-hoc-Kommission für Tschetschenien vorsieht, angenommen. Diese Kommission, deren Präsidium Nationalrat Mühlmann anvertraut wurde, hat den Auftrag, die Entwicklung der Lage in Tschetschenien zu verfolgen. Sie soll Russland bei der Ausarbeitung von Massnahmen unterstützen, die sowohl mit dem Rahmenübereinkommen des Europarates über den Schutz nationaler Minderheiten übereinstimmen als auch für beide Parteien tragbar sind.

Die Parlamentarische Versammlung unterstützte schliesslich in einer Abstimmung unter Namensaufruf die positive Stellungnahme zum Beitritts gesuch Russlands mit 164 zu 35 Stimmen und 15 Enthaltungen. Das Ministerkomitee folgte dieser Empfehlung am 28. Februar 1996, womit Russland zum 39. Europaratsmitglied wurde.

**3.2 Die Beziehungen OSZE/Europarat: Ansprache von Bundesrat Flavio Cotti, des amtierenden OSZE-Präsidenten**  
Bundesrat Cotti, wandte sich in seiner Eigenschaft als amtierender Präsident der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) an die Parlamentarische Versammlung. Er kam dabei insbesondere auf das Abkommen von Dayton zu sprechen. Die Besonderheit dieses Abkommens bestehe darin, dass dessen Umsetzung mehreren internationalen Organisationen, darunter dem Europarat, übertragen worden sei, was eine gute und enge Zusammenarbeit zwischen allen Organisationen voraussetze. Einen besonderen Koordinationsbedarf sieht der OSZE-Präsident im Bereich der Menschenrechte. Er wies ausdrücklich auf die enge Zusammenarbeit zwischen der OSZE und dem Europarat bei der Bildung der Menschenrechtskommission für Bosnien hin. Diese setzt sich aus der Ombudsperson (Gret Haller) und der Menschenrechtskammer zusammen. Die Ombudsperson ist

dem OSZE-Präsidenten, die Menschenrechtskammer dem Europarat unterstellt.

Beim Wiederaufbau Bosniens sei zuweilen die Arbeitsaufteilung der Zusammenarbeit vorzuziehen, erklärte der OSZE-Präsident. Er habe sich gefragt, ob es nicht im Interesse der OSZE liege, dem Europarat die Bereiche «Rassismusbekämpfung» und «Rechtsstaatlichkeit» zu überlassen, da er auf diesen Gebieten eine grössere Erfahrung habe.

Die Bewältigung der aktuellen Aufgaben in Europa verlange von allen internationalen Organisationen Anpassungsfähigkeit. Sie könnten die anstehenden Aufgaben nur erfüllen, wenn sie Kreativität an den Tag legten. Der OSZE wie auch dem Europarat komme beim Aufbau Europas eine tragende Rolle zu: Sie seien sozusagen die Laboratorien, in denen die Vereinigung Europas vorbereitet werde. Deren Zusammenarbeit sei deshalb heute notwendiger als je.

### 3.3 Die Minderheitenrechte

Dem Schutz der Minderheitenrechte kommt eine wachsende Bedeutung zu. So stimmte das Ministerkomitee des Europarates der Europäischen Charta über die Regional- und Minderheitensprachen (1992) und dem Rahmenübereinkommen über den Schutz nationaler Minderheiten (1995) zu.

Diese beiden Instrumente sollten durch ein Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention ergänzt werden. Darin wären die Rechte, auf die sich der einzelne vor unabhängigen Gerichten berufen kann, klar zu umschreiben. Damit nahm die Parlamentarische Versammlung eine Empfehlung wieder auf, die sie bereits anlässlich des Gipfeltreffens der Mitgliedstaaten des Europarates vom Oktober 1993 in Wien an die Staats- und Regierungschefs gerichtet hatte; dieser Empfehlung wurde damals keine Folge gegeben. Die Parlamentarische Versammlung bedauerte überdies die Suspendierung der Arbeiten am Protokoll, das die Europäische Menschenrechtskonvention durch Bestimmungen ergänzt soll, welche insbesondere den nationalen Minderheiten individuelle Rechte im kulturellen Bereich gewährleisten würden. Sie wünschte eine möglichst baldige Wiederaufnahme dieser Arbeit.

Schliesslich forderte die Parlamentarische Versammlung die Mitgliedstaaten auf, die beiden Rechtsinstrumente zu unterzeichnen und zu ratifizieren, damit sie so bald als möglich in Kraft treten können. Die Europäische Charta über die Regional- und Minderheitensprachen (für die Inkraftsetzung erforderliche Ratifikationen: fünf) wurde bis anhin nur von drei Ländern ratifiziert (Finnland, Ungarn und Norwegen), das Rahmenübereinkommen über den Schutz nationaler Minderheiten (erforderliche Ratifikationen: zwölf) nur gerade von vier Ländern (Ungarn, Rumänien, Slowakei und Spanien).

### 3.4 Flüchtlinge und Vertriebene sowie Wiederaufbau in gewissen Ländern Ex-Jugoslawiens; die Lage der albanischen Asylbewerber aus Kosovo

Nach dem Abschluss des Friedensvertrages von Dayton bildet die Rückkehr der Kriegsflüchtlinge von rund vier Millionen Menschen einen wesentlichen Bestandteil des Wiederaufbaus. Sollen die Sicherheit und die Respektierung der Menschenrechte gewährleistet werden, dann hat die Rückkehr dieser Menschen freiwillig, schrittweise und geordnet zu erfolgen.

Der Friedensprozess kann in Ex-Jugoslawien nur Bestand haben, wenn in den betroffenen Ländern gleichzeitig wirtschaftliche und soziale Fortschritte erzielt werden. Der materielle Wiederaufbau muss mit einem Wiederaufbau des Sozialgefüges und mit der Errichtung einer Zivilgesellschaft einhergehen.

Die Parlamentarische Versammlung empfahl dem Ministerrat deshalb die rasche Durchführung der Programme des Europarates für den Wiederaufbau in Ex-Jugoslawien und die Koordinierung der Rückführungen nach Bosnien-Herzegowina mit dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen. Die Behörden Kroatiens und Bosnien-Herzegowinas forderte sie auf, mit den für den Schutz der Menschenrechte zuständigen Organen und dem Internationalen Kriegsverbrechertribunal für Ex-Jugoslawien uneingeschränkt zusammenzuarbeiten. Zudem ersuchte sie die Mitgliedländer um finanzielle und humanitäre Unterstützung der vom Europarat

zugunsten von Ex-Jugoslawien durchgeführten Aktionen und Projekte. Die Empfehlung basierte auf einem Bericht, den Nationalrätin Robert noch zusammen mit dem polnischen Abgeordneten Iwinski ausgearbeitet hatte.

Ständerat Bloetzer führte als Berichterstatter der Politischen Kommission aus, dass das Dayton-Abkommen eine Garantie für die Zukunft darstelle, dass aber die mit seiner praktischen Umsetzung beauftragten internationalen Organisationen hier vor einer grossen Herausforderung stünden. Der Europarat werde u. a. mit der OSZE und insbesondere mit der vorgesehenen Ombudsperson für Menschenrechte zusammenarbeiten müssen. Mit Bosnien-Herzegowina habe sich übrigens zum erstenmal ein Nichtmitgliedstaat des Europarates in seiner Verfassung ausdrücklich auf die Europäische Menschenrechtskonvention berufen und auf entsprechende Schutzmechanismen bezogen und ausgerichtet.

Im Zusammenhang mit der Lage der albanischen Asylbewerber aus Kosovo bedauerte die Parlamentarische Versammlung die anhaltenden Menschenrechtsverletzungen der serbischen Behörden gegenüber der albanischen Bevölkerung Kosovos und forderte diese zur Respektierung der Menschenrechte in Kosovo und zum Verzicht einer massiven Ansiedlung von Serben auf diesem Gebiet auf. Die betroffenen Parteien wurden ebenfalls aufgefordert, Verhandlungen mit dem Ziel aufzunehmen, eine geeignete Form der Koexistenz zu finden, die den autonomen Rechten, wie sie in der Region von Kosovo vor der Unterdrückung im Jahre 1989 durch das serbische Parlament bestanden hatten, Rechnung trägt. Die Parlamentarische Versammlung forderte schliesslich die Regierungen der Mitgliedländer auf, keine der abgewiesenen albanischen Asylbewerber (in den Mitgliedländern des Europarates haben rund 350 000 Kosovo-Albaner ein Asylgesuch gestellt) gewaltsam zurückzuschaffen, solange die Menschenrechtssituation in Kosovo nicht eine sichere und menschenwürdige Existenz garantiert.

Nationalrat Caccia erinnerte im Zusammenhang mit der Suche nach einer dauerhaften Lösung des Kosovokonfliktes an das Beispiel des Südtirols, wo die deutschsprachige Mehrheit – im Gegenzug zu ihrer Anerkennung durch Italien – der italienischsprachigen Minderheit deren Rechte zuerkannt hatte.

### 3.5 Die Umweltpolitik in Europa

Es sei allseits bekannt, dass es bei der Umsetzung der von der Umweltkonferenz der Vereinten Nationen in Rio de Janeiro 1992 beschlossenen Massnahmen zu grossen Verzögerungen gekommen sei und dass Europa eine erhebliche Mitverantwortung für die Verschlechterung der Umweltlage zukomme. Dies war das Fazit eines noch von Nationalrätin Robert verfassten Berichtes über die Umweltpolitik in Europa. Nationalrat Ruffy erinnerte an die Berner Konvention über die Erhaltung freilebender Tiere und wildwachsender Pflanzen und ihrer natürlichen Lebensräume, deren Umsetzung noch stärker als bisher forciert werden sollte. Für die Umweltpolitik innerhalb des Europarates schlug er zwei Handlungsebenen vor: Die Regierungen hätten für die Umsetzung der beschlossenen Massnahmen und für die Gewährleistung der Komplementarität mit den anderen europäischen Institutionen zu sorgen. Die nationalen Parlamente wurden aufgefordert, den direkten Kontakt mit den Umweltministern zu pflegen.

Die Parlamentarische Versammlung empfahl dem Ministerkomitee, die Massnahmen zur Umsetzung der Berner Konvention zu verstärken, und forderte die Regierungen der Mitgliedländer zur Unterstützung der Europäischen Umweltagentur sowie zur Ratifizierung der Umweltkonventionen des Europarates und zu deren Umsetzung auf.

### 3.6 Die wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit mit den Ländern Mittel- und Osteuropas

Die Länder Mittel- und Osteuropas stehen in den Bereichen Forschung und Entwicklung, Wissenschaft und Technologie mitten in einem Umbruch und vor einem grossen Reformbedarf. Damit diese Länder zu vollwertigen Partnern in diesen Bereichen werden können, ist die erfolgreiche Durchführung dieses Reformprozesses unerlässlich. Ebenso unerlässlich ist ein Ausbau der wissenschaftlichen und technologischen Zusammenarbeit mit diesen Ländern.

Nationalrat Caccia hob die Bedeutung der Umstellung jener Sektoren, die bisher im Dienste der Streitkräfte gestanden hätten, auf die Zivilproduktion hervor. Dieser Umstellungsprozess könnte erleichtert werden, wenn die westlichen Länder beispielsweise auf ihren Märkten Nischen für Produkte aus Mittel- und Osteuropa schaffen würden. Er hob auch die Bedeutung einer verstärkten wissenschaftlichen und technologischen Zusammenarbeit als « Hoffnungsbotschaft » für die Bevölkerungen der mittel- und osteuropäischen Länder hervor.

Die Parlamentarische Versammlung empfahl eine Verstärkung der Zusammenarbeitsprogramme und einen Ausbau der Beziehungen zwischen Universitäten, Forschung und Industrie.

### 3.7 Die « elektronische Demokratie »

Unter « elektronischer Demokratie » ist der Einfluss der neuen Informationstechnologien auf die Funktionsweise unserer Demokratien zu verstehen. Dieser Einfluss ist heute angesichts der ständigen und raschen – europa- wie auch weltweiten – Fortschritte in der Kommunikationstechnologie von nicht unwesentlicher Bedeutung. Aufgrund des Umfangs und der Komplexität der noch anstehenden Fragen wies die Parlamentarische Versammlung dieses Geschäft für eine vertiefte Abklärung an die Kommission für die Beziehungen zu den Parlamenten und zur Öffentlichkeit zurück.

In der der Rückweisung an die Kommission vorangehenden Debatte verwies Nationalrat Gross Andreas auf die Pionierfunktion des Europarates, welcher den juristischen Rahmen für etwas gestalte, das bisher nur in der Wirtschaft stattgefunden habe. Die neuen Informationstechnologien würden zwar grosse Chancen für die transnationale und interkontinentale Kommunikation zwischen den Bürgern aller Länder bergen. Dennoch sei es notwendig, dass dafür ein rechtlicher Rahmen geschaffen werde, damit diese Entwicklung nicht allein dem Markt überlassen bleibe, und dass wir die Diskussion über dieses komplexe Thema vertiefen.

### 3.8 Verschiedenes

Die Parlamentarische Versammlung befasste sich u. a. auch mit dem Wohl der Tiere im Zusammenhang mit den Viehtransporten. Sie forderte die Ergreifung dringlicher Massnahmen in diesem Bereich, insbesondere die Unterstützung der Länder Mittel- und Osteuropas bei der Reform ihrer diesbezüglichen Gesetzgebungen sowie verstärkte Sanktionen. Für Ständerat Seiler Bernhard haben Tiere genau wie Menschen das Grundrecht, gut behandelt und respektiert zu werden. Es sei an der Zeit, eine gesamteuropäische Regelung dieses Problems anzustreben, welche eine bessere Überwachung der Einhaltung der Vorschriften sowie eine verschärfte Sanktionspraxis beinhalten müsse. Er forderte die Abgeordneten auf, diesbezüglich Druck auf ihre Regierungen auszuüben.

### 4. Frühjahrssession 1996 (22.–26. April 1996)

In der Frühjahrssession 1996 standen folgende Hauptthemen auf der Tagesordnung:

- a. das Gesuch Kroatiens um Aufnahme in den Europarat;
- b. die Lage in Tschetschenien;
- c. die Einhaltung der Verpflichtungen im Bereich der Verfassungs- und Gesetzesreformen durch die Türkei;
- d. die Überprüfung der Beglaubigungsschreiben der nationalen Delegationen im Verlaufe einer ordentlichen Sitzungsperiode;
- e. die Umsetzung des Dayton-Friedensabkommens für Bosnien-Herzegowina;
- f. die Tätigkeiten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz von 1992–1995;
- g. die Europäische Charta für den ländlichen Raum;
- h. die Stellungnahme zum 40. und 41. Jahresbericht der Europäischen Verkehrsministerkonferenz;
- i. die Parlamente und die Beurteilung der Entscheidungen im Bereich der Wissenschaft und der Technologie.

4.1 Das Gesuch Kroatiens um Aufnahme in den Europarat  
Das Aufnahmegesuch Kroatiens sorgte für eine kontroverse Diskussion innerhalb der Parlamentarischen Versammlung. Gegen den Beitritt wurde eingewendet: Kroatien habe sich am Krieg in Bosnien-Herzegowina beteiligt, obschon es im

September 1992 die Mitgliedschaft im Europarat beantragt habe und dem kroatischen Parlament im Mai 1992 der Sondergästestatus bei der Parlamentarischen Versammlung verliehen worden sei. Trotz der von den kroatischen Behörden eingegangenen Verpflichtungen gäben noch zahlreiche Punkte zu Besorgnis Anlass, beispielsweise auf dem Gebiet der Pressefreiheit, der Rechtsprechung und des Minderheitenrechts. Es sei politisch inopportun, die Staaten Ex-Jugoslawiens unterschiedlich zu behandeln.

Trotz dieser negativen Punkte sprachen sich die Mitglieder mehrheitlich für die Aufnahme Kroatiens in den Europarat aus. Allerdings wurde der Beitritt von einer Reihe klarer Bedingungen in bezug auf die Umsetzung des Friedensabkommens von Dayton, auf die Beachtung des Völkerrechts, des humanitären Völkerrechts und der Normen des Europarates abhängig gemacht.

Ständerat Bloetzer verwies auf die vordringlichen Aufgaben, wie die Vorbereitung freier Wahlen sowie die Respektierung der Versammlungs-, Presse- und Bewegungsfreiheit, wo es noch erhebliche Probleme gebe. Das Ziel des Friedens könne nur erreicht werden, wenn das Wagnis der Wahlen eingegangen und den verschiedenen Konfliktparteien Vertrauen geschenkt werde. Er sprach sich dann für die Aufnahme Kroatiens in den Europarat aus.

Ständerat Rhinow hielt den Zeitpunkt für die Mitgliedschaft Kroatiens im Europarat noch nicht als gekommen. Die Gesetzgebung des Landes und die faktischen Verhältnisse klafften beträchtlich auseinander, besonders im Bereich des Minderheitenschutzes und der Medienfreiheit. Zudem lasse die Umsetzung des Dayton-Abkommens zu wünschen übrig. Schliesslich könne das «Monitoring» nicht vor den Wahlen eingesetzt werden und deshalb nicht rechtzeitig die gewünschten Wirkungen entfalten.

Das Ministerkomitee beschloss am 15. Mai 1996, entgegen der Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung, vorderhand das Aufnahmegesuch Kroatiens abzulehnen: Es gebe in dieser Region noch zu viele offene Fragen und bei der Umsetzung der von Kroatien eingegangenen Verpflichtungen seien Unzulänglichkeiten festgestellt worden. Mit diesem Beschluss ist das Ministerkomitee erstmals einer Aufnahmeempfehlung der Parlamentarischen Versammlung nicht gefolgt.

Gestützt auf einen von der Politischen Kommission erstellten Bericht über die Umsetzung der von Kroatien im Rahmen des Aufnahmeverfahrens eingegangenen Verpflichtungen, folgte die Ständige Kommission an ihrer Sitzung vom 29. Mai 1996 dem Ministerkomitee. Die Ständige Kommission revidierte den Entscheid der Parlamentarischen Versammlung vom 24. April 1996, indem sie die Aufnahme an die Bedingung knüpfte, dass Kroatien seine Verpflichtungen strikte einhält. Am 2. Juli 1996 schloss sich das Ministerkomitee seinerseits der Ständigen Kommission an, womit das Aufnahmeverfahren bis Ende September 1996 eingestellt blieb. Kroatien wurde schliesslich am 6. November 1996 vom Ministerkomitee als 40. Mitgliedland in den Europarat aufgenommen.

#### 4.2 Die Lage in Tschetschenien

Nach der Aufnahme Russlands in den Europarat im Januar 1996 setzte die Parlamentarische Versammlung aufgrund des weiter andauernden Konfliktes in Tschetschenien eine von Nationalrat Mühlemann präsidierte Ad-hoc-Kommission zur Verfolgung der Entwicklung in Tschetschenien ein.

Gestützt auf einen ersten Bericht über die neuesten Vorfälle in Tschetschenien, verurteilte die Parlamentarische Versammlung die sowohl auf russischer als auch auf tschetschenischer Seite begangenen Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts aufs schärfste. Sie empfahl die umgehende Ergreifung konkreter Massnahmen zur Durchführung der Friedenspläne.

Die Ad-hoc-Kommission wurde beauftragt, die Befolgung des Waffenstillstands und der Menschenrechte in Tschetschenien zu überwachen sowie zur Kontrolle über die Einhaltung der Verpflichtungen beizutragen, welche die Russische Föderation anlässlich ihres Europaratsbeitrittes eingegangen war. Nationalrat Columberg hielt fest, die Parlamentarische Versammlung habe der Aufnahme Russlands in den Europarat

in der Erwartung zugestimmt, dass dadurch der Krieg in Tschetschenien beendet werden könne. Diese Erwartung sei aber nicht erfüllt worden und die Versprechungen – insbesondere auch jene, keine Todesurteile mehr zu vollziehen – seien nicht eingehalten worden. Der Europarat könne das nicht tolerieren und müsse in aller Härte dagegen protestieren.

4.3 Die Einhaltung der Verpflichtungen im Bereich der Verfassungs- und Gesetzesreformen durch die Türkei  
Insbesondere auf dem Gebiet der Menschenrechte löste die Frage der Konformität der türkischen Verfassungs- und Gesetzesreformen mit den Bestimmungen des Europarates nach wie vor Besorgnis aus. Die Parlamentarische Versammlung beschloss deshalb, der in der Frühjahrsession 1995 verabschiedeten Empfehlung eine Lageüberprüfung folgen zu lassen.

Verschiedene Verfassungsänderungen wurden zwar realisiert, so betreffend die politischen Parteien, den Status der Parlamentsmitglieder, die parlamentarische Immunität, die Wahlen und die Vereinigungsfreiheit. Aber aufgrund des geänderten Artikels 8 des Gesetzes zur Bekämpfung des Terrorismus aus dem Jahre 1991 bestanden weiterhin schwerwiegende Menschenrechtsprobleme. Die Parlamentarische Versammlung forderte deshalb die Abschaffung dieses Artikels und ähnlicher Bestimmungen in anderen Gesetzen. Sie bedauerte, dass die vier Parlamentarier der Demokratischen Partei Kurdistans weiterhin in Haft gehalten wurden. Die Inhaftierung stelle eine schwerwiegende Verletzung der Menschenrechte dar und widerspreche der parlamentarischen Demokratie.

Angesichts der bereits verwirklichten Reformen war die Parlamentarische Versammlung allerdings der Auffassung, dass die Nachkontrolle ihrer Empfehlung von 1995 inskünftig im Rahmen des Überwachungsverfahrens für die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen sichergestellt werden kann. Dem Ministerkomitee empfahl sie einerseits, die Türkei nachdrücklich aufzufordern, ihre Gesetze und Verfahren den Normen und Prinzipien des Europarates anzugleichen, und andererseits, die in der Türkei stattgefundenen Entwicklungen im Rahmen seines eigenen Überwachungsverfahrens zu prüfen.

4.4 Die Überprüfung der Beglaubigungsschreiben der nationalen Delegationen im Verlaufe einer ordentlichen Sitzungsperiode

Die «Monitoring»-Direktive sah bereits verschiedene Sanktionen vor, falls die von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen nicht eingehalten werden: die Nichtratifizierung des Beglaubigungsschreibens einer nationalen parlamentarischen Delegation und – bei fortgesetzter Missachtung der Verpflichtungen – eine Empfehlung an das Ministerkomitee auf Suspendierung der Mitgliedschaft gemäss Artikel 8 der Europaratsstatuten.

Dagegen war es bis zur Frühjahrsession 1996 nicht möglich, bei schwerwiegenden Verletzungen der Europaratsstatuten durch ein Mitgliedland, im Verlaufe einer ordentlichen Sitzungsperiode eine erneute Prüfung der – zu deren Beginn ratifizierten – Beglaubigungsschreiben vorzunehmen und eventuell darauf zurückzukommen. Die Parlamentarische Versammlung stimmte einer entsprechenden Ergänzung des Versammlungsreglementes zu.

4.5 Die Umsetzung des Dayton-Friedensabkommens für Bosnien-Herzegowina

Ständerat Bloetzer wies als Berichterstatter in seinem Bericht über die Umsetzung des Dayton-Friedensabkommens für Bosnien-Herzegowina auf die besondere Rolle hin, welche der Europarat im Bereich des Minderheitenschutzes und der Menschenrechte spielt. Er erwähnte auch die existentielle Bedeutung, welche dem wirtschaftlichen Wiederaufbau dieses Landes zukommt. Die Kriegsverbrecher müssten bezeichnet und verurteilt werden, damit die Wahlen stattfinden könnten. Auch sei darauf hinzuwirken, dass Bosnien-Herzegowina als multikultureller Staat fortbestehen könne.

Für Nationalrat Ruffy als Berichterstatter der Kommission für Umwelt, Raumplanung und lokale Behörden standen die vom Kongress der Gemeinden und Regionen Europas einge-

setzten «Botschaften der lokalen Demokratie» im Vordergrund. Deren Tätigkeit begünstige das Wiederaufleben der Zivilgesellschaft auf lokaler und regionaler Ebene, indem in den Städten ein Vertrauensklima geschaffen werde.

Gemäss verschiedenen Rednern, darunter auch der Ombudsperson der Menschenrechtskommission für Bosnien-Herzegowina, Frau Gret Haller, wird die Umsetzung des Friedensabkommens nicht leicht sein. Wirklicher Friede kehre jedoch erst ein, wenn die Schwierigkeiten beim Wiederaufbau, bei der Errichtung einer neuen Zivilgesellschaft sowie bei der Aussöhnung überwunden seien.

Die Parlamentarische Versammlung empfahl dem Ministerkomitee eine regelmässige Präsenz des Europarates in Sarajewo zur Durchsetzung der Europaratsprogramme für die Förderung der Menschenrechte, der Demokratie, der Zivilgesellschaft, der Medien und der Rechtsstaatlichkeit.

#### 4.6 Die Tätigkeiten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz von 1992–1995

Die Parlamentarische Versammlung befasst sich regelmässig mit den Tätigkeiten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) und hört dann jeweils auch den IKRK-Präsidenten an. Im Rahmen des Traktandums «Tätigkeiten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz von 1992–1995» wandte sich IKRK-Präsident Sommaruga an die Parlamentarische Versammlung. Er wies auf die ausgezeichnete Zusammenarbeit zwischen dem Europarat und dem IKRK hin. Beide Institutionen vertreten die gleichen Werte, nähmen aber unterschiedliche Aufgaben wahr.

Er erinnerte an die Kernaufgabe des IKRK – humanitäre Aktionen an Ort und Stelle sowie die weltweite Verbreitung und Verankerung des humanitären Völkerrechts. Diese Aufgabe sei enorm, denn seit 1945 habe es über 120 Konflikte und rund 22 Millionen Opfer gegeben. Gegenwärtig hinterliessen über 30 Konflikte «ihre Blutspuren» auf der Erde: Konflikte wegen Macht- und Gebietsansprüchen, Minderheiten- oder Religionskonflikte.

Er forderte die Parlamentarische Versammlung dazu auf, für ein uneingeschränktes Verbot der Personenminen einzutreten. Weltweit seien in etwa 50 Ländern rund 110 Millionen solcher Minen ausgelegt, weitere 100 Millionen lägen in Waffenarsenalen. Dem Blutbad, das durch diese Minen verursacht werde, müsse ein Ende gesetzt werden.

Nationalrätin Fehr Lisbeth unterstützte die Forderung nach einem totalen Personenminenverbot und trat für den entsprechenden Änderungsantrag ein, der in der Folge angenommen wurde.

Auch Nationalrat Frey Claude unterstützte die Forderung nach einem Verbot der Personenminen. Zudem verlangte er, dass die Koordination der humanitären Aktionen primär dem IKRK übertragen wird und gab dem Wunsch Ausdruck, dass die humanitären Aktionen trotz der Schwierigkeiten in den Staatshaushalten Vorrang haben.

Die Parlamentarische Versammlung wies in ihrer Entschliessung auf die unersetzliche Rolle hin, welche das IKRK in Kriegsgebieten bei der Unterstützung der Kriegsoffer sowie bei der Verbreitung des humanitären Völkerrechts spielt. Gleichzeitig wurden die Mitgliedstaaten des Europarates und die anderen Staaten aufgefordert: zum einen ihre politische und finanzielle Unterstützung der IKRK-Tätigkeiten zu verstärken; zum anderen die Genfer Abkommen von 1977 sowie die Zusatzprotokolle von 1977 zu ratifizieren und diese – unter Gewährleistung der Unabhängigkeit, Neutralität und Unparteilichkeit der humanitären Aktionen – strikte anzuwenden.

#### 4.7 Die Europäische Charta für den ländlichen Raum

Gemäss dem «Bericht über eine Europäische Charta für den ländlichen Raum» der Kommission für Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums (mit Ständerat Seiler Bernhard als Mitberichterstatter) nehmen die ländlichen Gebiete 85 Prozent der Gesamtfläche Europas in Anspruch. In diesem Raum wohnt mehr als die Hälfte der europäischen Bevölkerung. Es sei wichtig, dass hier die Umwelt erhalten bliebe, indem ein neuer politischer Rahmen geschaffen werde, mit dem das Gleichgewicht zwischen der Entwicklung des ländlichen Raums und dem Naturschutz einerseits und

zwischen der Stadt- und der Landbevölkerung andererseits gewährleistet werden könne.

Die als Modell vorgelegte Europäische Charta für den ländlichen Raum beruht somit auf einem neuen Konzept für eine gesamteuropäische Politik zur Revitalisierung der ländlichen Gebiete. Das Konzept stellt den qualitativen Aspekt des ländlichen Raums in den Vordergrund, wobei Mensch und Natur im Zentrum des Interesses stehen. Unerlässlich für die angestrebte Revitalisierung sind der Schutz des ländlichen Kulturgutes und vor allem ein leistungsfähiges, den menschlichen Bedürfnissen entsprechendes Wirtschaftsmodell.

Die Parlamentarische Versammlung nahm den Entwurf zu dieser Charta an und empfahl dem Ministerkomitee, einen Sachverständigenausschuss mit der Ausarbeitung einer solchen Charta in enger Koordination mit dem Kongress der Gemeinden und Regionen und der Europäischen Union zu beauftragen.

#### 4.8 Die Stellungnahme zum 40. und 41. Jahresbericht der Europäischen Verkehrsministerkonferenz

Gestützt auf den Bericht der Kommission für Wirtschaft und Entwicklung zum 40. und 41. Jahresbericht der Europäischen Verkehrsministerkonferenz, anerkannte die Parlamentarische Versammlung die entscheidende Bedeutung des Verkehrs für die wirtschaftliche Entwicklung Europas. Sie forderte die Europäische Verkehrsministerkonferenz auf, gemeinsame Strategien für alle europäischen Staaten zu entwickeln. Dabei soll sie:

- im Bereich Güterverkehr die Nutzung von Schiene und vor-handenen Schifffahrtswegen fördern;

- die Möglichkeiten der vermehrten Nutzung der Schifffahrtswegen zur Entlastung des Strassenverkehrs prüfen;

- gesamteuropäische Massnahmen zur Begrenzung und Reduzierung der Kohlendioxidemissionen treffen.

Ständerat Plattner richtete in seinem Votum das Augenmerk auf den Verkehr im Alpengebiet und die ökologische Verletzlichkeit dieses Gebietes. Er erinnerte an die von der Schweiz ergriffenen Umweltschutzmassnahmen, insbesondere an die geplanten neuen Eisenbahnalpentransversalen, die dazu dienen, den alpenquerenden Strassenverkehr zu entlasten und ihn auf die Schiene umzulagern. Die damit einhergehende enorme finanzielle Belastung lasse sich nur unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips tragen.

#### 4.9 Die Parlamente und die Beurteilung der Entscheidungen im Bereich der Wissenschaft und der Technologie

Die rasanten Fortschritte in der Wissenschaft und der Technologie haben beträchtliche Auswirkungen auf alle Bereiche der Wirtschaft und Gesellschaft. Die politischen Entscheidungsträger müssen solche Auswirkungen frühzeitig erkennen und in den Griff bekommen. Die Abschätzung der Folgen wissenschaftlicher und technologischer Innovationen durch die Parlamente steckt in Europa noch in den Anfängen; sie hat sich erst in einigen Ländern unter der Bezeichnung «Technology Assessment» etabliert. Das «Technology Assessment» ist gleichzeitig eine Form der Forschung und ein institutioneller Prozess und ermöglicht eine neue Form der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Politik. Sein Ziel besteht darin, den Parlamenten unabhängige und qualifizierte Informationen zu wissenschaftlichen und technischen Problemen zu liefern.

Aus diesen Gründen spielt das «Technology Assessment» nach Auffassung der Parlamentarischen Versammlung eine grosse Rolle, da es den Parlamentariern ermöglicht, ihre zukunftsgestaltenden Entscheidungen auf der Basis von Fachkenntnissen zu fällen. Sie forderte deshalb die Parlamente der Mitgliedstaaten auf, das «Technology Assessment» umgehend zu institutionalisieren, für die Unabhängigkeit dieser Institution zu sorgen und die internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich zu fördern.

Nationalrat Caccia wies darauf hin, dass die Schweiz seit 1992 über eine solche Evaluationsstelle verfügt (Schweizerischer Wissenschaftsrat). Zwischen der Wissenschaft und der Technik bestehe eine ständige Wechselwirkung, und um die Entscheidungen im Bereich der Wissenschaft und Technologie richtig beurteilen zu können, müssten auch die positiven Aspekte und nicht bloss die Risiken berücksichtigt werden.



Zweifellos müsse das «Technology Assessment» auf nationaler Ebene gefördert werden, da dieses Evaluationsinstrument für die Demokratie wesentlich sei. Weil der nationale Rahmen aber zu eng sei, um das ganze Potential, das eine technische Erfindung berge, bestimmen zu können, müssten die nationalen Evaluationsstellen ihre Tätigkeit mindestens auf europäischer Ebene koordinieren, denn die technologische Entwicklung könne nur auf dieser Stufe wirksam gesteuert werden.

#### 5. Sommersession 1996 (24.–28. Juni 1996)

In der Sommersession standen folgende Hauptthemen auf der Tagesordnung:

- a. der Bericht über die Lage in Tschetschenien;
- b. die Parlamentswahlen vom Mai und Juni 1996 in Albanien;
- c. die Umsetzung des zivilen Teils des Abkommens von Dayton;
- d. der Schutz der Minderheitenrechte;
- e. die Abschaffung der Todesstrafe;
- f. die kulturelle Zusammenarbeit in Europa;
- g. die Tätigkeiten der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) im Jahre 1995.

##### 5.1 Der Bericht über die Lage in Tschetschenien

Nationalrat Mühleman unterbreitete den Bericht der von ihm präsidierten Ad-hoc-Kommission über die Lage in Tschetschenien. Diese Kommission hatte die schwierige Aufgabe:

- die Dialogbereitschaft zwischen den Konfliktparteien zu fördern;

- die Einhaltung des Waffenstillstands sowie die Menschenrechtssituation zu überprüfen;

- eine Anhörung der Vertreter der verschiedenen Konfliktparteien vorzubereiten.

Es wurde dabei festgestellt, dass nicht zuletzt wegen der Kriegsmüdigkeit auf beiden Seiten sich die Aussichten auf eine Stabilisierung der Lage in Tschetschenien verbesserten. Der Europarat soll die OSZE bei den Bemühungen um eine politische Regelung des Konflikts unterstützen und vor allem im Bereich der Menschenrechte tätig werden. Die Einhaltung der von Russland beim Beitritt zum Europarat eingegangenen Verpflichtungen ist systematisch zu kontrollieren.

Nach Nationalrat Columberg muss der Europarat darauf beharren, dass seine Prinzipien vollumfänglich beachtet werden. Er fragte sich, ob im Rahmen des OSZE-Einsatzes in Tschetschenien Möglichkeiten für eine Mitwirkung des Europarates bestünden. Ihn interessierte, welche konkreten Schritte der Europarat zu unternehmen gedenke und über welche personellen und finanziellen Mittel er verfüge, um zu Friedensprozess und Aufbauarbeit beizutragen.

##### 5.2 Die Parlamentswahlen vom Mai und Juni 1996 in Albanien

Bis vor kurzem überwachte der Europarat die Wahlen in seinen Mitgliedstaaten nicht selber. Die Unzulänglichkeiten dieser Praxis zeigten sich aber im Falle Albaniens, als er sich bei der Lagebeurteilung nach den Parlamentswahlen vom Mai und Juni 1996 nur auf den Bericht der OSZE-Wahlbeobachtungsdelegationen stützen konnte. Die von Unregelmäßigkeiten und Wahlfälschungen begleiteten Wahlen in Albanien gaben deshalb Anlass zu einer Dringlichkeitsdebatte.

Aus dem OSZE-Bericht und den mit den verschiedenen Parteien in Strassburg durchgeführten Anhörungen ergab sich für die Parlamentarische Versammlung, dass Albanien seine Gesetzgebung revidieren und danach Neuwahlen abhalten muss. Freie und faire Wahlen bilden eine wesentliche Voraussetzung für die Mitgliedschaft beim Europarat!

Die Parlamentarische Versammlung setzte eine Delegation ein, um das Gespräch zwischen den zerstrittenen Parteien zu fördern und bei der Vorbereitung und Überwachung der Kommunalwahlen vom Herbst 1996 mitzuwirken. Sie forderte die politischen Kräfte Albaniens auf, den Dialog wieder aufzunehmen und hinsichtlich der vorzunehmenden Gesetzesänderungen mit dem Europarat zusammenzuarbeiten, um das Vertrauen in die albanische Demokratie wiederherzustellen.

Nationalrat Columberg gab im Namen der Kommission für Rechtsfragen und Menschenrechte bekannt, dass bei den bisherigen «Monitoring»-Besuchen in Albanien beachtliche

Fortschritte in den Bereichen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Beachtung der Menschenrechte festgestellt werden konnten. Die Wahlen hatten aber gezeigt, dass noch viele Probleme einer Lösung harren. Ein nachhaltiger Reformprozess muss auf einer konstruktiven Zusammenarbeit zwischen den politischen Kräften des Landes aufbauen.

Nationalrat Frey Claude erinnerte daran, dass die Hauptaufgabe des Europarates in diesem Falle darin bestehe, auf die Stabilisierung und Befriedung in Albanien hinzuwirken. Die moralische Autorität des Europarates müsse als einigende und nicht als trennende Kraft genutzt werden, damit Albanien auf dem Weg der Demokratie voranschreiten könne.

Nationalrat Ruffy forderte die Parteien in Albanien zur Versöhnung auf, um das Image des Landes wieder aufzupolieren. Falls keine Neuwahlen auf nationaler Ebene durchgeführt würden, müsse der Europarat wenigstens bei der Vorbereitung und Beobachtung der anstehenden Kommunalwahlen mitwirken. Nach einem erfolgreichen Ausgang dieser Wahlen könne zur Vorbereitung einer verfassunggebenden Versammlung übergegangen werden, welche alle albanischen Parteien vereinige.

##### 5.3 Die Umsetzung des zivilen Teiles des Abkommens von Dayton

Die Parlamentarische Versammlung befasste sich mit den Problemen im Zusammenhang mit der Umsetzung der zivilen Massnahmen des Abkommens von Dayton, die sich gegenüber der Umsetzung der militärischen Massnahmen verzögert hatte.

Ständerat Bloetzer wies als Berichterstatter der Politischen Kommission darauf hin, dass in Bosnien-Herzegowina eine eigentliche Befriedung noch nicht eingesetzt habe: Es stünden sich nicht nur zwei, sondern sogar drei Konfliktparteien gegenüber: die Republik «Srpska», das kroatische Herzegowina und die Zentralregierung. Zudem hätten die ehemaligen Kriegsführer noch nicht abgerüstet und die Oppositionskräfte sich kaum entfalten können. Die Menschenrechtssituation habe sich verschlechtert und die ethnischen Säuberungen gingen auf lokaler Ebene weiter.

Trotzdem habe die Politische Kommission dem Entscheid des amtierenden OSZE-Präsidenten, die Wahlen am 14. September abzuhalten, einhellig zugestimmt. Der wirtschaftliche Wiederaufbau müsse so schnell als möglich erfolgen, sei dies doch das beste Mittel zur Befriedung des Landes.

##### 5.4 Der Schutz der Minderheitenrechte

Der Schutz der Minderheiten gehört – wie der Schutz der Menschenrechte – zu den Hauptanliegen des Europarates. Seit 1990 richtet die Parlamentarische Versammlung deshalb ihr Augenmerk auf die Weiterentwicklung der Minderheitenrechte.

In der Sommersession 1996 behandelte sie eine Stellungnahme der «Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht» zur Auslegung von Artikel 11 des Entwurfes zum Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention («Kulturelle Rechte der Minderheiten») und zur Europäischen Charta für Regional- und Minderheitensprachen. Die Parlamentarische Versammlung stufte die Stellungnahme als wichtiges Referenzdokument für die Auslegung des Zusatzprotokoll ein. Sie schloss sich auch den Überlegungen der Kommission an, wonach auf die Festlegung eines «harten Kerns» von Rechten im Zusammenhang mit den Minderheitensprachen verzichtet werden sollte.

Zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten wurden verschiedene Vorschläge in bezug auf den Beratenden Ausschuss eingebracht, der mit der Inkraftsetzung des Übereinkommens eingesetzt werden soll. Um den Beratenden Ausschuss so unabhängig, wirksam und transparent wie möglich zu gestalten, regt die Parlamentarische Versammlung an, nach folgenden Grundsätzen zu verfahren:

- Der Beratende Ausschuss setzt sich aus 12 bis 20 Mitgliedern zusammen. Deren Mandat dauert sechs Jahre. Die Mitglieder sind nicht wiederwählbar. Die Wahl erfolgt nach den Prinzipien, wie sie u. a. für den Europäischen Ausschuss zur Verhinderung der Folter und unmenschlicher oder erniedri-

gender Behandlung oder Strafe gelten. Die Mitglieder sind anerkannte Experten im Bereich des Schutzes nationaler Minderheiten; sie sind hohen moralischen Werten verpflichtet; sie verfügen über politisches Geschick und einen ausgeprägten beruflichen und kulturellen Hintergrund. Sie haben ihren Sitz ad personam inne und sind völlig unabhängig.

– Der Beratende Ausschuss legt seine Geschäftsordnung selbst fest und kann seine Informationen aus einer Vielzahl von Quellen schöpfen. Er besitzt ein eigenes Initiativrecht und hat die Möglichkeit, mit den Regierungen der betroffenen Vertragsstaaten, mit den nationalen Minderheiten und den nichtstaatlichen Organisationen aktiv den Dialog zu führen. Die Debatten des Ausschusses laufen so transparent wie möglich ab.

– Die Berichte und Empfehlungen des Beratenden Ausschusses sind an das Ministerkomitee gerichtet, welches sie in der Regel direkt und ohne weiteren Kommentar an den jeweils betroffenen Staat weiterleitet. In gewissen Ausnahmefällen schwerer Verstöße gegen das Übereinkommen befindet das Ministerkomitee ebenfalls darüber und teilt seine Schlussfolgerungen dem betroffenen Staat mit. Parallel zur Weiterleitung an den betroffenen Staat werden die Berichte der Parlamentarischen Versammlung zur Stellungnahme unterbreitet.

Ständerat Rhinow vertrat die Meinung, dass die Parlamentarische Versammlung die Umsetzung des Rahmenabkommens überwachen und darauf Einfluss nehmen müsse. Denn die Minderheitenproblematik könne nicht auf normativer Ebene gelöst werden, sondern hänge ganz von der politischen Kultur in den einzelnen Ländern ab. Die Empfehlung gehe in die richtige Richtung, die Frage sei aber, wie unabhängig dieser Beratende Ausschuss werde wirken können.

Schliesslich forderte die Parlamentarische Versammlung das Ministerkomitee auf, die von ihm unterbrochene Arbeit am Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention möglichst bald wiederaufzunehmen.

#### 5.5 Die Abschaffung der Todesstrafe

Die Parlamentarische Versammlung bedauerte, dass Länder wie Lettland, Litauen, die Ukraine und Russland, die seit kurzem dem Europarat angehörten, nach wie vor Todesurteile vollstreckten und somit die bei ihrem Beitritt eingegangenen Verpflichtungen nicht einhielten. Sie erinnerte an die Empfehlung von 1994 zur Ausarbeitung eines Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, welches die Abschaffung der Todesstrafe sowohl in Friedens- als auch in Kriegszeiten vorsieht.

Ferner forderte sie das Ministerkomitee dazu auf, zum Thema Todesstrafe im Jahre 1997 eine internationale Konferenz in einem Land zu organisieren, welches diese Strafe noch nicht abgeschafft hat. Sie erliess einen Appell, ein Moratorium für bevorstehende Hinrichtungen einzuführen und die Todesstrafe unverzüglich abzuschaffen.

Nationalrat Gross Andreas äusserte sich im Namen der sozialdemokratischen Fraktion dahingehend, dass die Todesstrafe von einem Zivilisationsdefizit zeuge. Kein Staat dürfe sich das Recht herausnehmen, jemanden hinzurichten.

#### 5.6 Die kulturelle Zusammenarbeit in Europa

Bis zur Annahme des Maastrichter Vertrages, welcher der Europäischen Union neue Kompetenzen im Kulturbereich einräumte, gab der Europarat bei der kulturellen Zusammenarbeit in Europa den Ton an. Die Zusammenarbeit mit der Europäischen Union war mehr oder weniger auf informelle Kontakte und einzelne Bereiche beschränkt.

Die kulturelle Tätigkeit der Europäischen Union ist nach und nach internationalisiert worden, vor allem in bezug auf die Ausarbeitung von Mehrjahresprogrammen in den Bereichen Kultur, Erziehung, Berufsbildung, Jugend und Medien. Die Europäische Union ist so zu einem Hauptakteur in der kulturellen Zusammenarbeit in Europa geworden ist. Deshalb sollte die Zusammenarbeit von Europarat und Europäischer Union nach Auffassung der Parlamentarischen Versammlung vertieft werden, wobei den jeweiligen Eigenschaften, Erfahrungen und Möglichkeiten der beiden Institutionen Rechnung zu tragen wäre.

#### 5.7 Die Tätigkeiten der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) im Jahre 1995

Als parlamentarisches Forum der EBRD prüfte die Parlamentarische Versammlung deren Jahresbericht 1995. Sie stellte mit Befriedigung fest, dass sich die EBRD bemüht hatte, die Kosten in den Griff zu bekommen.

Ihrer Ansicht nach könnten die Verwaltungsaufwendungen durch eine Änderung des Status der Verwaltungsratsmitglieder reduziert werden. Hingegen hält es die Parlamentarische Versammlung für notwendig, mehr Mittel für Sicherheitsverbesserungen an mittel- und osteuropäischen Kernkraftwerken zur Verfügung zu stellen. Sie schlug vor, die für das Konto «Nukleare Sicherheit» vorgesehenen Mindestbeiträge (zurzeit 1,5 Millionen ECU) zu erhöhen. Die Länderbeiträge sollten im Verhältnis zum BIP der Mitgliedstaaten der EBRD berechnet werden und obligatorisch sein.

Die Parlamentarische Versammlung begrüßte den Beschluss der EBRD vom April 1996, ihr Kapital auf das Doppelte, d. h. von 10 auf 20 Milliarden ECU, aufzustocken, um ihre Vorhaben optimal durchzuführen. Allerdings sollten nicht nur privatwirtschaftliche Projekte, sondern auch solche des öffentlichen Sektors (Infrastruktur-, Energie- und Umweltschutzprojekte) unterstützt werden. Ferner hat die EBRD nach dem Willen der Parlamentarischen Versammlung – neben den Bemühungen um wirtschaftliche und soziale Entwicklung – weiterhin Anstrengungen zur Förderung der Demokratie und der Menschenrechte in den Empfängerländern zu unternehmen.

Die EBRD gedenkt gegenüber Ländern, die einen entsprechenden Entwicklungsstand erreicht haben, eine «Politik des stufenweisen Rückzuges» zu verfolgen. Innerhalb der Parlamentarischen Versammlung löste diese Vorstellung Bedenken aus. Der EBRD-Präsident versicherte jedoch, dass dieser Rückzug dort, wo die Marktverhältnisse eine solche Ablösung zulassen, schritt-, projekt- und sektorenweise erfolgen soll.

Nationalrat Gross Andreas führte im Namen der Kommission für Sozial-, Gesundheits- und Familienpolitik folgendes aus: Die EBRD muss ihre Entscheidungsprozesse transparent machen, um aufzuzeigen, dass sie ihre Aufgaben wahrnimmt und darum besorgt ist, dass der Übergang zur Marktwirtschaft nicht auf Kosten der Ärmsten geschieht. In diesem Sinne wiederholte er die bereits im vergangenen Jahr von der Kommission formulierte Forderung, dass zu jedem Projekt eine Sozialverträglichkeitsstudie zu erstellen ist.

Nach Nationalrat Frey Claude wird das beachtliche Potential der EBRD schlecht genutzt: Die Bank sei nicht als gemeinnützige Institution konzipiert worden, sondern als internationale Organisation mit hohen Zielsetzungen und einem allumfassenden Wirkungsfeld. Der Redner begrüßte zwar die Absicht des Präsidenten, die Tätigkeit der EBRD vermehrt auf die lokale Ebene auszurichten und die arbeitsplatzschaffenden KMU stärker zu unterstützen. Im Interesse einer gewissen Effizienz dürfe man aber das Wesentliche nicht aus den Augen verlieren.

Ständerat Bloetzer erinnerte an die Zielsetzung der EBRD, die darin bestehe, in den mittel- und osteuropäischen Ländern durch die Förderung von Demokratie und wirtschaftlichem Aufbau den Reformprozess unter strenger Berücksichtigung ökologischer Kriterien zu unterstützen. Angesichts dieser umfassenden Aufgabe sei ein Rückzug der EBRD in gewissen Ländern noch verfrüht.

#### 5.8 Verschiedenes

Die Parlamentarische Versammlung befasste sich u. a. auch mit der Situation der Jugend in Europa und der Überwindung des Erbes der ehemals totalitären kommunistischen Systeme. Erstmals führte die Parlamentarische Versammlung auch eine Debatte über aktuelle Fragen durch.

##### *Die Situation der Jugend in Europa*

Die Parlamentarische Versammlung konzentrierte sich in ihrer Debatte über die Situation der Jugend in Europa auf das Problem der Jugendlichen, die dem gesellschaftlichen Wandel nicht gewachsen sind und zu Aussenseitern werden. Sie forderte die zuständige Kommission auf, konkrete Anträge für eine globale Sozial- und Erziehungspolitik zu formulieren.

Nationalrätin Fehr Lisbeth teilte die Auffassung, dass die zunehmende Schwächung traditioneller Institutionen und Werte bei Jugendlichen Angst vor der Zukunft erzeuge, der sie allzuoft durch eine Flucht in Drogen und Gewalttätigkeit auswichen. Um die Situation zu verbessern, müsse deshalb vorerst die Institution der Familie wieder aufgewertet werden, statt eine Reihe von Rechten für die Jugend zu fordern. Rechte zögen auch Pflichten nach sich, die nicht zu vergessen seien. Dabei dürfe man sich allerdings nicht an den totalitären Gesellschaftsordnungen orientieren, wie man sie von den ehemaligen Ostblockländern her kenne.

#### *Die Überwindung des Erbes der ehemals totalitären kommunistischen Systeme*

Im Zusammenhang mit der Überwindung des Erbes der ehemals totalitären kommunistischen Systeme wies Nationalrat Gross Andreas auf einen bisher wenig beachteten, aber grundlegenden Aspekt hin: «Um ein Gesetz zu ändern, muss die Mentalität der Leute geändert werden!» Deshalb müssten die Menschen bereit sein, die Last der Vergangenheit abzuwerfen, was nur gelinge, wenn das gegenseitige Vertrauen wiederhergestellt und miteinander gehandelt werde.

#### *Aktuelle Fragen*

Erstmals führte die Parlamentarische Versammlung eine Debatte über aktuelle Fragen durch: Mit diesem Versuch wurde den Mitgliedern der Parlamentarischen Versammlung Gelegenheit gegeben, ein beliebiges politisches Thema zur Sprache zu bringen, das nicht auf der Tagesordnung der Session figurierte.

Nationalrätin Vermot erinnerte an den Hungerstreik, den die kurdischen Gefangenen im März 1996 in der Türkei begonnen hatten, um gegen die Gewalt in den Gefängnissen und die untragbaren Haftbedingungen zu protestieren. Vielen hungerstreikenden Kurden gehe es gesundheitlich sehr schlecht. Sie fragte, ob der Europarat nicht in der Lage sei, gegen Staaten vorzugehen, welche die Menschenrechte derart verachteten. Der Europarat habe abgedankt, wenn er diese Situation in der Türkei weiterhin zulasse!

#### *6. Herbstsession 1996 (23.–27. September 1996)*

In der Herbstsession 1996 standen folgende Hauptthemen auf der Tagesordnung:

- der Tätigkeitsbericht des Versammlungsbüros;
- die Lage im Nahen Osten: der israelisch-palästinensische Friedensprozess;
- der Vorschlag über einen zweiten Gipfel der Staats- und Regierungschefs der Europaratsmitglieder;
- die sexuelle Ausbeutung von Kindern;
- die Stellungnahme zum Entwurf eines Menschenrechts- und Biomedizin-Übereinkommens;
- die neue Sozialpolitik; Arbeitslosigkeit in Europa – Ursachen und Abhilfemassnahmen.

#### *6.1 Der Tätigkeitsbericht des Versammlungsbüros*

Dieser Bericht setzt sich zusammen aus den Lageberichten über Tschetschenien und Albanien und dem Wahlbericht über Russland.

##### *6.1.1 Lagebericht über Tschetschenien*

Nationalrat Mühlemann wies als Berichterstatter darauf hin, dass in Tschetschenien der Waffenstillstand seit der Einsetzung von General Lebed und den Gesprächen, welche die Delegation der Parlamentarischen Versammlung mit den russischen Behörden führte, eingehalten wurde. Der Auftrag der Tschetschenienkommission habe nicht darin bestanden, sich in die innenpolitischen Angelegenheiten Russlands einzumischen, sondern einzig darin, mit den Konfliktparteien in Kontakt zu bleiben, den Dialog aufrechtzuerhalten und für die Achtung der Menschenrechte zu sorgen. Der Europarat werde weiterhin zum Frieden beitragen und mithelfen, bis zum Jahre 2001 den Status für Tschetschenien zu definieren. Das Ziel des Europarates und der OSZE sei einzig, die Waffen zum Schweigen zu bringen.

##### *6.1.2 Bericht über die Präsidentschaftswahlen in Russland (zweiter Wahlgang vom 3. Juli 1996)*

Nationalrat Mühlemann (Berichterstatter) erklärte, dass der zweite Wahlgang der russischen Präsidentschaftswahlen positiv verlaufen sei und dass Russland sich nun auf dem Weg der Demokratie befinde. Der Europarat sollte bei Neumitglie-

dern weiterhin Wahlbeobachtungen durchführen, da diese eine ausgezeichnete Ergänzung zum «Monitoring»-Verfahren seien.

##### *6.1.3 Lagebericht über Albanien*

Nach den Unregelmässigkeiten bei den Parlamentswahlen in Albanien hatte die Parlamentarische Versammlung im Hinblick auf die anstehenden Kommunalwahlen vom 20. Oktober 1996 eine Ad-hoc-Kommission eingesetzt. Diese begab sich Ende August 1996 nach Albanien. Wie Nationalrat Ruffy als Berichterstatter ausführte, forderte die Kommission dabei die albanischen Behörden auf, die für einen korrekten Wahlverlauf erforderlichen Massnahmen (Gesetzesanpassungen, Zusammensetzung der Wahlausschüsse, Wahlorganisation) zu treffen.

Nationalrat Columberg wies als Mitglied dieser Delegation darauf hin, dass die Berichterstatter, die im Rahmen des «Monitoring»-Verfahrens Albanien im Januar 1996 besucht hatten, grosse Fortschritte feststellen konnten. Die albanischen Behörden seien bereit, den Forderungen des Europarates zu entsprechen und die notwendigen Gesetzesanpassungen vorzunehmen.

Der am 6. November 1996 veröffentlichte Bericht über die Kommunalwahlen vom 20. und 27. Oktober 1996 in Albanien hält fest, dass es sich dabei um freie und faire Wahlen gehandelt habe und dass der Zugang zu den Medien gewährleistet gewesen sei. Die albanischen Behörden hätten die Empfehlungen der Ad-hoc-Kommission befolgt. Dank der konstruktiven Zusammenarbeit zwischen der Mehrheitspartei und der Opposition seien die Wahlen und die Stimmenauszählung korrekt verlaufen. Diese Wahlen stellen somit einen wichtigen Schritt im Demokratisierungsprozess Albanien dar. Nationalrat Ruffy präsidierte die Wahlbeobachtungsdelegation der Parlamentarischen Versammlung für die Kommunalwahlen. Dieser Delegation gehörten auch die Nationalräte Columberg, Fehr Lisbeth und Gross Andreas an.

##### *6.1.4 Bericht über die Wahlen in Bosnien-Herzegowina vom 14. September 1996*

Diese Wahlen haben gemäss Berichterstatter unter ungünstigen Bedingungen stattgefunden. Indessen hätten keine Unregelmässigkeiten festgestellt werden können.

##### *6.2 Die Lage im Nahen Osten: israelisch-palästinensischer Friedensprozess*

Der Bericht zuhanden der Parlamentarischen Versammlung ging von einer echten Dialogbereitschaft der beiden Parteien aus. Dieser Friedensprozess wurde indes durch die Zwischenfälle, die rund 40 Todesopfer forderten, beeinträchtigt. Dadurch wurde auch der Entschliessungsentwurf in Frage gestellt. Die Parlamentarische Versammlung wies ihn deshalb an die Kommission zurück und verlangte in einer Erklärung, die Verhandlungen wiederaufzunehmen und den Friedensprozess fortzusetzen.

Nationalrat Mühlemann hielt fest, dass mit einer langfristigen Unterstützung Europas die Aussichten auf einen dauerhaften Frieden in dieser Region verbessert werden könnten. Der Europarat könnte einen wichtigen Beitrag zur beruflichen Ausbildung junger Palästinenser und Palästinenserinnen leisten.

Die Ständige Kommission nahm an ihrer Sitzung vom 7. November 1996 eine entsprechende Entschliessung an. Diese sieht u. a. Seminare für Menschenrechte und Demokratie sowie die Ausbildung palästinensischer Richter, Anwälte und Vollzugsbeamter vor. Sie begrüsst es, dass Europa sich vermehrt für den israelisch-palästinensischen Friedensprozess einsetzen will.

##### *6.3 Der Vorschlag über einen zweiten Gipfel der Staats- und Regierungschefs der Europaratsmitglieder*

Der Vorschlag, im zweiten Halbjahr 1997 in Strassburg ein zweites Gipfeltreffen des Europarates abzuhalten, basiert auf folgenden Überlegungen:

– Am ersten Gipfeltreffen vom Oktober 1993 in Wien wurde der Europarat als diejenige gesamteuropäische Organisation bezeichnet, welche sich am besten eignet, die neuen Demokratien Mittel- und Osteuropas in die Staatengemeinschaft Europas einzubinden. Die Erweiterung des Europarates und die Entwicklungen, die seither stattgefunden haben, erfor-

dem neue Impulse von seiten der Staats- und Regierungschefs. Auch wurden gewisse Themen des ersten Gipfeltreffens nicht mehr weiterverfolgt (beispielsweise die Revision der Europaratssatzungen und das Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention über die kulturellen Rechte nationaler Minderheiten). Deshalb gilt es, sich Gedanken über die Ressourcen und die langfristigen Ziele des Europarates und damit über dessen Rolle bei der Förderung des europäischen Gesellschaftsmodells für das 21. Jahrhundert zu machen.

– Die Parlamentarische Versammlung empfahl dem Ministerkomitee, die Rolle des Europarates festzulegen und zu stärken, indem u. a. seinem «Monitoring»-Verfahren mehr Gewicht verliehen wird. Weiter empfahl sie, über die Einführung neuer Kooperationsprogramme eine «Partnerschaft für Demokratie» zu entwickeln, über die Ausarbeitung von Mindestnormen den europäischen Rechtsraum zu konsolidieren und Initiativen zur Förderung des Gesellschaftsmodells für Europa zu ergreifen.

#### 6.4 Die sexuelle Ausbeutung von Kindern

Die Parlamentarische Versammlung führte zu diesem Thema eine Dringlichkeitsdebatte durch. Anlass dazu war der internationale Kongress von Stockholm über die sexuelle Ausbeutung von Kindern, der nach den Vorfällen in Belgien abgehalten wurde.

Die Parlamentarische Versammlung forderte die Regierungen der Mitgliedstaaten auf, umgehend Massnahmen zum Schutze der Kinder vor sexuellen Missbräuchen zu treffen und die Lücken in der europäischen Zusammenarbeit von Justiz und Polizei zu schliessen.

Insbesondere empfiehlt sie:

– in den nationalen Strafgesetzbüchern für die Verfolgung von Sexualdelikten das Prinzip der Extraterritorialität einzuführen;

– bei sexuellen Vergehen an Jugendlichen unter 20 Jahren die Klagefrist auf mindestens fünf Jahre nach Erreichen derer Volljährigkeit auszudehnen;

– gesetzlich festzulegen, dass ein Minderjähriger unter 15 Jahren nicht befähigt ist, seine Einwilligung zu sexuellen Handlungen mit Erwachsenen zu geben;

– den Kinderschutzzorganisationen und nichtstaatlichen Organisationen das Recht einzuräumen, bei Sexualdelikten an Kindern als Zivilpartei aufzutreten.

#### 6.5 Die Stellungnahme zum Entwurf eines Menschenrechts- und Biomedizin-Übereinkommens

Die Parlamentarische Versammlung prüfte den überarbeiteten Entwurf zum Bioethik-Übereinkommen, das in Menschenrechts- und Biomedizin-Übereinkommen umbenannt wurde. Wie Ständerat Plattner als Berichterstatter der Kommission für Wissenschaft und Technologie ausführte, steht die neue Fassung im Einklang mit den Anliegen der Änderungsanträge und spiegelt den umfassendsten Konsens wider, der heute in Europa erzielt werden kann.

Dieses Rahmenübereinkommen dürfte zahlreichen nationalen Gesetzgebern als Leitfadendienen, dies um so mehr, als darin der Umgang mit der Embryonenforschung, Organtransplantation und Gentechnik erstmals völkerrechtlich geregelt wird.

Die Änderungen gegenüber dem ersten Entwurf betreffen u. a. die Embryonenforschung und die Eingriffe an nicht einwilligungsfähigen Personen. So wird im neuen Entwurf die Forschung an Embryonen in vitro nur zugelassen, wenn diese der Entwicklung dieser Embryonen oder der Diagnose schwerwiegender Krankheiten dient. Ein absolutes Verbot gilt hingegen für die Erzeugung von Embryonen zu Forschungszwecken sowie für die vorgeburtliche Geschlechterwahl. Eingriffe an nicht einwilligungsfähigen Personen dürfen nur unter Einhaltung bestimmter Bedingungen vorgenommen werden und in jedem Falle nur dann, wenn sie für die Betroffenen von unmittelbarem gesundheitlichem Nutzen sind.

Die Parlamentarische Versammlung hielt zudem fest, dass «die Interessen und das Wohlergehen des Menschen vor dem alleinigen Interesse von Gesellschaft und Wissenschaft Vorrang haben».

Die Parlamentarische Versammlung nahm den geänderten Übereinkommensentwurf mit grosser Mehrheit an und empfahl dem Ministerkomitee, ihn in dieser Form vor Ende Jahr zur Unterzeichnung aufzulegen und einen Zeitplan für die Ausarbeitung der erforderlichen Zusatzprotokolle zu erstellen.

Das Ministerkomitee verabschiedete diesen Entwurf am 19. November 1996. Allerdings folgte es den Vorschlägen der Versammlung nicht in allen Punkten. Nicht berücksichtigt wurden u. a. die Forderung nach einer strikten Einschränkung der Forschung an Embryonen und die Verschärfung des Datenschutzes bei der Weitergabe von Gentestergebnissen.

#### 6.6 Die neue Sozialpolitik; Arbeitslosigkeit in Europa – Ursachen und Abhilfemassnahmen

Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist für den sozialen Zusammenhalt und die Schaffung einer wirklich sozialen Demokratie unerlässlich. Voraussetzung dafür ist eine neue, auf der Europäischen Sozialcharta beruhende Sozialpolitik. Angesichts der Globalisierung und der damit einhergehenden Deregulierung gilt es, den Zusammenhalt in Europa zu stärken und nach neuen Möglichkeiten zu suchen. So müsste u. a. die Organisation der Arbeit überdacht und flexibler ausgestaltet werden; durch grössere öffentliche Vorhaben könnten Arbeitsplätze geschaffen werden; dem Bildungswesen wäre Priorität einzuräumen. Notwendig wären auch gemeinsame politische Initiativen des Europarates und der Europäischen Union.

Die Parlamentarische Versammlung empfahl deshalb, eine aus Mitgliedern der Parlamentarischen Versammlung und des Europäischen Parlamentes zusammengesetzte Arbeitsgruppe einzusetzen mit dem Auftrag, die Arbeitsmarktverhältnisse, Beschäftigungsstrukturen und Sozialschutzgesetzgebungen zu prüfen und bis zum 30. Juni 1997 darüber Bericht zu erstatten.

Ständerat Bloetzer wies als Berichterstatter der Kommission für Wirtschaft und Entwicklung darauf hin, dass die Arbeitslosigkeit in vielen Mitgliedstaaten des Europarates ein unannehmbares Ausmass erreicht hat. Die Arbeitslosenquoten der einzelnen Länder seien allerdings sehr unterschiedlich (zwischen 3 und 20 Prozent). Dies zeige, dass die Arbeitslosigkeit strukturell bedingt sei und dass der wirtschaftliche Aufschwung nicht mehr unbedingt mit einer Verbesserung der Beschäftigungslage einhergehe.

Die Parlamentarische Versammlung rief die Mitgliedstaaten auf, Massnahmen zur Förderung des Wirtschaftswachstums zu treffen, ihre sozialen Sicherheitssysteme und Fiskalsysteme arbeitsmarktfreundlicher auszugestalten, die berufliche Weiterbildung zu fördern und für kleine und mittlere Unternehmen günstige Rahmenbedingungen zu schaffen.

Nationalrätin Fehr Lisbeth unterstützte im Namen der liberalen Fraktion den Bericht über die Arbeitslosigkeit. Am Bericht über die neue Sozialpolitik bemängelte sie u. a., dass darin das soziale Individuum und nicht die Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern im Mittelpunkt stünde. Auch zeigte sie sich enttäuscht über den Weg, der im Bericht vorgeschlagen wird. Dies sei reine Symptombekämpfung und keine Ursachenbekämpfung.

#### 6.7 Verschiedenes

Tätigkeitsbericht 1995 der OECD: Während sich die wirtschaftliche Erholung in gewissen OECD-Ländern, beispielsweise in den Vereinigten Staaten, fortsetzt, stagniert sie in einigen europäischen Staaten zum Teil beträchtlich. In den europäischen OECD-Ländern gilt deshalb die grösste Sorge der Arbeitslosigkeit. Für Ständerat Bloetzer hat die weltweite Bekämpfung der Arbeitslosigkeit höchste Priorität. Er wies darauf hin, dass die neue Welthandelsordnung, welche mit dem Abschluss der Uruguay-Runde geschaffen wurde, umgesetzt und laufend angepasst werden müsse. Wichtig sei dabei, dass die WTO nicht durch regionale Organisationen wie die Nafta und die EU unterlaufen werde.

Entschliessung betreffend die Welthandelsorganisation (WTO) und Umsetzung der Uruguay-Runde: Die Parlamentarische Versammlung forderte die Mitgliedstaaten des Europarates auf, für eine verstärkte Welthandelsbeteiligung der

weniger entwickelten Länder einzutreten und den Schwierigkeiten dieser Länder besondere Beachtung zu schenken. Die Regierungen der Mitgliedstaaten sollen zudem sicherstellen, dass die WTO sich bei der Umsetzung ihrer Ziele – und insbesondere an der bevorstehenden Ministerkonferenz in Singapur – von den Menschenrechts- und Umweltschutzkonventionen des Europarates leiten lasse.

Im weiteren befasste sich die Parlamentarische Versammlung mit den Wanderbewegungen aus den Entwicklungsländern in die europäischen Industriestaaten sowie mit der humanitären Lage der Vertriebenen in Georgien.

#### 6.8 Sitzung der Ständigen Kommission

Die Ständige Kommission verabschiedete an ihrer Sitzung vom 7. November 1996 im Namen der Parlamentarischen Versammlung verschiedene Empfehlungen zu folgenden Themen:

– Drogenabhängigkeit und Drogengesetzgebung: Nach Auffassung der Ständigen Kommission hätte eine Legalisierung des Drogenkonsums eine Verschärfung der Drogenproblematik zur Folge. Die langfristig beste Lösung bestehe in der Drogenprävention: Diese soll über die Gesundheitserziehung, über die Information der Öffentlichkeit sowie über die Verbesserung der Therapiemöglichkeiten erfolgen. Die Ständige Kommission empfahl dem Ministerkomitee, die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Drogenhandels und der Drogengeldwäscherei zu verstärken.

Auf Antrag von Nationalrätin Vermot und eines weiteren Delegierten der Sozialkommission fügte die Ständige Kommission in der Empfehlung ein, dass den Drogenabhängigen Therapiemöglichkeiten einzuräumen seien.

Auf Antrag von Nationalrätin Vermot und Nationalrat Gross Andreas verabschiedete die Ständige Kommission eine Richtlinie betreffend soziale Folgen der Suchtbekämpfung. Darin wird die Sozialkommission mit einer Studie zur Förderung eines sozialverträglichen Umgangs mit der Suchtproblematik beauftragt.

– Welthandelsorganisation (WTO) und Sozialrechte: Das Ministerkomitee soll die Mitgliedstaaten des Europarates auffordern, sich dafür einzusetzen, dass an der WTO-Konferenz vom Dezember 1996 in Singapur die Sozialklauseln der Europäischen Sozialcharta zur Sprache gebracht werden. Ebenso sollten die Entwicklungsländer dazu angehalten werden, solche Klauseln zu übernehmen. Diese Empfehlung stützt sich auf einen von Nationalrat Gross Andreas im Namen der Sozialkommission erstellten Bericht.

– Lage in Weissrussland: Die betroffenen Parteien werden aufgefordert, für die Verfassungsreform dieses Landes nach einem demokratischen Konsens zu suchen.

– Ausbildung des Personals von Asylbewerberempfangsstellen an Grenzübergängen: Dem Ministerkomitee wird empfohlen, einen Meinungs- und Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten zu organisieren und Richtlinien für die Ausbildung dieses Personals auszuarbeiten.

Ferner befasste sich die Ständige Kommission mit den Folgemassnahmen zum Europäischen Naturschutzjahr 1995.

**Bloetzer** Peter (C, VS) présente au nom de la Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe le rapport écrit suivant:

#### 1. Introduction

La Délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe vous présente son rapport annuel relatif à l'activité qu'elle a déployée au cours de la 47<sup>e</sup> session ordinaire de l'Assemblée parlementaire qui s'est déroulée sur quatre parties de session tenues en 1996.

L'adhésion de la Russie comme 39<sup>e</sup> Etat membre du Conseil de l'Europe est au centre de notre rapport annuel. Elle a eu lieu après une suspension de près d'un an de la procédure d'adhésion en raison des événements qui ont eu lieu en Tchétchénie. Au cours du débat au sein de l'Assemblée parlementaire, des opinions divergentes ont été exprimées. Entre les critères juridiques et politiques mis en balance, ce sont finalement ceux relatifs à l'appréciation politique qui eurent la préférence (chapitre 3). L'Assemblée parlementaire a dû par

la suite s'occuper à maintes reprises de la question tchéchène et à cette fin institua une commission ad hoc chargée de suivre l'évolution sur place de la situation. Elle a été placée sous la présidence de M. Mühlemann, conseiller national (chapitres 4–6).

Avec l'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe, cette institution couvre maintenant la presque totalité du continent. Dès lors, l'objectif du Conseil de l'Europe de créer un espace de sécurité démocratique paneuropéen a acquis de ce fait une importance encore plus grande. Dans le même temps, les exigences relatives au système établi par l'Assemblée parlementaire et le Comité des ministres pour examiner le respect des engagements pris par tous les Etats membres lors de leur adhésion ont été augmentées. Actuellement, plusieurs procédures d'examen sont actuellement en cours dans les pays suivants: Albanie, Bulgarie, République tchèque, Estonie, Lituanie, Moldavie, Roumanie, Russie, Slovaquie, Turquie et Ukraine. Divers membres de la délégation suisse ont exercé en l'occurrence les fonctions de rapporteurs. Ainsi, M. Columberg, conseiller national, pour l'Albanie, la Bulgarie et la Moldavie; M. Gross Andreas, conseiller national, pour la Lituanie; M. Mühlemann, conseiller national, pour la Russie; M. Rhinow, député au Conseil des Etats, pour la République tchèque et M. Ruffy, conseiller national, pour l'Albanie.

Depuis la parution de notre dernier rapport, le Conseil de l'Europe a accordé le statut d'observateur aux Etats-Unis, au Canada et au Japon. Toutefois, l'activité liée à ce statut se limite encore actuellement au sein du Comité des ministres. L'intérêt de ces pays pour le Conseil de l'Europe constitue un signe important de la reconnaissance de la portée politique des activités de l'organisation dans l'établissement d'un espace de sécurité démocratique paneuropéen.

Les autres faits marquants de cette année sous rapport ont été l'admission de la Croatie au Conseil de l'Europe ainsi que les événements qui se sont produits en Albanie lors des élections générales de mai et juin 1996 et des élections locales d'octobre 1996.

L'admission de la Croatie a fait l'objet d'un débat controversé au sein de l'Assemblée parlementaire. La controverse a porté non seulement sur le degré de maturité politique de ce pays, mais encore sur le rôle que la Croatie a joué dans le conflit de l'ex-Yougoslavie. La question de l'opportunité d'un traitement différencié des demandes d'adhésion présentées par les Etats de l'ex-Yougoslavie s'est également posée. Après un moratoire, la Croatie a été finalement admise comme 40<sup>e</sup> Etat membre au sein du Conseil de l'Europe le 6 novembre 1996 (chapitre 4).

Après que les élections générales en Albanie aient donné lieu à des discussions critiques, l'Assemblée parlementaire a décidé d'y envoyer une mission d'observation des élections locales d'automne 1996 (chapitres 5, 6).

L'adoption de la Convention de bioéthique par le Comité des ministres a été également d'une grande importance, après que l'Assemblée parlementaire ait eu l'occasion par deux fois de se prononcer à ce sujet (chapitre 6).

#### 2. Composition de la délégation

Notre délégation était composée comme suit:

– Conseil national: Mühlemann (président), Ruffy (vice-président), Caccia, Columberg, Fehr Lisbeth, Frey Claude, Gross Andreas, Vermot;

– Conseil des Etats: Bloetzer, Plattner, Rhinow, Seiler Bernhard.

Fonctions assumées par des membres de notre délégation Au début de la session de printemps de 1996:

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

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

– M. Seiler Bernhard, conseiller aux Etats, a été élu vice-président de la Commission de l'agriculture et du développement rural.

– M. Gross Andreas, conseiller national, a été élu président de la Sous-commission de la démocratie participative de la Commission des relations parlementaires et publiques.

– M. Mühlemann, conseiller national, a été élu président de la Commission ad hoc sur la Tchétchénie à la suite de l'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe.

### 3. Session d'hiver 1996 (22–26 janvier 1996)

Les principaux objets inscrits à l'ordre du jour de la session d'hiver 1996 étaient les suivants:

a. la demande d'adhésion de la Fédération de Russie au Conseil de l'Europe;

b. les relations OSCE/Conseil de l'Europe: allocution de M. Cotti, conseiller fédéral, président en exercice de l'OSCE;

c. les droits des minorités;

d. les réfugiés, les personnes déplacées et la reconstruction dans certains pays de l'ancienne Yougoslavie ainsi que la situation des demandeurs d'asile albanais du Kosovo;

e. la politique européenne de l'environnement;

f. la coopération scientifique et technologique avec les pays d'Europe centrale et orientale;

g. la «démocratie électronique».

#### 3.1 La demande d'adhésion de la Fédération de Russie au Conseil de l'Europe

Après avoir suspendu l'examen de la demande d'adhésion de la Fédération de Russie au Conseil de l'Europe en février 1995 en raison du conflit armé intervenu en Tchétchénie, puis l'avoir repris en automne 1995 suite à un accord de cessez-le-feu, l'Assemblée parlementaire a décidé de se prononcer sur cette demande de la Russie sur la base du rapport établi au nom de la Commission des questions politiques par M. Mühlemann, conseiller national, en sa qualité de premier rapporteur.

Au sein de l'Assemblée parlementaire, deux courants se sont manifestés:

– celui des parlementaires en faveur de l'adhésion afin de permettre à la Russie d'entrer dans le giron de l'Europe et de l'aider ainsi à procéder aux réformes démocratiques et législatives en matière des droits de l'homme;

– celui des parlementaires opposés à l'adhésion de la Russie, vu que ce pays ne remplit pas les critères requis par le Conseil de l'Europe.

Dans son rapport, M. Mühlemann, conseiller national, a penché clairement en faveur de la première alternative. En effet, au vu des assurances données par les autorités russes de poursuivre les réformes politiques, juridiques et économiques et de rechercher une solution politique au conflit en Tchétchénie, il n'y avait plus de raison de s'opposer à une telle adhésion. Ceci d'autant plus que la Commission des questions politiques a suggéré en outre que l'Assemblée parlementaire renforce ses procédures et moyens de contrôle du respect des obligations et engagements contractés par la Russie.

La Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, quant à elle, a estimé avec d'autres parlementaires que la Fédération de Russie ne remplissait pas encore les conditions d'adhésion du Statut du Conseil de l'Europe, notamment en ce qui concerne la prééminence d'un Etat de droit et du respect des droits de l'homme. Les violations des droits de l'homme en Tchétchénie en étaient une des preuves.

Le dilemme devant lequel se sont trouvés les membres de l'Assemblée parlementaire a été en fait de choisir entre ces deux alternatives, soit selon des critères politiques ou juridiques: privilégier les exigences juridiques et normatives du Conseil de l'Europe et donc refuser momentanément l'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe en raison de la situation juridique et des droits de l'homme de ce pays ou privilégier les aspects politiques en considérant que l'adhésion elle-même de la Russie pourrait contribuer à créer des conditions propices au respect des normes du Conseil de l'Europe et ainsi augmenter les chances d'une amélioration de la situation actuelle en Russie.

M. Columberg, conseiller national, a estimé que l'adhésion de la Russie était prématurée pour deux raisons. Tout d'abord, la Russie est loin d'être devenue un Etat de droit, vu

la répression brutale des Tchétchènes, la situation catastrophique dans les prisons et les violations répétées des droits de l'homme. Secondement, le Conseil de l'Europe n'est pas préparé à cette adhésion, le Comité des ministres n'ayant pris aucune mesure pour adapter ses structures à l'élargissement. Enfin, prononcer l'adhésion définitive de la Russie ferait perdre à l'organisation son crédit et son autorité morale. Pour M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, l'heure du choix était décisive tant pour l'évolution de la Russie que pour la stabilité du continent. On ne peut en effet envisager de modèle de sécurité viable pour le XXI<sup>e</sup> siècle sans la participation de la Russie. Le Conseil de l'Europe doit réaliser sa vocation paneuropéenne en faisant triompher ses grands principes.

Si la proposition de renvoi en commission présentée par M. Columberg, conseiller national, a été rejetée, en revanche, une directive relative à la création d'une commission ad hoc sur la Tchétchénie a été adoptée. Cette commission, présidée par M. Mühlemann, conseiller national, a pour tâche de suivre l'évolution de la situation en Tchétchénie. Elle doit apporter son soutien à la Russie pour élaborer des propositions qui soient conformes à la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales et qui soient acceptables pour les deux parties.

L'Assemblée parlementaire a décidé, par appel nominal et par 164 voix contre 35 et avec 15 abstentions, d'approuver l'avis positif relatif à la demande d'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe. Le Comité des ministres a admis la Russie le 28 février 1996; elle est ainsi devenue le 39<sup>e</sup> Etat membre du Conseil de l'Europe.

3.2 Les relations OSCE/Conseil de l'Europe: allocution de M. Cotti, conseiller fédéral, président en exercice de l'OSCE

M. Cotti, chef du Département fédéral des affaires étrangères, s'est exprimé devant l'Assemblée parlementaire en sa qualité de président en exercice de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Il s'est exprimé avant tout sur les accords de Dayton. Il a relevé le fait qu'une des particularités de ces accords était d'avoir confié leur mise en oeuvre à plusieurs organisations internationales dont le Conseil de l'Europe. Pour assurer le succès de ce processus, il importe que toutes ces organisations sachent collaborer fructueusement et étroitement. Cette coordination s'impose particulièrement dans le secteur des droits de l'homme. C'est pourquoi M. Cotti s'est félicité de l'étroite collaboration qui s'est instaurée entre l'OSCE et le Conseil de l'Europe dans le cadre de la constitution de la Commission des droits de l'homme pour la Bosnie. Celle-ci est composée de la médiatrice (Mme Gret Haller) et de la Chambre des droits de l'homme. La médiatrice est placée sous l'égide du président en exercice de l'OSCE, tandis que la Chambre des droits de l'homme sous celle du Conseil de l'Europe.

Dans le cadre de la reconstruction de la Bosnie, M. Cotti a estimé en outre que si la collaboration est certes une excellente chose, il faut parfois lui préférer en l'occurrence le partage du travail. Ainsi, il s'est demandé si l'OSCE n'aurait pas intérêt à abandonner au Conseil de l'Europe les tâches qui relèvent de la lutte contre le racisme et de l'instauration de l'Etat de droit, domaines dans lesquels le Conseil de l'Europe dispose d'une expérience supérieure.

M. Cotti a souligné enfin que les défis à relever aujourd'hui sollicitent la capacité d'adaptation de toutes les organisations internationales. Elles n'accompliront les tâches immenses de l'heure qu'en faisant preuve de créativité. L'OSCE comme le Conseil de l'Europe ont un grand rôle à jouer dans la construction de l'Europe; ce sont des laboratoires dans lesquels se prépare l'unification du continent. Leur collaboration est par conséquent plus que jamais indispensable.

#### 3.3 Les droits des minorités

La protection des droits des minorités a pris de plus en plus d'importance. Preuve en est le fait que le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a approuvé la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (1992) et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (1995). Ces deux conventions devront être complétées par un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de

l'homme énonçant des droits clairement définis pouvant être invoqués par des individus devant des organes judiciaires indépendants. Par cette proposition, l'Assemblée parlementaire est revenue à la charge sur la proposition qu'elle avait faite dans ce sens au Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe (Vienne, octobre 1993) et que celui-ci n'avait pas suivi. Elle a regretté en outre que les travaux de rédaction relatifs au «protocole complétant la Convention européenne des droits de l'homme dans le domaine culturel par des dispositions garantissant des droits individuels, notamment pour les personnes appartenant à des minorités nationales» aient été suspendus et a souhaité qu'ils soient repris bientôt.

Elle a invité enfin les Etats membres à signer et à ratifier les deux conventions précitées afin qu'elles puissent entrer en vigueur le plus tôt possible. La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires requiert cinq ratifications et jusqu'à ce jour, seuls trois pays (Finlande, Hongrie et Norvège) l'ont ratifiée. La Convention – cadre pour la protection des minorités nationales requiert douze ratifications et actuellement seuls quatre pays (Hongrie, Roumanie, Slovaquie et Espagne) l'ont ratifiée.

3.4 Les réfugiés, les personnes déplacées et la reconstruction dans certains pays de l'ancienne Yougoslavie ainsi que la situation des demandeurs d'asile albanais du Kosovo

A la suite de la conclusion de l'Accord pour la paix en Bosnie-Herzégovine à Dayton (Etats-Unis), le retour de quatre millions de personnes dans leur foyer constitue un élément essentiel de la reconstruction. Ce retour doit s'effectuer d'une façon volontaire, graduelle et ordonnée afin d'assurer la sécurité et la garantie du respect des droits de l'homme.

Une réconciliation durable en ex-Yougoslavie ne sera en outre pas possible sans un développement économique et social des pays concernés de la région. L'effort de la reconstruction matérielle doit être accompagné de la reconstruction du tissu social du pays et de la mise en place d'une société civile.

Ainsi, l'Assemblée parlementaire a recommandé au Comité des ministres de poursuivre et d'intensifier les programmes du Conseil de l'Europe pour la reconstruction en ex-Yougoslavie et de coordonner le rapatriement pour la Bosnie-Herzégovine d'entente avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Elle a demandé également aux autorités de Croatie et de Bosnie-Herzégovine de coopérer pleinement avec les organes chargés de la protection des droits de l'homme ainsi qu'avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. Elle a demandé enfin le soutien financier et humanitaire des Etats membres pour les activités et projets concrets du Conseil de l'Europe en faveur de l'ex-Yougoslavie. La recommandation était basée sur un rapport établi par Mme Robert, conseillère nationale, et par le député polonais Ivinski.

Dans l'avis qu'il a présenté au nom de la Commission des questions politiques, M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, a relevé que l'accord de Dayton représente une garantie pour l'avenir, mais que les modalités d'application qui incombent aux organisations internationales les confronteront à un défi majeur. Le Conseil de l'Europe devra en outre coopérer notamment avec l'OSCE et en particulier avec la médiatrice désignée. Enfin, c'est la première fois qu'un Etat non membre du Conseil de l'Europe – la Bosnie-Herzégovine – se réfère expressément dans sa constitution à la Convention européenne des droits de l'homme et met sur pied un mécanisme garantissant le respect de ces droits sur son territoire. En ce qui concerne la situation des demandeurs d'asile albanais du Kosovo, l'Assemblée parlementaire a déploré les violations systématiques des droits de l'homme perpétrées par les autorités serbes à l'encontre de la population albanaise du Kosovo. Elle a lancé un appel à ces autorités de respecter les droits de l'homme au Kosovo et de renoncer aux projets de réinstallation massive et systématique des Serbes dans la région. Elle a invité les parties concernées à reprendre des négociations en vue de trouver un cadre approprié de coexistence qui tienne compte des droits d'autonomie dont bénéficiait la région du Kosovo avant la suppression de ceux-ci par

le parlement serbe en 1989. L'Assemblée parlementaire a demandé enfin aux gouvernements des Etats membres de renoncer au renvoi par la force des demandeurs d'asile albanais déboutés (environ 350 000 ont demandé asile dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe) jusqu'au moment où la situation des droits de l'homme au Kosovo leur permettra de rentrer en toute sécurité et dignité.

M. Caccia, conseiller national, a préconisé, pour un règlement durable de la situation du Kosovo, de s'inspirer de l'exemple du Sud-Tyrol, où en contrepartie d'une reconnaissance par l'Italie de la majorité allemande, celle-ci a garanti les droits de la minorité italienne.

3.5 La politique européenne de l'environnement

Sur la base du rapport de Mme Robert, conseillère nationale, l'Assemblée parlementaire a constaté que, près de quatre ans après la tenue de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement durable de Rio de Janeiro en juin 1992, les mesures concrètes prises en faveur du développement durable de la planète sont considérablement en retrait par rapport aux engagements pris. L'Europe est responsable pour une bonne part dans cette détérioration de la situation de l'environnement.

M. Ruffy, conseiller national, a rappelé que la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe devrait être mieux appliquée que jusqu'ici. La politique de l'environnement au sein du Conseil de l'Europe devrait suivre deux axes prioritaires: d'une part, au niveau gouvernemental, afin que les gouvernements veillent à appliquer concrètement les mesures décidées et assurent la complémentarité avec les autres institutions européennes; d'autre part, au niveau parlementaire, afin que les parlements nationaux s'adressent directement à leurs ministres chargés de l'environnement.

L'Assemblée parlementaire a recommandé au Comité des ministres de renforcer les moyens nécessaires à la mise en oeuvre de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel (convention de Berne). Elle a invité les gouvernements des Etats membres à participer pleinement aux travaux de l'Agence européenne pour l'environnement, à ratifier les conventions du Conseil de l'Europe concernant l'environnement et à s'engager concrètement dans l'application de celles-ci.

3.6 La coopération scientifique et technologique avec les pays d'Europe centrale et orientale

Les pays d'Europe centrale et orientale sont confrontés à une grande mutation et un besoin de réforme dans les domaines de la recherche et du développement, de la science et de la technologie. La coopération internationale s'avère donc nécessaire pour conduire la réforme indispensable des systèmes de recherche et de développement afin de permettre à ces pays de devenir des partenaires à part entière.

Pour M. Caccia, conseiller national, la solidarité active des pays occidentaux avec ces pays doit se manifester particulièrement dans le domaine de la reconversion des secteurs qui travaillaient jusqu'ici pour l'armée à des usages civils. Ce processus de reconversion pourrait être facilité si les pays occidentaux créaient, par exemple, des «niches» dans leurs marchés en faveur de la production des pays d'Europe centrale et orientale. Il a souligné en outre qu'un renforcement de la coopération scientifique et technologique avec ces pays constituerait un message d'espoir pour leur population.

L'Assemblée parlementaire a préconisé d'intensifier les programmes de coopération et de développer les liens entre la recherche, les universités et les industries.

3.7 La «démocratie électronique»

Par «démocratie électronique», il faut entendre les incidences des nouvelles technologies de l'information sur le fonctionnement de nos démocraties. En effet, ces incidences ne sont pas sans importance aujourd'hui, vu le développement constant et rapide des nouveaux moyens de communication, non seulement sur le plan européen, mais encore mondial. Vu l'ampleur des questions complexes encore à résoudre, l'Assemblée parlementaire a décidé de renvoyer l'objet à la Commission des relations parlementaires et publiques pour obtenir des éclaircissements supplémentaires.

Au cours du débat qui a précédé le renvoi de l'objet en commission, M. Gross Andreas, conseiller national, a relevé le rôle de pionnier du Conseil de l'Europe dans ce domaine en essayant d'organiser du point de vue juridique une révolution qui se situe pour l'instant dans le seul domaine économique. Même si les nouvelles technologies de l'information représentent une chance considérable d'échanges à l'échelle transnationale et intercontinentale entre les citoyens de tous les pays, il n'en demeure pas moins nécessaire de mettre en place un cadre juridique. Ceci, afin de ne pas laisser ce mouvement à la discrétion des seules forces du marché et d'approfondir la réflexion sur ce dossier si complexe.

### 3.8 Divers

L'Assemblée parlementaire a entre autres préconisé des mesures urgentes pour l'amélioration du bien-être des animaux ainsi que des conditions de leur transport. Ainsi, les pratiques qui infligent aux animaux des souffrances inutiles doivent être sanctionnées. De plus, elle a exigé le contrôle des dispositions des conventions du Conseil de l'Europe dans ce domaine et a appelé le Conseil de l'Europe à accroître son aide aux pays d'Europe centrale et orientale pour réformer leur législation.

Pour M. Seiler Bernhard, député au Conseil des Etats, les animaux comme les hommes ont des droits élémentaires, à savoir d'être bien traités et respectés. Le temps est venu d'élaborer une réglementation sur le transport des animaux qui s'applique à toute l'Europe. Le respect de cette réglementation devrait être contrôlé et la violation dûment sanctionnée. M. Seiler Bernhard a invité ses collègues à faire pression sur leur gouvernement dans ce sens.

### 4. Session de printemps 1996 (22–26 avril 1996)

Les principaux objets inscrits à l'ordre du jour de la session de printemps 1996 étaient les suivants:

- a. la demande d'adhésion de la Croatie au Conseil de l'Europe;
- b. la situation en Tchétchénie;
- c. le respect par la Turquie des engagements pris concernant les réformes constitutionnelles et législatives;
- d. la contestation des pouvoirs de délégations nationales dans le courant d'une session ordinaire;
- e. la mise en oeuvre des accords de Dayton pour la paix en Bosnie-Herzégovine;
- f. les activités du Comité international de la Croix-Rouge 1992–1995;
- g. la Charte européenne de l'espace rural;
- h. le rapport portant réponse aux 40e et 41e rapports annuels de la Conférence européenne des ministres des transports (CEMT);
- i. les parlements et l'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

#### 4.1 La demande d'adhésion de la Croatie au Conseil de l'Europe

La demande d'adhésion de la Croatie au Conseil de l'Europe a fait l'objet d'un débat controversé au sein de l'Assemblée parlementaire. Les opposants à l'adhésion ont fait valoir les arguments suivants: bien que la Croatie ait déposé sa demande en septembre 1992 et qu'elle ait obtenu le statut d'invité spécial au sein de l'Assemblée parlementaire en mai 1992, elle a néanmoins participé à la guerre en Bosnie-Herzégovine. Malgré les engagements pris par les autorités croates, de nombreux points sont encore préoccupants, notamment en ce qui concerne la liberté de la presse, le pouvoir judiciaire et le traitement des minorités. Sur le plan politique, il ne serait pas opportun de traiter différemment les Etats de l'ex-Yougoslavie.

En dépit de ces différents points négatifs, la majorité des membres de l'Assemblée parlementaire s'est prononcée en faveur de l'adhésion de la Croatie au Conseil de l'Europe. Toutefois, elle a assorti cette adhésion à des conditions précises portant sur l'application des accords de paix de Dayton, le respect du droit international et du droit humanitaire international ainsi que des normes du Conseil de l'Europe.

M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, a relevé que le sujet de préoccupation majeur était l'organisation d'élections libres et le respect des libertés fondamentales d'association,

de la presse et de la circulation des personnes. L'objectif de la paix ne pourrait être atteint qu'en prenant le risque de procéder aux élections et en faisant confiance aux différentes parties au conflit. C'est la raison pour laquelle M. Bloetzer s'est prononcé en faveur de l'adhésion de la Croatie au Conseil de l'Europe.

M. Rhinow, député au Conseil des Etats, a estimé que le moment pour accepter la Croatie au sein de Conseil de l'Europe n'était pas encore venu. La réalité du pays diverge de sa législation en ce qui concerne notamment la protection des minorités et la liberté des médias. En outre, la mise en vigueur des accords de Dayton laisse à désirer. Enfin, la mise en place du « monitoring » ne saurait être réalisée avant le déroulement des élections et ne pourrait donc avoir les effets escomptés en temps voulu.

Contrairement à la recommandation de l'Assemblée parlementaire au Comité des ministres, les délégués des ministres ont décidé le 15 mai 1996 de rejeter, pour le moment, la demande d'adhésion de la Croatie. Trop d'interrogations étaient encore en suspens dans la région, et des carences ont été constatées dans la mise en oeuvre des engagements pris par la Croatie. Cette décision a constitué un précédent dans l'histoire de la coopération exercée jusqu'ici dans ce domaine entre l'Assemblée et le Comité des ministres.

Lors de sa réunion du 29 mai 1996 et sur la base du rapport de la Commission des questions politiques sur la mise en oeuvre des engagements contractés par la Croatie dans le cadre de la procédure d'admission au Conseil de l'Europe, la Commission permanente a soutenu la décision du Comité des ministres et a révisé la décision du 24 avril 1996 de l'Assemblée parlementaire en conditionnant l'adhésion de la Croatie au respect strict des engagements qu'elle a pris.

Le 2 juillet 1996, le Comité des ministres a pris une décision identique à celle de la Commission permanente. De ce fait, l'adhésion de la Croatie au Conseil de l'Europe est demeurée encore en suspens jusqu'à fin septembre 1996. Le 6 novembre 1996, le Comité des ministres a admis la Croatie comme 40e Etat membre du Conseil de l'Europe.

#### 4.2 La situation en Tchétchénie

Suite à l'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe en janvier 1996 et en raison de la poursuite du conflit en Tchétchénie, l'Assemblée parlementaire a constitué une commission ad hoc présidée par M. Mühlemann, conseiller national, et chargée d'examiner la situation en Tchétchénie.

Sur la base d'un premier rapport relatif aux faits nouveaux intervenus en Tchétchénie, l'Assemblée parlementaire a condamné sans réserve les violations actuelles des droits de l'homme et du droit international humanitaire tant du côté russe que du côté tchétchène.

Elle a recommandé instamment que des mesures concrètes soient prises pour mettre en oeuvre les divers plans de paix. La commission ad hoc a été chargée de surveiller de près la mise en oeuvre du cessez-le-feu et la situation des droits de l'homme en Tchétchénie. Elle sera associée en outre à la surveillance du respect des engagements et obligations souscrits par la Fédération de Russie lors de son adhésion au Conseil de l'Europe.

M. Columberg, conseiller national, a relevé que l'Assemblée parlementaire avait espéré que l'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe aurait permis de mettre un terme au conflit. Son attente a été déçue et les promesses faites ignorées, notamment en ce qui concerne la suspension des exécutions capitales. Le Conseil de l'Europe ne peut tolérer un tel état de fait et doit le condamner sans réserve.

#### 4.3 Le respect par la Turquie des engagements pris concernant les réformes constitutionnelles et législatives

Sensibilisée par la situation toujours préoccupante qui demeure en Turquie en ce qui concerne la conformité des réformes constitutionnelles et législatives avec les normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, l'Assemblée parlementaire a procédé à l'examen de la situation dans le prolongement de la recommandation qu'elle avait adoptée lors de sa session de printemps 1995.

Depuis lors, bien que des amendements constitutionnels portant sur les partis politiques, le statut des parlementaires et



l'immunité parlementaire ainsi qu'en matière d'élections et de liberté syndicale aient été adoptés, la modification de l'article 8 de la loi de 1991 contre le terrorisme continue de poser de graves problèmes sous l'angle des droits de l'homme. Dès lors, l'Assemblée parlementaire a demandé l'abolition de cet article et de dispositions analogues. Elle a déploré en outre le maintien en détention des quatre parlementaires du Parti démocratique du Kurdistan. Cette détention demeure une grave violation des droits de l'homme et constitue la négation même de la démocratie parlementaire.

Néanmoins, au vu des progrès déjà réalisés, l'Assemblée parlementaire a estimé que le suivi de sa recommandation de 1995 pourrait être assuré dorénavant dans le cadre du processus de surveillance (« monitoring ») relatif au respect des obligations et engagements contractés par les Etats membres. Elle a recommandé enfin au Comité des ministres d'exhorter la Turquie à rendre sa législation et sa pratique conformes aux normes et principes du Conseil de l'Europe et l'a invité à procéder également à son propre processus de suivi du respect desdits engagements pris par la Turquie.

#### 4.4 Contestation des pouvoirs de délégations nationales dans le courant d'une session ordinaire

La directive relative au « monitoring » prévoyait déjà diverses sanctions au cas où des Etats membres ne tiendraient pas leurs engagements. Parmi celles-ci, la non-ratification des pouvoirs d'une délégation parlementaire et, en cas de persistance de non-respect de leurs engagements, une recommandation au Comité des ministres d'engager l'action de suspension prévue par l'article 8 du Statut du Conseil de l'Europe.

Toutefois, jusqu'à la session de printemps 1996, il n'était pas possible de procéder au réexamen des pouvoirs ratifiés d'une délégation nationale dans le courant de la session ordinaire ou même de les remettre en cause quand bien même un Etat membre aurait violé gravement les Statuts du Conseil de l'Europe. L'Assemblée parlementaire a donc adopté des dispositions complémentaires à son règlement allant dans le sens de la possibilité de remettre en cause les pouvoirs déjà ratifiés d'une délégation nationale.

#### 4.5 La mise en oeuvre des accords de Dayton pour la paix en Bosnie-Herzégovine

Dans son rapport sur la mise en oeuvre des accords de Dayton pour la paix en Bosnie-Herzégovine, M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, a relevé le rôle particulier que joue le Conseil de l'Europe dans ce contexte en ce qui concerne la protection des minorités et le respect des droits de l'homme. Il a souligné également l'importance vitale de la reconstruction économique du pays. Les criminels de guerre devraient être identifiés et condamnés afin que les élections puissent avoir lieu. Enfin, il faudra faire en sorte que la Bosnie-Herzégovine reste un Etat multiculturel.

En sa qualité de rapporteur de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux, M. Ruffy, conseiller national, a mis l'accent sur le rôle des « ambassades de la démocratie locale », créées par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. Leur action tend à favoriser la renaissance à la vie civile au niveau local et régional en créant un climat de confiance dans des villes.

Il ressort des diverses interventions ainsi que de celle de Mme Gret Haller, médiatrice de la Commission des droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine, que la mise en oeuvre des accords est loin d'être aisée. La paix ne sera vraiment réelle qu'une fois surmontées toutes les difficultés de la reconstruction du pays et de l'instauration d'une nouvelle société civile ainsi que par la réconciliation.

L'Assemblée parlementaire a recommandé au Comité des ministres d'assurer une présence régulière du Conseil de l'Europe à Sarajevo pour l'application de ses programmes de promotion des droits de l'homme, de la démocratie, de la société civile, des médias et de la prééminence du droit.

#### 4.6 Les activités du Comité international de la Croix-Rouge 1992-1995

L'Assemblée parlementaire se penche régulièrement sur les activités du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et à chacune de ces occasions donne la parole au président du CICR. Au point de l'ordre du jour relatif aux « Activités du

Comité international de la Croix-Rouge 1992-1995 », M. Sommaruga, président du CICR, s'est adressé à l'Assemblée parlementaire. Dans son allocution, il s'est félicité de l'excellente coopération existant entre le Conseil de l'Europe et le Comité international de la Croix-Rouge. Les deux institutions partagent les mêmes valeurs, mais leurs tâches sont différentes.

L'objectif du CICR est purement humanitaire sur le terrain et la diffusion, l'universalisation et l'approfondissement du droit humanitaire restent un des postulats essentiels de son action. Celle-ci est énorme, puisque de 1945 à aujourd'hui, il y a eu plus de 120 conflits qui ont fait quelque 22 millions de victimes. A l'heure actuelle, plus de 30 conflits ensanglantent la terre, conflits de pouvoirs, de territoires, de minorités, de religions.

M. Sommaruga a lancé un appel à l'Assemblée parlementaire en faveur d'une prohibition totale des mines antipersonnel. Ce sont quelque 110 millions de mines enterrées dans une cinquantaine de pays et quelque 100 millions de mines antipersonnel qui se trouvent dans les arsenaux. Il faut que le carnage provoqué par ces mines cesse.

Mme Fehr Lisbeth, conseillère nationale, s'est prononcée en faveur de l'interdiction totale des mines antipersonnel et a soutenu l'amendement à la résolution y relatif et qui a été adopté.

M. Frey Claude, conseiller national, a retenu deux priorités à l'action à entreprendre: la première consiste à intervenir au niveau gouvernemental pour interdire les mines antipersonnel et la seconde porte sur la nécessaire coordination des actions humanitaires qui devrait, selon lui, être dévolue en premier lieu à la responsabilité du CICR.

M. Frey Claude a formulé enfin le voeu qu'en dépit des difficultés financières des Etats, l'humanitaire reste et doit rester leur priorité.

L'Assemblée parlementaire a relevé, dans sa résolution, le rôle irremplaçable du CICR tant sur le terrain des conflits armés pour soulager les victimes de ces conflits que dans la diffusion du droit international humanitaire. Elle a invité les Etats membres du Conseil de l'Europe ainsi que tout autre Etat à accroître leur soutien politique et financier à l'action menée par le CICR, à ratifier les conventions de Genève de 1949 et leur protocoles additionnels de 1977 et à les appliquer strictement en préservant l'indépendance, la neutralité et l'impartialité de l'action humanitaire.

#### 4.7 La Charte européenne de l'espace rural

Selon le rapport sur une Charte européenne de l'espace rural, établi par la Commission de l'agriculture et du développement rural et dont le corapporteur a été M. Seiler Bernhard, député au Conseil des Etats, l'espace rural de l'Europe représente 85 pour cent de sa surface totale et plus de la moitié de la population européenne y vit. Il est donc important de préserver cet environnement en définissant les règles d'une politique nouvelle, qui assure l'équilibre entre le développement de l'espace rural et la protection de la nature ainsi qu'entre les populations des villes et des campagnes.

Le texte de la Charte européenne de l'espace rural, présenté sous la forme de modèle, repose donc sur une nouvelle conception d'une politique rurale au niveau européen pour la revitalisation des zones rurales. C'est une approche qualitative de l'espace rural qui est visée ici et qui place l'homme et la nature au centre des préoccupations. Cette revitalisation passe inévitablement par la protection du patrimoine culturel rural, le respect de l'environnement et surtout par l'adoption d'un modèle économique performant et approprié tenant compte des réalités humaines.

L'Assemblée parlementaire a adopté ce projet de Charte européenne de l'espace rural et a recommandé au Comité des ministres de charger un comité d'experts d'élaborer un instrument juridique sur le développement rural en s'inspirant du modèle proposé. L'Assemblée parlementaire, l'Union européenne et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe devraient être associés aux travaux de ce comité.

4.8 Le rapport portant réponse aux 40e et 41e rapports annuels de la Conférence européenne des ministres des transports (CEMT)

Sur la base du rapport de la Commission des questions économiques et du développement en réponse aux derniers 40e et 41e rapports annuels de la Conférence européenne des ministres des transports, l'Assemblée parlementaire a reconnu l'importance primordiale que revêt le transport pour le développement économique de l'Europe. Elle a invité la CEMT à rechercher des stratégies communes à l'ensemble des pays européens, sur les points suivants:

- promouvoir, en matière de transport de marchandises, une meilleure utilisation du chemin de fer, du transport maritime sur de courtes distances et des voies navigables existantes;
- explorer les possibilités qu'offrent le transport sur l'eau afin de réduire le poids du transport routier;
- entreprendre une action politique concertée au niveau européen afin de geler et de réduire le niveau des émissions de gaz carbonique.

M. Plattner, député au Conseil des Etats, a concentré son intervention sur le transport dans la région des Alpes et sur la vulnérabilité de cette région en matière d'environnement. Il a rappelé les mesures prises par la Suisse en matière de protection de l'environnement et notamment celles en vue de construire de nouvelles lignes de chemins de fer à travers les Alpes afin de décharger le transport routier transalpin en le transférant sur le réseau ferroviaire. Cette charge sera énorme si on ne respecte pas le principe du pollueur-payeur.

#### 4.9 Les parlements et l'évaluation des choix scientifiques et technologiques

L'accélération du progrès scientifique et technologique a des répercussions considérables dans tous les secteurs de la vie socioéconomique. Ces répercussions doivent être anticipées et maîtrisées par les décideurs politiques en termes d'évaluation de l'innovation scientifique et technologique. Cette évaluation au niveau parlementaire n'est encore qu'à ses débuts en Europe et est connue dans certains pays sous le vocable anglais de «technology assessment». Le «technology assessment» est à la fois une forme d'investigation et un procédé institutionnel qui permet une nouvelle forme de collaboration entre le monde scientifique et politique. Il a pour objectif de mettre à la disposition des parlements une information indépendante et de qualité sur les problèmes scientifiques et techniques.

L'Assemblée parlementaire a jugé le «technology assessment» déterminant pour permettre aux parlementaires de faire, en connaissance de cause et dans un esprit d'ouverture et de débat public, les choix qui détermineront l'avenir de nos sociétés. A cette fin, elle a préconisé que les parlements des Etats membres concernés mettent rapidement sur pied des structures de «technology assessment», veillent à l'indépendance de cet instrument et à la coopération internationale dans ce domaine.

M. Caccia, conseiller national, a indiqué, dans son intervention, que la Suisse s'est dotée, en 1992, d'un office de l'évaluation de la technologie (le Conseil suisse de la science). Il y a, selon lui, une interaction constante entre la science et la technique et pour faire une bonne évaluation des choix scientifiques et technologiques, il est nécessaire de considérer les apports positifs et non seulement les risques.

M. Caccia s'est dit convaincu enfin de la nécessité de promouvoir, au niveau national, le «technology assessment», car cet instrument d'évaluation est essentiel pour la démocratie. Toutefois, le cadre national étant trop étroit pour cerner tout le potentiel d'une technique, il y a urgence pour les centres nationaux d'évaluation de coordonner leurs travaux au moins au niveau européen, car ce n'est qu'à l'échelle du continent qu'ils pourront efficacement piloter l'évolution des techniques.

#### 5. Session d'été 1996 (24-28 juin 1996)

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

- a. le rapport d'information sur la situation en Tchétchénie;
- b. les élections générales de mai et de juin 1996 en Albanie;
- c. les aspects civils des accords de Dayton;
- d. la protection des droits des minorités;
- e. l'abolition de la peine de mort;
- f. la coopération culturelle européenne;

g. les activités de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) en 1995.

5.1 Le rapport d'information sur la situation en Tchétchénie  
Le rapport d'information sur la situation en Tchétchénie a été présenté par M. Mühlemann, conseiller national, en sa qualité de président de la Commission ad hoc sur la Tchétchénie. La commission a été chargée des tâches complexes suivantes:

- promouvoir la volonté de dialogue des parties en présence;
- vérifier le respect du cessez-le-feu sur le terrain ainsi que le respect des droits de l'homme;
- préparer une audition des différentes parties au conflit.

La commission a constaté que les perspectives de stabilisation de la situation en Tchétchénie se sont améliorées du fait notamment que tous sont lassés de la guerre. Le Conseil de l'Europe devrait soutenir l'OSCE dans son action relative à la recherche d'un règlement politique du conflit, en particulier en matière de droits de l'homme. Il devra en outre procéder à un suivi systématique du respect des engagements pris par la Russie lors de son adhésion.

M. Columberg, conseiller national, a demandé que le Conseil de l'Europe se montre plus ferme dans le respect en Tchétchénie des principes fondamentaux qu'il défend. Il s'est demandé en outre si, dans le cadre de l'action très efficace menée par l'OSCE pour rechercher une solution au conflit, des modalités de coopération sont prévues entre cette organisation et le Conseil de l'Europe. Quelles initiatives concrètes ce dernier envisage-t-il de prendre et de quels moyens et d'effectifs le Conseil de l'Europe dispose-t-il pour contribuer au processus de paix et à la reconstruction?

5.2 Les élections générales de mai et de juin 1996 en Albanie  
Le Conseil de l'Europe avait jusqu'ici pour règle de ne pas surveiller le déroulement des élections dans l'un de ses pays membres. Cette habitude a montré ses limites dans le cas albanais, puisque l'organisation en était réduite à se fonder sur les rapports élaborés par des délégations de l'OSCE au sujet des élections générales de mai et de juin 1996. Vu que celles-ci ont été entachées d'irrégularités et de fraudes, l'Assemblée parlementaire a débattu de cette question à l'occasion d'un débat d'urgence.

L'Assemblée parlementaire s'est forgée une opinion sur la base du rapport de la mission d'observation des élections par des parlementaires de l'OSCE ainsi que des renseignements recueillis à la suite de l'audition à huis clos des représentants des principaux partis politiques albanais. Elle a décidé que l'Albanie devrait organiser de nouvelles élections législatives une fois les modifications législatives intervenues. Selon elle, des élections libres et équitables sont une condition essentielle de l'appartenance au Conseil de l'Europe.

L'Assemblée parlementaire a institué une délégation chargée d'instaurer une discussion entre les partis ayant maille à partir et de contribuer à la préparation et à l'observation du bon déroulement des élections locales d'automne 1996 en Albanie. Elle a invité les forces politiques albanaises à reprendre le dialogue et à coopérer avec le Conseil de l'Europe en vue de procéder aux modifications législatives requises afin de rétablir la confiance en la démocratie dans leur pays.

Dans l'avis qu'il a exprimé au nom de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, M. Columberg, conseiller national, a relevé que, dans le cadre de la procédure de «monitoring» lors de visites en Albanie, des progrès importants ont été réalisés dans la voie de la démocratie, de l'Etat de droit et du respect des droits de l'homme. Il reste cependant de nombreux problèmes en suspens, notamment ceux relatifs aux dernières élections. Une réforme durable doit avoir comme base un dialogue constructif entre les diverses forces politiques en présence.

M. Frey Claude, conseiller national, a rappelé que la mission essentielle du Conseil de l'Europe en l'occurrence était de travailler à la stabilité et à la réconciliation en Albanie. Vu l'autorité morale du Conseil de l'Europe, il en a appelé aux parlementaires d'utiliser cette force pour rassembler et non pour diviser afin de permettre à ce pays d'avancer sur la voie de la démocratie.

M. Ruffy, conseiller national, a proposé d'inviter les partis à la réconciliation et à restaurer l'image de l'Albanie. S'il n'est pas procédé à de nouvelles élections au niveau national, le Conseil de l'Europe devrait du moins apporter son assistance dans l'organisation prochaine des élections communales et dans l'observation de leur déroulement. Une fois celles-ci si possible réussies, on pourrait passer aux travaux d'une Assemblée constituante réunissant tous les partis albanais.

#### 5.3 Les aspects civils des accords de Dayton

L'Assemblée parlementaire s'est préoccupée du fait que la mise en oeuvre des aspects civils des accords de Dayton a pris du retard par rapport aux aspects militaires.

M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, s'exprimant au nom de la Commission des questions politiques dont il a été le rapporteur pour la Bosnie-Herzégovine, a relevé que la réconciliation n'a pas encore véritablement commencé du fait que l'on est en présence non de deux, mais de trois parties: la «Republika Srpska», l'Herzégovine croate et le gouvernement central. Par ailleurs, les anciens chefs de guerre n'ont pas désarmé et les forces d'opposition commencent à peine à émerger. La situation des droits de l'homme s'est dégradée et la purification ethnique se poursuit à l'échelon local.

En dépit de cela, la Commission des questions politiques a unanimement approuvé la décision du président en exercice de l'OSCE de tenir les élections le 14 septembre 1996. La reconstruction économique enfin doit se faire le plus vite possible, car elle est le meilleur moyen de réconcilier les diverses communautés.

#### 5.4 La protection des droits des minorités

La protection des droits des minorités comme la protection des droits de l'homme est l'apanage du Conseil de l'Europe. Depuis 1990, l'Assemblée parlementaire remet constamment l'ouvrage sur le métier pour contribuer au développement des droits des minorités.

Au cours de la session d'été 1996, l'Assemblée parlementaire s'est ralliée aux deux avis reçus de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (commission de Venise) concernant d'une part l'interprétation de l'article 11 du projet de Protocole à la Convention européenne des droits de l'homme («Droits culturels des minorités») ainsi que, d'autre part, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. L'Assemblée parlementaire a considéré le premier avis comme un document de référence des plus importants pour l'interprétation du projet de protocole et a approuvé le second qui rejette l'idée de définir un «noyau dur» de droits parmi les dispositions de la Charte relatives aux langues des minorités.

En ce qui concerne l'application de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, diverses propositions ont été formulées au sujet du «Comité consultatif» qui doit être créé dès l'entrée en vigueur de la convention. Pour que celui-ci soit aussi indépendant, efficace et transparent que possible, l'Assemblée parlementaire préconise d'appliquer les principes suivants:

- le comité devra être constitué de douze à vingt experts pour un mandat de six ans et non rééligibles. Leur élection devra être conçue à l'instar du modèle prévu notamment pour le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT). Ils devront posséder une compétence reconnue dans le domaine de la protection des minorités nationales ainsi que de hautes qualités morales et de la sagesse politique. Ils devront représenter un équilibre professionnel et culturel. Ils devront siéger à titre individuel et en toute indépendance;
- le comité devra établir son règlement intérieur, tirer ses informations d'un large éventail de sources et agir de sa propre initiative. Il devra avoir la possibilité d'instaurer un dialogue avec le gouvernement de la Partie contractante en cause et avec des minorités nationales et des organisations non gouvernementales. Les débats du comité devront se dérouler, sauf exception, dans la plus grande transparence possible;
- les rapports et recommandations du comité devront être communiqués au Comité des ministres qui les transmettra directement et sans autre commentaire à la Partie en cause. Dans certains cas exceptionnels de grave violation de la con-

vention, le Comité des ministres devra en débattre et communiquer également ses conclusions à la Partie concernée. Les rapports seront soumis à l'Assemblée parlementaire pour avis en même temps qu'ils seront transmis par le Comité des ministres à l'Etat concerné.

M. Rhinow, député au Conseil des Etats, a estimé qu'il appartient à l'Assemblée parlementaire de contrôler l'application de la convention-cadre et d'en influencer la mise en oeuvre. En effet, les normes ne sont rien en elles-mêmes, tout est dans la culture politique. Il a estimé en outre que la recommandation va dans le bon sens, mais il s'est interrogé sur l'indépendance du «Comité consultatif».

Enfin, l'Assemblée parlementaire a espéré fortement que soient bientôt repris les travaux suspendus par le Comité des ministres relatifs au protocole additionnel à la CEDH susmentionné.

#### 5.5 L'abolition de la peine de mort

Sensibilisée par l'exécution de peines de mort dans différents pays qui ont récemment adhéré au Conseil de l'Europe, tels que la Lettonie, la Lituanie, l'Ukraine et la Russie, l'Assemblée parlementaire a déploré ces exécutions et le fait que ces pays n'ont pas respecté les engagements qu'ils avaient pris lors de leur adhésion. Dans sa recommandation, elle a demandé que soit donnée suite aux propositions qu'elle a déjà faites en 1994 et que soit élaboré un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme abolissant la peine de mort en temps de paix comme en temps de guerre.

Elle a demandé aussi au Comité des ministres d'organiser une conférence internationale sur ce sujet en 1997 dans un pays qui n'a pas encore aboli de facto la peine de mort. Elle a invité les pays à respecter leurs engagements concernant l'introduction d'un moratoire sur les exécutions déjà prévues et l'abolition immédiate de la peine capitale.

M. Gross Andreas, conseiller national, qui s'est exprimé au nom du groupe socialiste, a estimé que la peine capitale ne doit plus être appliquée, car ce châtime est la preuve d'un manque de civilisation. Aucun Etat ne peut s'arroger le pouvoir de tuer un de ses membres.

#### 5.6 La coopération culturelle européenne

Avant l'adoption du Traité de Maastricht qui a conféré de nouvelles compétences à l'Union européenne en matière culturelle, le Conseil de l'Europe occupait seul le terrain. La coopération entre les deux institutions était souvent réduite à des relations informelles ou ponctuelles.

Depuis lors, la dimension internationale des activités culturelles de l'Union européenne a gagné en ampleur, notamment dans l'élaboration de programmes pluriannuels dans les domaines de la culture, de l'éducation, de la formation professionnelle, de la jeunesse et des médias. Vu que l'Union européenne est devenue l'un des principaux acteurs de la coopération culturelle, l'Assemblée parlementaire a estimé nécessaire que le Conseil de l'Europe et l'Union européenne approfondissent cette coopération dans le respect du caractère spécifique, de l'expérience et du potentiel de chacune des deux institutions.

#### 5.7 Les activités de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) en 1995

En sa qualité de forum parlementaire de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), l'Assemblée parlementaire a été saisie du rapport d'activités annuel de la banque en 1995. Elle s'est félicitée de constater que la BERD poursuit ses efforts de maîtrise des coûts.

Elle l'a encouragée à réduire encore les dépenses administratives, notamment en modifiant le statut des membres du conseil d'administration. Elle a insisté en revanche sur la nécessité d'augmenter les ressources destinées à améliorer la sécurité des centrales nucléaires d'Europe centrale et orientale. Elle a préconisé à cette fin de relever le montant minimum – actuellement de 1,5 million d'écus – des contributions au compte pour la sûreté nucléaire. Celles-ci devraient en outre être proportionnelles au PIB des Etats membres de la BERD et obligatoires.

L'Assemblée parlementaire s'est réjouie du fait que la BERD a décidé en avril 1996 de doubler son capital, qui passera de

10 à 20 milliards d'euros, pour mieux faire face à ses opérations. Elle a néanmoins demandé à la banque de soutenir non seulement le secteur privé, mais encore les projets du secteur public (les infrastructures, l'énergie et la protection de l'environnement). Elle l'a incitée enfin à poursuivre son action de promotion de la démocratie et des droits de l'homme parallèlement au développement économique et social dans les pays bénéficiaires.

La BERD envisage de mettre en oeuvre une « politique de retrait graduel » à l'égard des Etats ayant atteint un niveau de développement donné. Le président de la banque a rassuré certains parlementaires que ce retrait serait progressif et qu'il s'effectuerait projet par projet et secteur par secteur, à partir du moment où les marchés seraient en mesure de prendre le relais.

M. Gross Andreas, conseiller national, s'exprimant au nom de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille, a insisté sur la nécessité de la transparence des procédures effectuées par la BERD afin que celle-ci puisse démontrer qu'elle s'acquitte de ses tâches et qu'elle veille à ce que la transition vers l'économie de marché ne se fasse pas au détriment des plus faibles. C'est pourquoi, il a rappelé la demande déjà formulée l'an passé par ladite commission que chaque projet de la BERD soit accompagné d'une étude d'impact social.

M. Frey Claude, conseiller national, a estimé que le formidable potentiel de très haute qualité de la BERD est mal utilisé, car la banque a été conçue non pas comme une banque d'intérêt public, mais comme une organisation internationale ayant des objectifs généreux, mais aussi une action « tous azimuts ». L'orateur s'est réjoui de la volonté du président de la banque de réorienter l'action de la BERD sur le terrain local, en voulant mieux soutenir les PME créatrices d'emplois. Cependant, selon M. Frey Claude, il faut aller à l'essentiel si on veut faire preuve d'une certaine efficacité.

M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, a rappelé que l'objectif de la BERD est d'activer le processus de réforme dans les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) en renforçant la démocratie et en procédant à la reconstruction économique, tout en tenant compte de critères écologiques stricts. Devant l'ampleur de la tâche, M. Bloetzer a estimé que la question du retrait de la BERD de certains pays était encore prématurée.

#### 5.8 Divers

L'Assemblée parlementaire a encore traité divers sujets portant notamment sur la situation des jeunes en Europe ainsi que sur les mesures de démantèlement de l'héritage des anciens régimes totalitaires communistes. Elle a en outre pour la première fois introduit un débat sur des questions d'actualité.

#### *La situation des jeunes en Europe*

L'Assemblée parlementaire a centré ses débats particulièrement sur la situation de la jeunesse marginalisée du fait que la société est en mutation et que les problèmes auxquels la jeunesse est confrontée tendent à les exclure de cette société. L'Assemblée parlementaire a donc demandé à la commission compétente de formuler des propositions concrètes à inclure dans une politique sociale et d'éducation globale afin de tenter de résoudre de tels problèmes.

Mme Fehr Lisbeth, conseillère nationale, a partagé l'avis que l'affaiblissement des institutions et des valeurs traditionnelles engendre chez les jeunes une peur de l'avenir qu'ils essaient trop souvent d'atténuer par la drogue ou la violence. Pour améliorer un tel état de faits, il faudrait d'abord revaloriser la notion de la famille, plutôt que d'exiger une série de droits pour les jeunes. Des droits impliquent des devoirs et ceux-ci ne devraient pas être oubliés, sans pour autant tomber dans un dirigisme étatique outrancier, tel que l'ont connu les pays de l'Europe de l'Est.

#### *Le démantèlement de l'héritage des anciens régimes totalitaires communistes*

Dans le contexte du démantèlement de l'héritage des anciens régimes totalitaires communistes, M. Gross Andreas, conseiller national, a soulevé un point peu évoqué, mais fondamental pour changer une loi, à savoir: il faut d'abord chan-

ger la mentalité des gens. A cette fin, il faut que les gens acceptent de se débarrasser de la charge du passé, que les uns et les autres se refassent confiance et agissent ensemble.

#### *Questions d'actualité*

L'Assemblée parlementaire a tenu, pour la première fois et à titre expérimental, un débat d'actualité n'obéissant à aucun thème spécifique. La raison en a été de permettre aux membres de l'Assemblée parlementaire d'aborder tout sujet politique qui les intéresse, pourvu que celui-ci ne soit pas inscrit à l'ordre du jour de la présente partie de la session.

Saisissant cette occasion, Mme Vermot, conseillère nationale, a rappelé qu'en mars 1996, des détenus ont fait la grève de la faim en Turquie pour protester contre les violences commises dans les prisons et les conditions de détention inacceptables. En outre, des détenus politiques kurdes seraient en très mauvaise santé. Mme Vermot a demandé si le Conseil de l'Europe ne pourrait pas agir contre les Etats qui violent les droits de l'homme. Si le Conseil de l'Europe continue à tolérer la situation en Turquie, il faudra reconnaître que le Conseil de l'Europe a manqué à ses responsabilités.

#### *6. Session d'automne 1996 (23-27 septembre 1996)*

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

- le rapport d'activité du Bureau de l'Assemblée parlementaire comprenant divers rapports d'information;
- la situation au Proche-Orient: le processus de paix israélo-palestinien;
- la proposition pour un second sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe;
- l'exploitation sexuelle des enfants;
- l'avis sur le projet de Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine;
- l'avenir de la politique sociale ainsi que le chômage en Europe: causes et remèdes.

#### *6.1 Le rapport d'activité du Bureau de l'Assemblée parlementaire comprenant divers rapports d'information*

Le rapport d'activité du Bureau de l'Assemblée parlementaire comprend divers rapports d'information sur la situation en Tchétchénie, sur les élections présidentielles russes et sur l'Albanie.

##### *6.1.1 Rapport d'information sur la situation en Tchétchénie*

M. Mühlemann, conseiller national, en sa qualité de rapporteur, s'est félicité que le cessez-le-feu a pu se poursuivre grâce à l'intervention du général Lebed et aux contacts que la délégation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a eu avec les autorités russes. Il a souligné que le Conseil de l'Europe n'a jamais voulu s'immiscer dans les affaires intérieures russes et que le mandat de ses représentants était de maintenir le contact, de favoriser le dialogue et de mettre ainsi un terme aux violations des droits de l'homme. Le Conseil de l'Europe souhaite continuer à apporter sa contribution à la recherche d'une solution pacifique qui doit déboucher en 2001 sur un statut de la Tchétchénie. L'objectif aussi bien du Conseil de l'Europe que de l'OSCE est de faire taire les armes.

##### *6.1.2 Rapport d'information sur les élections présidentielles russes*

(2e tour du scrutin: 3 juillet 1996)

M. Mühlemann, conseiller national, (rapporteur) a estimé que lors de ces élections, la Russie a pris le chemin de la démocratie. Les résultats sont positifs. Il a souhaité en outre que le Conseil de l'Europe prenne l'habitude de veiller au déroulement des élections après une adhésion, car l'observation des élections est un bon moyen de compléter le suivi des engagements pris par un nouveau membre.

##### *6.1.3 Rapport d'information sur l'Albanie*

Suite aux irrégularités intervenues lors des élections législatives en Albanie, l'Assemblée parlementaire a institué une commission ad hoc ayant pour tâche d'aider l'Albanie à rétablir un véritable processus démocratique en vue des élections locales du 20 octobre 1996.

M. Ruffy, conseiller national, en sa qualité de rapporteur de ladite commission, a informé l'Assemblée parlementaire sur la visite effectuée à fin août 1996 en Albanie. A cette occasion, la commission a demandé aux autorités albanaises de

réunir les conditions les plus propices au bon déroulement de ces élections en intervenant dans trois domaines sensibles: la modification d'instruments légaux, la composition des commissions électorales et l'organisation proprement dite des élections.

M. Columberg, conseiller national, est intervenu au sujet des mécanismes de surveillance («monitoring»). Lors de la visite effectuée sur place dans le cadre du «monitoring» en janvier 1996, la délégation – dont faisait partie M. Columberg – a pu, selon lui, constater de grands progrès. Les autorités albanaises ont accepté de se conformer aux exigences du Conseil de l'Europe et d'entreprendre les réformes législatives nécessaires.

Le 6 novembre 1996, le Bureau de l'Assemblée parlementaire a autorisé la publication du Rapport d'information sur les élections locales en Albanie, les 20 et 27 octobre 1996. Il ressort de ce rapport que ces élections se sont déroulées de manière satisfaisante, qu'elles ont été suffisamment libres et équitables et que l'accès aux médias a été garanti de manière correcte. Les autorités albanaises ont appliqué les recommandations formulées par la commission ad hoc de l'Assemblée parlementaire. La coopération constructive instaurée entre le parti de la majorité et l'opposition a permis le bon déroulement des procédures de vote et de dépouillement. Ces élections constituent donc un pas important vers la consolidation de la démocratie albanaise. M. Ruffy, conseiller national, était le président de la mission d'observation des élections de l'Assemblée parlementaire en Albanie. Y participaient également Mme Fehr Lisbeth, conseillère nationale, et MM. Columberg et Gross Andreas, conseillers nationaux.

#### 6.1.4 Rapport d'information sur les élections en Bosnie-Herzégovine du 14 septembre 1996

Selon le rapporteur, les conditions matérielles et autres étaient défavorables pour la tenue de ces élections. Néanmoins, aucune irrégularité grave n'a été constatée par les observateurs.

#### 6.2 La situation au Proche-Orient: le processus de paix israélo-palestinien

Le rapport présenté à l'Assemblée parlementaire partait de l'hypothèse que les deux parties en cause voulaient sincèrement dialoguer et négocier. Des incidents qui ont causé la mort d'une quarantaine de victimes remettent en cause le processus de paix entre le gouvernement israélien et les Palestiniens ainsi que la portée du projet de résolution. Dès lors, l'Assemblée parlementaire a adopté une demande de renvoi en commission et a publié une déclaration demandant la reprise de négociations et la non-remise en cause du processus de paix.

M. Mühlemann, conseiller national, a affirmé qu'une contribution de l'Europe à long terme pourrait augmenter les chances d'établir une paix durable dans la région. Le Conseil de l'Europe en particulier pourrait jouer un rôle important dans la formation professionnelle de jeunes Palestiniens.

Lors de sa séance du 7 novembre 1996, la Commission permanente a adopté une résolution allant dans le sens proposé par M. Mühlemann, conseiller national, et prévoyant entre autres l'organisation de programmes d'éducation aux droits de l'homme et à la démocratie ainsi que la formation de juges, avocats et officiers de police. Elle s'est félicitée que l'Europe entend jouer un rôle politique plus important dans le processus de paix israélo-palestinien.

#### 6.3 La proposition pour un second sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe

L'Assemblée parlementaire a été saisi d'un rapport proposant la tenue d'un second sommet des chefs d'Etat et de gouvernement à Strasbourg, au cours du deuxième semestre de 1997.

Le premier Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de Vienne en octobre 1993 avait clairement reconnu le rôle du Conseil de l'Europe comme l'organisation politique paneuropéenne par excellence, capable d'arrimer à l'Europe les démocraties émergentes de l'Europe centrale et orientale. L'évolution du Conseil de l'Europe due à son élargissement ainsi que celle du contexte géopolitique et institutionnel en

Europe conduisent à la nécessité d'une nouvelle impulsion politique de la part des chefs d'Etat et de gouvernement. D'autre part, certaines décisions prises lors de ce premier sommet sont restées dans l'impasse, telles que celles relatives à la révision du Statut du Conseil de l'Europe ou au Protocole à la Convention européenne des droits de l'homme pour la protection des droits culturels individuels, etc. Dès lors, une réflexion nouvelle devrait être engagée sur les moyens et objectifs à long terme du Conseil de l'Europe pour lui permettre de jouer un rôle dans la promotion d'un modèle de société pour l'Europe du XXI<sup>e</sup> siècle.

L'Assemblée parlementaire a donc recommandé au Comité des ministres de définir ce rôle et de le renforcer par l'octroi d'une importance accrue au mécanisme de surveillance du respect des obligations et engagements des Etats membres («monitoring»). Il y aurait lieu en outre de développer le «partenariat pour la démocratie» en élargissant les programmes de coopération et d'assistance, de consolider l'espace juridique européen et de mettre en oeuvre des actions nouvelles pour promouvoir le modèle social européen.

#### 6.4 L'exploitation sexuelle des enfants

Dans un débat d'urgence, qui faisait suite au Congrès international de Stockholm sur l'exploitation sexuelle des enfants après les drames qu'a vécus la Belgique, l'Assemblée parlementaire a demandé aux gouvernements des Etats membres de prendre rapidement des mesures pour protéger les enfants des abus sexuels et combler les failles et insuffisances de la coopération judiciaire et policière en Europe.

A cette fin, elle a préconisé notamment:

- d'inclure dans la législation pénale nationale le principe de l'extraterritorialité des poursuites et des condamnations des crimes et délits;

- de prévoir des délais de prescription des poursuites contre les crimes et délits sexuels contre les mineurs d'au moins 20 ans, avec un délai pour agir d'au moins 5 ans après la majorité;

- d'inscrire dans la législation qu'un mineur de moins de 15 ans ne peut pas donner son consentement à des relations sexuelles avec un majeur;

- d'accorder aux associations de protection de l'enfance et aux organisations non gouvernementales le droit de se porter partie civile dans des cas d'abus sexuels d'enfants.

#### 6.5 L'avis sur le projet de Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine

L'Assemblée parlementaire a examiné en seconde lecture le projet de convention de bioéthique, rebaptisée «Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine». La nouvelle rédaction de ce texte a tenu compte en grande partie des propositions d'amendements formulées précédemment par l'Assemblée parlementaire.

Selon M. Plattner, député au Conseil des Etats, rapporteur de la Commission de la science et de la technologie, ce texte constitue aujourd'hui le meilleur consensus possible à l'échelle européenne et pourra servir de modèle pour les législations nationales. Il s'agit en effet d'une convention-cadre qui pourra être encore complétée par l'élaboration de protocoles additionnels. Néanmoins, elle constitue le premier instrument international qui permettra de réglementer la recherche sur les embryons, la transplantation d'organes et la recherche génétique.

Deux questions principalement ont été au coeur de la controverse: la question de l'embryon et celle du consentement.

La recherche sur les embryons in vitro ne sera autorisée qu'à deux conditions, à savoir que si celle-ci s'effectue dans l'intérêt du développement de ces embryons ou porte sur le diagnostic des maladies les plus graves. Mais toute constitution d'embryons pour la recherche demeure interdite ainsi que l'utilisation des techniques d'assistance médicale à la procréation pour choisir le sexe de l'enfant à naître, même lorsque le risque de transmission d'une maladie génétique est accru en fonction du sexe.

La recherche sur les personnes incapables de donner leur consentement a été soumise à certaines conditions; en outre, cette recherche doit comporter un bénéfice réel et direct pour la santé de celui qui s'y prête.

Enfin, l'Assemblée parlementaire a rappelé que «l'intérêt et le bien-être de l'être humain doivent prévaloir sur le seul intérêt de la société ou de la science».

Sur la base notamment des amendements proposés susmentionnés, l'Assemblée parlementaire a adopté à une large majorité le projet de convention et a invité le Comité des ministres à l'adopter ainsi amendé. Elle a demandé également de l'ouvrir à la signature avant la fin de 1996 afin de préserver le caractère innovateur du texte et d'établir un calendrier pour l'élaboration des protocoles additionnels requis dans les domaines spécifiques où une réglementation supplémentaire s'avère nécessaire.

Le 19 novembre 1996, le Comité des ministres a adopté à la majorité le projet de convention amendé par l'Assemblée parlementaire. Toutefois, il n'a pas suivi entièrement celle-ci dans tous les amendements proposés, notamment en ce qui concerne la nécessité d'une stricte limitation de la recherche sur les embryons ainsi qu'en ce qui concerne la communication des résultats d'un test génétique.

#### 6.6 L'avenir de la politique sociale ainsi que le chômage en Europe – causes et remèdes

Dans sa recommandation relative à l'avenir de la politique sociale, l'Assemblée parlementaire a considéré la lutte contre le chômage comme une priorité pour restaurer la confiance dans la cohésion sociale. Le système de protection sociale de naguère n'est plus viable; il faut donc définir une nouvelle politique sociale. Celle-ci devrait avoir pour base la Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe afin de parvenir à une véritable démocratie sociale. Dans le contexte de la mondialisation et de la déréglementation qui l'accompagne, l'Europe doit renforcer sa cohésion et faire preuve d'innovation et d'organisation. Ainsi, l'organisation du travail devrait être repensée avec beaucoup plus de souplesse, la mise en chantier de grands travaux publics devrait être créatrice d'emplois et l'éducation ainsi que la formation devraient être déclarées prioritaires. L'Assemblée parlementaire est convaincue en outre de la nécessité d'une initiative politique interinstitutionnelle entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne. C'est pourquoi, elle a préconisé de créer un groupe mixte composé de membres de l'Assemblée parlementaire et du Parlement européen. Ce groupe de travail aurait pour tâche d'examiner les données relatives aux marchés de l'emploi, aux structures professionnelles et aux normes de la législation de la sécurité sociale. Il devra présenter un rapport à ce sujet le 30 juin 1997.

Quant au problème plus spécifique du chômage, M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, a présenté un rapport au nom de la Commission des questions économiques et du développement. Il est parti de la constatation que le chômage a pris une ampleur intolérable dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe. Toutefois, le taux de chômage varie considérablement (de 3 à 20 pour cent) entre ces différents Etats. Une des principales raisons de cet état de fait est que le chômage est devenu essentiellement structurel et que, par conséquent, la reprise économique n'entraîne plus forcément une reprise de l'emploi. Reprenant les conclusions du rapport, l'Assemblée parlementaire a préconisé que les Etats prennent d'urgence des mesures radicales. Ils doivent se doter de politiques macroéconomiques qui stimulent la croissance économique, mieux structurer leur système de sécurité sociale et leur fiscalité, favoriser la formation professionnelle continue et accorder enfin la priorité aux petites et moyennes entreprises.

Au nom du groupe libéral-démocrate, Mme Fehr Lisbeth, conseillère nationale, a approuvé dans l'ensemble ce rapport. Elle a regretté toutefois que celui-ci s'attaque aux symptômes et non à la racine du mal. Elle a regretté aussi que l'on mette l'individu au centre des préoccupations, plutôt que le partenariat entre partenaires sociaux.

#### 6.7 Divers

Rapport d'activités de l'OCDE pour 1995: selon le rapport annuel d'activités de l'OCDE pour 1995, la reprise économique se poursuit dans certains pays tels que les Etats-Unis; en revanche, elle se ralentit, parfois considérablement dans plusieurs pays d'Europe. Le chômage constitue donc la prin-

cipale préoccupation politique, surtout en Europe continentale. M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, a relevé également que la lutte contre le chômage constituait la «priorité des priorités» et devait être envisagée dans une optique mondiale. Il a souligné aussi que si les accords de l'Uruguay Round et la création de l'OMC sont à la base d'un nouvel ordre économique mondial, il s'avère nécessaire que ceux-ci trouvent une traduction dans les faits et en coopération avec les organisations régionales, telles que l'ALENA et l'Union européenne.

Résolution relative à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et à l'application des accords de l'Uruguay-Round: dans ladite résolution, l'Assemblée parlementaire a invité les Etats membres du Conseil de l'Europe à oeuvrer pour une plus grande participation des pays moins développés et à faire en sorte que l'on tienne compte des difficultés de ces pays. Les Etats membres devraient en outre s'assurer que dans la réalisation de ses objectifs, l'OMC s'inspire des instruments juridiques fondamentaux du Conseil de l'Europe relatifs aux droits de l'homme et de ceux concernant la protection de l'environnement et de la nature, en particulier lors de sa Conférence ministérielle de Singapour en décembre 1996.

Enfin, l'Assemblée parlementaire s'est préoccupée de la question des migrations des régions en voie de développement vers les pays industrialisés et de celle de la situation humanitaire des personnes déplacées en Géorgie.

#### 6.8 Réunion de la Commission permanente

Agissant au nom de l'Assemblée parlementaire, la Commission permanente s'est réunie le 7 novembre 1996 et a adopté les textes suivants:

– Sur la toxicomanie et la légalisation éventuelle de l'usage de stupéfiants: elle a estimé que la légalisation ou la dépénalisation de l'usage des drogues aurait pour effet d'aggraver les problèmes de consommation de drogues et de toxicomanie. La meilleure solution à long terme réside dans la prévention au niveau de l'éducation à la santé, de l'information du public et de l'amélioration des possibilités de traitement. Enfin, le Comité des ministres doit intensifier la coopération internationale dans la lutte contre le trafic et le blanchiment des profits de la drogue. Dans l'avis de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille, Mme Vermot, conseillère nationale, et un autre de ses collègues a proposé que l'on donne la possibilité aux toxicomanes de se soumettre à un traitement. La Commission permanente a accepté cet amendement, non comme mesure substitutive de la sanction, mais supplétive.

La Commission permanente a adopté en outre une directive relative aux implications sociales de la lutte contre la toxicomanie. Cette directive, émanant d'une proposition de Mme Vermot, conseillère nationale, et de M. Gross Andreas, conseiller national, charge la Commission des questions sociales de la santé et de la famille de faire une étude à ce sujet en vue de promouvoir un traitement social de la toxicomanie.

– Sur l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et les droits sociaux: elle a recommandé au Comité des ministres d'inviter les Etats membres du Conseil de l'Europe à faire pression pour inscrire les clauses sociales (garanties par la Charte sociale européenne) dans les débats de l'OMC à Singapour en décembre 1996. Il faudra également convaincre les pays en développement d'adopter de telles clauses afin qu'elles soient garanties dans un cadre contractuel multilatéral comme celui offert par l'OMC. Cette recommandation a été adoptée sur la base du rapport établi par M. Gross Andreas, conseiller national, au nom de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille.

– Sur la situation au Bélarus: elle a incité les parties concernées à trouver un consensus démocratique pour la réforme de la constitution de ce pays.

– Sur la formation du personnel accueillant des demandeurs d'asile aux postes frontalières: elle a recommandé au Comité des ministres notamment d'organiser des échanges d'expériences et d'informations entre les Etats membres et d'établir des lignes directrices relatives à la formation de ces fonctionnaires.

Enfin, la Commission permanente s'est préoccupée du suivi à donner à l'année européenne de la conservation de la nature 1995.

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

**Bloetzer** Peter (C, VS), Berichterstatter: Die Aussenpolitische Kommission hat den Jahresbericht des Bundesrates über die Tätigkeiten der Schweiz im Europarat im Jahre 1996 sowie den Bericht der Schweizer Parlamentarierdelegation beraten. Die Kommission hat beide Berichte zur Kenntnis genommen und beantragt Ihnen ebenfalls Kenntnisnahme. Die Kommission stellte im Rahmen dieser Beratungen erneut eine zunehmende Bedeutung der multilateralen Zusammenarbeit im Rahmen der aussenpolitischen Tätigkeiten nationaler, kontinentaler und globaler Art fest. Dies gilt für die gesamte Aussenpolitik, aber insbesondere auch für die Aufgaben des Europarates. In den sechziger bis achtziger Jahren erschien der Europarat vorab als eine Institution technischer Zusammenarbeit auf den verschiedensten Gebieten. Heute ist der Europarat die europäische politische Institution par excellence, welche in der Lage ist, auf einer Basis der Gleichheit und in dauerhaften Strukturen die von der kommunistischen Zwangsherrschaft befreiten Demokratien in Europa aufzunehmen, wie dies in der Erklärung der Gipfelkonferenz des Europarates vom 9. Oktober 1993 in Wien enthalten ist und wie dies auch der Präsident der Kommission der Europäischen Union, Herr Jacques Santer, vor der Parlamentarischen Versammlung des Europarates in diesem Januar wiederaufgenommen und ebenfalls klar dargelegt hat. Die sich daraus ergebenden Aufnahmepolitik des Europarates gründet auf der Erkenntnis, dass die Politik der Öffnung der Stabilität und Sicherheit in Europa besser dient als eine allfällige Ausgrenzung. Der Europarat gibt seinen Mitgliedstaaten – und vor allem denjenigen Ländern Mittel- und Osteuropas, welche nicht oder noch nicht Mitglied der Europäischen Union sind und sein können – eine europäische Perspektive und die Möglichkeit, sich mit Europa zu identifizieren und an einer gesamteuropäischen Willensbildung teilzuhaben. Damit sind die Aufgaben des Europarates auch mehr politischer Natur, als sie dies früher waren. Der Europarat ist damit ein wichtiger Bestandteil der gesamteuropäischen Architektur. In diesem Zusammenhang ist auf die Bedeutung der Aufgabenteilung und Koordination mit anderen gesamteuropäischen Organisationen hinzuweisen. Die Schweiz hat sich in dieser Angelegenheit immer besonders aktiv gezeigt. Herr Bundesrat Cotti hat sowohl in Strassburg vor der Parlamentarischen Versammlung des Europarates wie auch in Stockholm vor der Parlamentarischen Versammlung der OSZE auf diese Zielsetzung und deren Bedeutung für eine vermehrte Effizienz unseres Handelns hingewiesen.

Die Gipfelkonferenz des Europarates, welche noch in diesem Jahr stattfinden soll, wird sich mit der Frage der Aufgabenteilung erneut befassen.

Abschliessend möchte ich mit einem gewissen Stolz feststellen, dass die Mitglieder der Schweizer Delegation beim Europarat, aber auch bei der OSZE sehr aktiv sind und dass sich unsere Tätigkeit voll und ganz mit der Zielsetzung deckt, wie sie im Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren festgehalten ist, nämlich sich überall dort, wo wir in gesamteuropäischen Organisationen Mitglied sind, aktiv und so kompetent wie möglich zu verhalten und mitzuarbeiten.

Damit beantrage ich Ihnen, von diesen Berichten in zustimmendem Sinn Kenntnis zu nehmen.

**Rhinow** René (R, BL): Gestatten Sie mir bei dieser Gelegenheit ein grundsätzliches Wort zur Rolle des Europarates. Der Europarat ist neben der OSZE die einzige politische Organisation auf europäischer Ebene, der die Schweiz angehört. Wir wissen, dass er deshalb für uns sehr wichtig ist, weil wir hier unsere Werte, unsere Erfahrungen, unsere Interes-

sen einbringen können und weil wir hier auch dokumentieren können, dass wir an der Gestaltung und Weiterentwicklung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie in Europa aktiv mitzuwirken bereit sind.

Es kann uns also alles andere als gleichgültig sein, wie sich dieser Europarat in Zukunft entwickeln wird. Der Präsident unserer Aussenpolitischen Kommission hat mit Recht darauf hingewiesen, dass sich die Rolle des Europarates in den letzten Jahren gewandelt hat, dass er nicht nur Menschenrechte und Demokratie im westlichen Teil Europas bewahren, sondern auch den jungen Demokratien in Mittel- und Osteuropa beim Aufbau einer zivilen Gesellschaft und bei der Entwicklung einer rechtsstaatlichen und demokratischen Ordnung beistehen will – und er tut es auch.

Er hat zu diesem Zweck Länder aufgenommen, welche die Anforderungen, die das Statut des Europarates an eine Mitgliedschaft stellt, im Grunde genommen noch nicht erfüllt haben.

Ich gehe auf diesen Punkt nicht näher ein. Die meisten von Ihnen wissen, dass ich dieser Politik der forcierten Aufnahme von Staaten, welche diese Voraussetzungen noch nicht erfüllen, eigentlich kritisch gegenüberstehe und auch im Europarat gegenübergestanden bin. Ich bin aber auch der Meinung, dass jetzt, nachdem der Weg einmal beschritten ist, alles daranzusetzen ist, dass das Ziel eines europäischen Menschenrechtsraumes – man spricht immer vom Wirtschaftsraum, aber es gibt auch den europäischen Menschenrechtsraum! – und das Ziel einer gemeineuropäischen demokratischen politischen Kultur erreicht werden können.

Ich möchte aber kurz drei grosse Herausforderungen skizzieren, denen der Europarat heute und morgen gegenübersteht: 1. Diese Aufnahmepolitik des Europarates ist von einigen schwierigen Problemen begleitet. Der Europarat hat sich ein Instrument geschaffen – das Instrument des Monitoring –, das dafür sorgen soll, dass die Mitgliedländer ihre eingegangenen Verpflichtungen auch wirklich erfüllen. Neuerdings soll das Monitoring sogar für alle Staaten zur Verfügung stehen. Das Ministerkomitee und die Parlamentarische Versammlung haben je eigene Verfahren für dieses Monitoring eingerichtet. Doch dieses Monitoring ist politisch heikler, als man bei seiner Schaffung gedacht hatte. Es wird teilweise von den beteiligten Staaten als Einmischung qualifiziert. Vor allem ist es weitgehend vom politischen Willen der überprüften Länder respektive deren Regierungen abhängig und – soweit das Ministerkomitee betroffen ist – auch vom politischen Willen der Regierungen, die in diesem Ministerkomitee vertreten sind.

2. Mit den erwähnten problematischen Aufnahmen wächst die Gefahr einer Zwei- oder Dreiklassengemeinschaft innerhalb der Mitgliedstaaten des Europarates. Wir haben einmal eine Gruppe von Ländern, welche den Minimalstandard, welcher verlangt ist, seit geraumer Zeit erfüllen; wir haben eine zweite Gruppe von Ländern, welche zweifellos auf gutem Wege sind, dieses Ziel zu erreichen; und wir haben auch eine dritte Gruppe von Ländern, welche aller Wahrscheinlichkeit nach dieses Ziel noch lange nicht erreichen werden.

Ein Europarat à trois vitesses aber wird auf Dauer etwelche Probleme schaffen, denn der Europarat kennt keine eigentlichen Zwangsmittel; er kann als schwerste Sanktion nur den Ausschluss eines Mitgliedlandes anordnen. Doch aus dieser Ausschluss untersteht der politischen Grosswetterlage und wird, unabhängig von seiner Berechtigung, dann kaum ausgesprochen werden, wenn andere politische Interessen der europäischen Regierungen dagegen sprechen. Beispiele wären heute schon zu nennen.

Sodann ist mit der erwähnten Dreiklassengemeinschaft die reale Gefahr verbunden, dass der im Westen Europas erreichte hohe Standard des Menschenrechtsschutzes aufgeweicht und zumindest partiell gesenkt werden könnte. Denn wenn Verstösse gegen Menschenrechte in einigen Ländern aus politischen Gründen auf Dauer hingenommen werden «müssen», ist das Risiko nicht von der Hand zu weisen, dass sich andere Staaten nach unten richten und sich unter Berufung auf gleiche Massstäbe ebenfalls von der strikten Einhaltung der Menschenrechtskonvention zu dispensieren su-

chen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte ist in dieser Situation um seine Aufgabe nicht zu beneiden.

3. Die wohl grösste Herausforderung besteht darin, dass andere dem Europarat den Rang abzulaufen drohen. Verschiedene europäische Organisationen erfüllen zunehmend gleiche oder ähnliche Aufgaben wie der Europarat, namentlich die Europäische Union und die OSZE. Mit der Erweiterung der EU nach Abschluss von Maastricht II, aber auch – allerdings in bedeutend geringerem Ausmass – mit der Rolle der OSZE im Bereich von Demokratie, Menschenrechts- und Minderheitenschutz wird sich über kurz oder lang die Frage stellen, wie sehr die europäischen Länder auf Dauer noch am Europarat interessiert sind. Wohl äussert sich der gegenwärtige EU-Kommissionspräsident Jacques Santer positiv zur Zusammenarbeit mit dem Europarat. Doch eine allfällige Zurückstufung des Europarates wird kaum offiziell verkündet werden. Sie könnte sich schleichend bemerkbar machen, etwa durch ein abnehmendes Interesse an der Kooperation im Ministerkomitee, durch die Übernahme von neuen Aufgaben, wie etwa des Menschenrechtsschutzes, durch die Europäische Union, vor allem aber durch eine schleichende finanzielle Aushungerung, so dass der Europarat auf Schmalkost gehalten würde. Es könnte also sein, dass der Europarat zu einem blossen Gefäss wird, in dem die Nicht-EU-Mitglieder oder Noch-Nicht-EU-Mitglieder aus sicherheitspolitischen und anderen Gründen bei der Stange gehalten werden, etwa die Türkei oder gewisse osteuropäische Staaten. Was das für die Schweiz auf Dauer bedeuten würde, liegt auf der Hand. Ich will mit der Schilderung dieser Herausforderungen keine Prognose stellen. Schon gar nicht will ich in irgendeiner Weise die heute wichtige Rolle des Europarates herabmindern. Ich wiederhole: Gerade für uns ist sie ausserordentlich wichtig. Aber wir müssen die Augen für mögliche künftige Entwicklungen offenhalten, und wir dürfen nicht darauf vertrauen, dass alle unsere Interessen just in diesem Europarat in Zukunft bestens aufgehoben sind.

In diesem Sinne bitte ich den Bundesrat, sich weiterhin für einen starken Europarat einzusetzen.

**Daniöth Hans (C, UR):** Im Lichte der sehr wertvollen, kritischen Analyse der Tätigkeit des Europarates, die wir soeben gehört haben, erlaube ich mir ein kurzes Votum als Nichtmitglied einer Europadelegation.

Dieser Tage konnte ich an einem Vortrag über «Russland heute» teilnehmen. Das hochinteressante Referat hielt Dr. h.c. Eugen Voss, wohnhaft in Küsnacht/ZH. Herr Voss ist Sohn eines aus Russland gebürtigen Schweizers und einer Russin, kennt somit Russland ebensogut wie die Schweiz. Seine vom Publikum in geradezu beklemmender Stille und Aufmerksamkeit aufgenommene Analyse erfasste gigantische Dimensionen von wirtschaftlichen Problemen, von Korruption und Mafia, von staatlicher Unregierbarkeit, aber auch von apokalyptischen, drohenden Umweltschäden, beispielsweise vor allem durch die dahinstrohende Atom-U-Boot-Flotte. Russland bedarf der vielfältigen Hilfe. Die westliche Hilfe über staatliche Kanäle ist für Voss höchst problematisch und immer dann kontraproduktiv, wenn keine wirksame Mitsprache der Geberorganisation sichergestellt wird. Als positives Beispiel nannte der Referent den Aufbau einer Schreinerlehrlingswerkstätte in Moskau mit Hilfe des Bundes und des Verbandes Zürcher Schreinermeister.

Ich habe hierauf den Russlandexperten auch auf die Frage der Opportunität der Aufnahme Russlands in den Europarat angesprochen. Dieser Beschluss kam bekanntlich am 28. Februar vergangenen Jahres auch auf starkes Betreiben einzelner schweizerischer Parlamentarier zustande.

Der Bundesrat selber betrachtet den Schritt als positiv, schreibt er doch auf Seite 5 des Berichtes: «Die Aufnahme der Russischen Föderation verleiht dem Europarat seine paneuropäische Dimension und ergibt sich logisch aus dem Auftrag, den der Wiener Gipfel vom Oktober 1993 dem Europarat erteilt hat, nämlich durch Förderung der Menschenrechte, des Vorranges des Rechts und der Grundsätze der pluralistischen Demokratie zur Schaffung eines umfassenden Raums demokratischer Sicherheit beizutragen.»

Herr Dr. Voss urteilte anders. Vergeblich habe er von einem solchen Schritt gewarnt. Die Aufnahme sei ungeachtet des gleichzeitig stattfindenden mörderischen Tschetschenienkrieges erfolgt. Dieser Krieg sei nicht bloss ein zu lösendes Menschenrechtsproblem, sondern ein Symptom, an dem sich die Schwere der Krankheit Russlands ablesen lasse. An den erwähnten gesellschaftlichen und staatlichen Missständen ändere sich durch die Aufnahme nichts, ganz im Gegenteil. Der verhängnisvollste Aspekt sei die Tatsache, dass die Russische Föderation nicht regierbar sei, dass die Administrationen machten, was ihnen gut scheinete oder was sie wollten, und dass die Beschlüsse der Legislativen wie der Exekutiven von oben nach unten nicht durchsetzbar seien. Dr. Voss meinte abschliessend, dass die Protagonisten einer forcierten Aufnahme Russlands in den Europarat diesem und Russland selber einen schlechten Dienst erwiesen hätten. Ich glaube mich zu erinnern, dass Herr Kollege Rhinow seinerzeit ebenfalls diese Bedenken geteilt hat.

Es würde mich interessieren, wie sich der Bundesrat zum Urteil eines derart ausgewiesenen Kenners der Materie stellt.

**Cotti Flavio, conseiller fédéral:** Je suis reconnaissant à M. Bloetzer, rapporteur, d'avoir non pas donné, ce n'était pas sa tâche aujourd'hui, une évaluation complète de toutes les activités du Conseil de l'Europe que ce soit au niveau ministériel ou au niveau parlementaire – les rapports sont d'ailleurs sur nos tables, accessibles à tout le monde –, mais plutôt d'avoir souligné quelques éléments qui ont particulièrement attiré son attention au cours de cette année. Je me permets d'en relever un, qui reste un élément déterminant, et de loin pas encore résolu, celui de la coordination, mais je dirai encore mieux, de la séparation des tâches entre les différentes organisations.

Si je puis me permettre de faire un rappel des expériences que j'ai faites l'année passée à la tête de l'OSCE, je dirai que c'est là effectivement un chapitre qui n'a pas enregistré beaucoup de progrès. Hélas, bien des organisations internationales, et malgré les moyens très limités et certainement disproportionnés par rapport à la demande, ne sont souvent pas à même d'instaurer un minimum de séparation des tâches qui garantirait davantage d'efficacité aux différentes organisations.

Je pense que vous avez tout à fait raison, Monsieur Bloetzer: il s'agit pour nous de ne pas nous résigner, la tâche est permanente, et même chaque petit pas fait dans la direction d'une meilleure coordination représente davantage de services au niveau de la communauté internationale. Je sais que vous êtes très engagés aussi au niveau de votre activité dans cette direction, et je tiens ici à remercier l'ensemble de notre délégation à l'Assemblée parlementaire pour l'excellent travail qu'elle y accomplit. Je crois savoir, par toute une série de contacts, que l'activité de la délégation suisse est particulièrement estimée.

M. Rhinow a voulu lui, au contraire, toucher quelques problèmes de fond relatifs au Conseil de l'Europe, et c'est effectivement l'occasion de les traiter. Je dirai qu'il n'a pas voulu directement se concentrer sur les philosophies différentes qui existent quant à la «Sofortaufnahme» d'Etats qui ne remplissent pas encore intégralement les critères du Conseil de l'Europe. On a d'ailleurs discuté longuement de ce problème dans cette salle à propos de la Russie, il serait inutile d'y revenir. De manière très réaliste, M. Rhinow dit que, maintenant que toute une série de pays ont été accueillis, le problème est de garder le cap qui veut – je dirai que c'est la philosophie No 2 – que cette admission encourage les pays à faire des pas en avant; donc, l'admission est un élément d'accompagnement important pour l'amélioration des conditions des droits de l'homme dans les différents pays. Là, il touche au problème du «monitoring», bien sûr: au moment où la pratique du Conseil de l'Europe est devenue plus souple – je tiens à rappeler que depuis le début une grande exception avait été faite, celle de la Turquie, problème qui reste d'ailleurs sur le tapis –, le problème d'un contrôle des engagements pris par les pays devenait bien sûr un problème fondamental.



Voilà donc cette fonction de « monitoring » qui a été largement discutée cette année au Conseil de l'Europe et qui, hélas, a donné lieu à beaucoup de discussions qui allaient justement dans la direction que vous avez énoncée, Monsieur Rhinow: parfois ce « monitoring », pourtant accepté par chaque pays au moment de l'admission, n'est pas reconnu par tout le monde comme un élément nécessaire d'accompagnement, parfois il est vu, vous l'avez dit, comme une immixtion dans les affaires intérieures des différents pays. Il faudra donc faire un effort extraordinaire au niveau de ce « monitoring ».

Si vous me permettez de réfléchir à haute voix, je voudrais faire une remarque pour essayer de marquer l'attention que porte le Conseil de l'Europe à l'évolution des différents pays. Il s'agirait alors d'être une fois assez sévère dans l'évaluation d'une situation et de prendre des mesures qui pourraient aller, comme cela a été le cas parfois dans les relations avec la Grèce, il y a longtemps, jusqu'à des mesures de suspension qui pourraient être un signal pour tous les pays. Je vois bien toutes les difficultés liées à une attitude de ce type. Je partage l'attitude claire, heureusement, de l'Assemblée parlementaire, notamment par rapport au Bélarus, mais il n'en reste pas moins que le problème est loin d'être résolu, et je remercie M. Rhinow pour sa première observation.

Vous dites par ailleurs, Monsieur Rhinow, que cette différence par classes – les meilleurs et les moins bons, et peut-être les plus en bas dans l'échelle des Etats – pourrait mener à un nivellement par le bas de la qualité des Etats, de telle manière qu'il pourrait se manifester une espèce de fièvre contagieuse dans le sens que ce qui est admis pour certains Etats pourrait être de plus en plus admis aussi pour d'autres Etats. Ainsi, le dénominateur commun deviendrait plus réducteur que celui, situé à un très haut niveau, il faut le dire, de la pratique précédente. Là aussi, il faut effectivement tout faire pour éviter une telle situation. Lorsque vous avez parlé d'une évolution de ce genre qui pourrait même contaminer certains pays occidentaux, j'ai essayé de considérer l'ensemble des pays du monde occidental, et quelques noms me sont venus en mémoire. Nous aurons certainement l'occasion d'en parler.

Vous avez ensuite mentionné un danger, Monsieur Rhinow, que vous ne signalez pas encore actuellement, mais qui pourrait exister dans l'évolution progressive de la position du Conseil de l'Europe dans l'ensemble des communautés qui caractérisent le réseau européen, à savoir une perte d'intérêt pour le Conseil de l'Europe qui, vous l'avez dit aussi, serait particulièrement néfaste pour notre pays qui, malheureusement, ne s'y trouve, au-delà de cette institution, que par sa participation à l'OSCE. Il faut tout faire pour essayer que le Conseil de l'Europe sauvegarde ses thèses, ses fonctions fondamentales.

J'ai dit depuis le début, parfois sans trouver le plein consensus des membres de ce Parlement, que la tutelle des droits de l'homme est et reste la vocation principale du Conseil de l'Europe. Je crois que c'est autour de ce problème, Monsieur Rhinow, et moins au sujet de toute une série d'autres problèmes qui sont tout de même importants et qu'il ne faut pas négliger, de cette vocation centrale que va pouvoir se confirmer le sens fondamental et historique du Conseil de l'Europe. Je peux répondre positivement à votre appel final: il faut se battre afin que le Conseil de l'Europe garde son cap, et donc son importance.

Monsieur Danioth, vous avez repris le discours qui concerne la Russie. Vous savez que nous en avons discuté les années passées dans cette salle et que des différences d'opinions tout à fait légitimes s'y étaient manifestées. M. Rhinow a fait, pour sa part, allusion à son attitude très sévère, non seulement face à la Russie, mais aussi face à toute une série d'autres problèmes. Je disais auparavant que certains prétendent que l'admission au sein du Conseil de l'Europe peut encourager finalement les pays qui se sont engagés à faire des pas en direction de la réalisation complète de la société civile et des droits de l'homme. Cette thèse a été démontrée en Russie par deux éléments:

Le premier concerne la Tchétchénie. Je ne dis pas que le problème a été résolu, mais on a certainement fait un impor-

tant pas en avant. Je me rappelle que, lorsque nous nous étions battus pour l'admission de la Russie, nous avons souligné ce drame particulier, toutes les violations des droits de l'homme commises spécifiquement par la Russie dans ce secteur. Mais des améliorations fondamentales ont été réalisées entre-temps. Mais on peut naturellement se poser la question: est-ce que le Conseil de l'Europe était vraiment la cause de cette évolution positive? Peut-être en arrière-plan! Je me permets de dire qu'au niveau des organisations internationales, l'OSCE, avec notre ambassadeur Tim Guldemann en particulier, a certainement joué un rôle bien plus important.

Le deuxième fait tout de même très important est la décision, ou du moins le projet présenté par M. Eltsine à la Douma, il y a quelques jours, d'abolir la peine de mort. Vous savez que la Russie s'est engagée en devenant membre du Conseil de l'Europe à abolir la peine de mort. Nous avons fait nous-même plusieurs démarches dans ce sens auprès du Gouvernement russe. Maintenant, il propose au Parlement de faire ce pas. Ça me paraît être – je dois le dire – un élément supplémentaire qui plaide effectivement en faveur de la philosophie No 2. Certains pays entrés au Conseil de l'Europe s'engagent tout de même à faire un pas en avant dans ce long processus. On ne peut donc que saluer leurs initiatives.

Voilà, Monsieur Danioth, la réponse tout à fait spontanée que je tenais à vous donner.

*Berichte 97.001, 96.095 – Rapports 97.001, 96.095  
Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

96.063

### **Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Bericht**

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

**Schoch** Otto (R, AR) unterbreitet im Namen der Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE den folgenden schriftlichen Bericht:

#### *Einleitung*

Im Jahr 1996 war die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) von der Rolle geprägt, die ihr im Rahmen des Friedensabkommens von Dayton übertragen wurde, sowie vom Schweizer Vorsitz, den Bundesrat Flavio Cotti, Vorsteher des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten, innehatte.

Herr Cotti richtete sein Wort zweimal an die Parlamentarische Versammlung: in Wien anlässlich der Versammlung des Ständigen Ausschusses (Delegationsleiter und Präsidium) vom 11. und 12. Januar 1996 sowie an der 5. Vereinigten Versammlung, die vom 5. bis 9. Juli 1996 in Stockholm stattfand.

Beide Male fanden die Worte des obersten Schweizer Diplomaten bei den Konferenzteilnehmern ein gutes Echo.

Der Ständige Ausschuss von Wien verabschiedete eine Entschliessung über Bosnien. In diesem Gremium war die Schweiz durch ihren Delegationsleiter, Ständeratspräsident Otto Schoch, vertreten, der verschiedene Abänderungsanträge einbrachte.

### Die 5. ordentliche Session der Parlamentarischen Versammlung

fand im schwedischen Riksdag in Stockholm statt.

Die Schweizer Delegation setzte sich wie folgt zusammen: Otto Schoch, Ständeratspräsident und Delegationsleiter (FDP); Jean-François Leuba, Nationalratspräsident (LP); Barbara Haering Binder, Nationalrätin (SP); Peter Bloetzer, Ständerat (CVP); Otto Hess, Nationalrat (SVP); René Rhinow, Ständerat (FDP). Stellvertretende Mitglieder waren: Ruth Grossenbacher, Nationalrätin (CVP); Thomas Onken, Ständerat (SP).

Vor der Vollversammlung sprachen: Frank Swaelen, Präsident der Parlamentarischen Versammlung der OSZE und Präsident des belgischen Senats; Birgitta Dahl, Präsidentin des schwedischen Parlamentes; Lena Hjelm-Wallén, schwedische Aussenministerin; Flavio Cotti, Bundesrat, amtierender OSZE-Präsident.

Nach seiner Ansprache stand der Vorsteher des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten Rede und Antwort in der Fragerunde, die im reinsten Stil des britischen Unterhauses geführt wurde. Zur Sprache kamen dabei vorab die Situation in Bosnien-Herzegowina, aber auch die Wahlen in Albanien, die Konflikte in Bergkarabach, Tschechien, die Zypernfrage, das Kurdenproblem, die Beziehungen der OSZE zu anderen Organisationen, die Resonanz der OSZE in der Öffentlichkeit und die Gefahren von Ultrapräsidentsystemen.

Von Herrn Bagirzadeh (Aserbaidshan) auf den Konflikt seines Landes mit Armenien angesprochen, antwortete Herr Cotti, dass er hier ein pragmatisches Vorgehen vorziehe und verwies dabei auf die Schwächen des zur Verfügung stehenden Instrumentariums.

Herr Kyprianou (Zypern) äusserte sich zur Lage in Zypern, das seit 1974 zu zwei Dritteln unter türkischer Besatzung ist. Nach Herr Cotti ist für diese Frage gemäss der Aufgabenteilung zwischen den internationalen Organisationen die Uno zuständig.

Herr Wimmer (D, CDU) verlangte eine Stellungnahme Herrn Cottis zum Bericht über einen Besuch, den eine Delegation der Parlamentarischen Versammlung im Mai 1995 der südöstlichen Türkei (Kurdistan) und Ankara abgestattet hatte.

Herr Cotti wies darauf hin, dass er sich mit diesem Bericht nicht offiziell befasst habe, da er den OSZE-Vorsitz erst seit dem 1. Januar 1996 innehatte.

Der gleiche Abgeordnete zeigte sich empört darüber, dass sich Karadzics Leibwächter offenbar mit den Ifor-Soldaten zum Kaffee trafen ....

Nach Herrn Cotti muss sich jeder Parlamentarier dafür einsetzen, wie sein Land dazu beitragen kann, dass die Angeklagten vor das Haager Kriegsverbrechertribunal gebracht werden können.

Herr Hardy (GB, Labour) begrüsst die Massnahmen, welche Herr Cotti seinerzeit im Umweltbereich getroffen hatte, und dankte ihm für seine klare Stellungnahme gegen die Kriegsverbrecher.

Herr Estier (F, Sozialist) sprach die Wahlen in Bosnien an und griff dabei einen Satz aus der Ansprache Herrn Cottis auf («Werden die angeklagten Kriegsverbrecher nicht an das Internationale Kriegsverbrechertribunal ausgeliefert, wird gegen sie jetzt nicht vorgegangen, so entwickeln sich die Wahlen zum Gegenteil dessen, was man von ihnen erwartet.»).

Herr Cotti hielt fest, dass noch zweieinhalb Monate für die Wahlvorbereitungen blieben. Die internationale Staatengemeinschaft müsse sich dafür einsetzen, dass das Land von den mutmasslichen Kriegsverbrechern befreit werde; Herr Cotti wiederholte seinen diesbezüglichen Aufruf.

Herr van Traa (NL, Arbeitspartei) bemerkte, dass es Herrn Cotti nach dessen eigenen Worten schwergefallen sei, den Wahltermin festzulegen. Normalerweise halte sich ein Politiker an seine Entscheide. Er fragte, ob die USA Druck ausgeübt hätten und ob diese Wahlen nicht nur als Vorwand für einen Abzug der Ifor-Truppen aus Bosnien dienten.

Herr Cotti wünschte sich die weitere Präsenz der Ifor-Truppen in Bosnien. In Ex-Jugoslawien habe sich viel Hass angestaut, der erst nach Generationen abgebaut sein werde. Die

internationale Staatengemeinschaft müsse sich im klaren sein, dass sich das Problem mit Wahlen und Truppenpräsenzen nicht lösen lasse. Der Vorsitzende der OSZE habe die Möglichkeit, auf die Wahlen Einfluss zu nehmen. Dies habe er am 25. Juni 1996 in seiner Erklärung über die «Zertifizierung der Wahlen» vor dem Ständigen Rat getan, und er lade alle ein, diese Erklärung zu lesen.

Herr Elmquist (DK, liberal) fragte Herrn Cotti, wie er sich die Koordination mit anderen internationalen Organisationen wie der Nato, der WEU und der EU vorstelle.

Herr Cotti möchte hier pragmatisch vorgehen. Da die Schweiz nicht Mitglied dieser drei Organisationen sei – führte er weiter aus –, dürfte sie sich nicht besonders dafür eignen, sich mit dieser Frage auseinanderzusetzen. Diese werde aber sicher im folgenden Jahr unter dem dänischen OSZE-Vorsitz wieder aufgegriffen.

Herr Borin (B, Sozialist) war der Meinung, dass Wahlen nicht ausreichen, um in den ehemals kommunistischen Ländern demokratische Verhältnisse herbeizuführen. Er wollte Herrn Cottis Meinung über die Gefahren von Ultrapräsidentsystemen hören (Herr Borin dachte dabei an Russland; Anmerkung JC).

Herr Cotti entgegnete, dass es seiner Meinung nach nicht die Aufgabe der OSZE sein könne, die Verfassungsordnungen der einzelnen Länder zu beurteilen. Für einen Schweizer, in dessen Land das Regierungspräsidium jedes Jahr wechsele, sei die Grenze zwischen Präsidents- und Ultrapräsidentsystemen ohnehin fließend ....

Herr Kotkov (Russland, Fraktion «Regionen Russlands») meinte, dass es nicht korrekt sei, Karadzic und Mladic als Kriegsverbrecher darzustellen. Er dankte Botschafter Tim Guldemann, Missionschef der OSZE in Tschetschenien, für den reibungslosen Verlauf dieses Einsatzes. Guldemann müsse sich aber bewusst sein, dass Tschetschenien zur Russischen Föderation gehöre und dass sein Einsatz «den Hass zwischen Russland und Tschetschenien schürt».

Herr Cotti wies darauf hin, dass er von «des Kriegsverbrechens beschuldigten Personen» spreche. Was Herrn Guldemann betreffe, sei klar, dass sich eine politische Lösung der Tschetschenienfrage nur im Rahmen der Russischen Föderation finden lasse.

Javier Ruperez (E, Volkspartei) gratulierte Herrn Cotti für seine Arbeit und freute sich über den Beitrag, den die Ifor zur Wahlvorbereitung leistet. Er wies auf die Anwesenheit verschiedener Vertreter von Mittelmeerländern hin. Herr Ruperez war der Meinung, dass die OSZE im Gegensatz zur Nato in der Öffentlichkeit zu wenig bekannt sei.

Herr Cotti anerkannte die regionale Bedeutung, welche der Mittelmeerraum für die OSZE hat.

Er hielt fest, dass die OSZE im Jahre 1975 unter der Bezeichnung KSZE, also viel später als die Nato (1949), gegründet worden sei. Nach dem Niedergang des Kommunismus habe man sich gar gefragt, wozu die OSZE noch nützlich sein könne! Als sich die Schweiz für den Vorsitz zur Verfügung stellte, habe sie keinen einzigen Konkurrenten gehabt. Inzwischen aber habe sich die Lage geändert. Im Friedensabkommen von Dayton sei der OSZE eine wichtige Rolle übertragen worden, und sie habe noch nie so viel Medienpräsenz genossen wie dieses Jahr.

Ebenfalls zur Sprache kamen die Wahlen in Albanien. Dieser Punkt wurde mit den anderen Mitgliedern der Troika diskutiert: mit den Herren Kovacs (H) und Petersen (DK) sowie mit Frau Glover, der Leiterin des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte.

Herr Freimut Duve, Präsident des Ausschusses für Demokratie, Menschenrechte und humanitäre Fragen, ehrte den polnischen Journalisten und Schriftsteller Adam Michnik, dem Frau Birgitta Dahl den erstmals von der OSZE verliehenen Preis für Journalismus und Demokratie überreichen konnte.

Am 8. Juli 1996 sprachen der amerikanische Botschafter Robert Frowick und der ehemalige Innenminister der Niederlande, Eduard van Thijn, welche für die Koordinierung der Wahlbeobachtung in Bosnien verantwortlich waren, vor der Versammlung. Botschafter Frowick lobte Bundesrat Cotti und

die Schweiz für ihre Einrichtung eines freien Wahlsenders über ein von der Schweiz finanziertes Mobilradionetz. «Der Beitrag der Schweiz zur OSZE-Mission und zum Friedensprozess allgemein war unter dem Vorsitz von Bundesrat Cottli in Bern und unter Botschafter von Tschanner in Wien wirklich ausserordentlich», erklärte der amerikanische Missionschef in Bosnien und führte u. a. weiter aus: «Ich werde meine Kompetenzen dazu nützen, der SDS die Beteiligung an den Wahlen zu verwehren, solange sie Karadzic im Präsidentenamt behalten will.» Auch kündigte er an, dass er sich am folgenden Tag mit Milosevic treffen werde.

Am 9. Juli 1996 sprachen vor der Versammlung: Ahmed Fathy Sorour (Präsident der Volksversammlung Ägyptens), Präsident des Interparlamentarischen Rates der Interparlamentarischen Union; Sir Dudley Smith (GB, konservativ), Präsident der Versammlung der Westeuropäischen Union; Leni Fischer (D, CDU), Präsidentin der Parlamentarischen Versammlung des Europarates.

Die darauf folgenden teilweisen Neuwahlen ins Präsidium der Versammlung zeigten folgende Ergebnisse:

Präsident: Javier Ruperez (E, Volkspartei), 109 Stimmen, gewählt; Helge Degn (DK, Sozialdemokratin), 95 Stimmen.

Der neue Präsident hielt fest, dass er zusammen mit Generalsekretär Spencer Oliver einer der wenigen hier in Stockholm anwesenden Mitverfasser der Schlussakte von Helsinki sei. Er spreche vier der sechs OSZE-Sprachen (u. a. das in Estavayer-le-Lac erlernte Französisch). Frau Degn erwies sich als faire Verliererin. Vielfach wurde die Meinung geäußert, dass sie deshalb nicht genügend Stimmen erhalten habe, weil 1997 bereits ein Däne im OSZE-Vorsitz sein werde.

Vizepräsidenten: John English (Kanada, liberal), 152 Stimmen (bis 1999); Kazys Bobelis (Litauen, chr.-dem.), 116 Stimmen (bis 1999); Wojtech Lamentowicz (Polen), 93 Stimmen (bis 1999); Jacques Genton (F, Centriste), 85 Stimmen (bis 1997).

Nicht gewählt wurden die Herren Khalikov (Usbekistan), Moroz (Ukraine), Sendov (Bulgarien) und Zjareschtschanka (Weissrussland).

Folgende Präsidiumsmitglieder mussten sich der Wiederwahl nicht stellen: Iwan Rybkin (Russland, 1997), Willy Wimmer (D, CDU, 1997), Steny Hoyer (USA, Demokrat, 1998), Helge Degn (DK, Sozialdemokratin, 1998), Andras Barsony (H, Sozialist, 1998) und Schatzmeister Sir Peter Emery (GB, konservativ, 1997).

#### *Tätigkeit der Ausschüsse*

Die Erklärung von Stockholm sollte folgende drei von den betreffenden Ausschüssen überprüfte Themenbereiche umfassen:

1. ein gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für das 21. Jahrhundert;
2. Entwicklungen im Wirtschafts- und Umweltbereich in Osteuropa und der GUS und ihre Auswirkungen auf die Sicherheit in der OSZE-Region;
3. Anpassungsschwierigkeiten von Flüchtlingen, Vertriebenen und Einwanderern in ihren festen oder vorübergehenden Aufenthaltsländern.

Auf Antrag hauptsächlich der amerikanischen Abgeordneten wurden Fragen, die speziell Ex-Jugoslawien und die Türkei betrafen, in besonderen Entschliessungen behandelt.

Leider wurden in die Erklärung von Stockholm gewisse Absätze eingefügt, die keinen Bezug zu den allgemeinen Themen haben, während andere ebenso interessante Absätze in keinem anderen Dokument aufgenommen wurden.

#### *Ausschuss für politische Angelegenheiten und Sicherheit*

Der Ausschuss tagte unter dem Vorsitz von Javier Ruperez (E). Die Schweizer Delegation war durch Peter Bloetzer und Otto Hess vertreten. Geprüft wurde der Bericht über das europäische Sicherheitsmodell von Bruce George (GB).

Gewisse Paragraphen der Entschliessung erforderten eine Stimmenauszählung:

Ein Antrag der belgischen Delegation, verschiedene Optionen vorzusehen, auf welche die Staaten bei den Forderungen nach Selbstbestimmung auf ihrem Gebiet zurückgreifen können, wurde von Herrn Schirinowski (Russland, li-

beral) bekämpft, aber schliesslich von der Mehrheit angenommen.

Dem Antrag der ukrainischen Delegation, im Interesse eines neuen gesamteuropäischen Sicherheitssystems in der OSZE-Region ein Atomsperrgebiet zu schaffen, wurde trotz des Widerstandes der Delegierten der Nato-Staaten mit 30 zu 26 Stimmen zugestimmt. Ein weiterer, von den sozialdemokratischen Delegierten eingereichter Änderungsantrag ähnlichen Inhalts wurde mit 35 zu 26 Stimmen angenommen. Mit 26 zu 22 Stimmen wurde der von Ständerat Bloetzer verfochtene Antrag der Schweizer Delegation angenommen, die Rolle und die Instrumente der OSZE im Bereich der Präventivdiplomatie, der Konfliktbewältigung und des Wiederaufbaus nach Konflikten zu stärken und ihre Institutionen mit ausreichenden Mitteln auszustatten.

Mit 26 zu 20 Stimmen wurde der zugunsten der Griechisch-Zyprioten gestellte Antrag von Herrn Cox (GB) abgelehnt, gemeinsame Anstrengungen zur Regelung der bestehenden Konflikte und zur Beseitigung der Verstösse gegen die OSZE-Prinzipien in der OSZE-Region zu unternehmen.

Ein Antrag der russischen Delegation, für die Staaten einen Verhaltenskodex zur Terrorismusbekämpfung auszuarbeiten, wurde mit 35 zu 24 Stimmen abgelehnt. Die meisten Staaten sind der Auffassung, dass hier die rechtlichen Mittel vorhanden seien, dass es aber am politischen Willen für deren Durchsetzung fehle.

Die von der belgischen Delegation beantragte Aufhebung des Wirtschaftsforums wurde mit 25 zu 23 Stimmen abgelehnt. Im Plenum wurde Paragraph 26n mit 82 zu 27 Stimmen angenommen. Ein Paragraph zum Bergkarabach-Konflikt wurde auf Anregung der Delegation Aserbaidschans mit 49 zu 9 Stimmen angenommen.

Paragraph 26t über die Nato-Erweiterung wurde, bei 31 Gegenstimmen und 15 Enthaltungen, angenommen.

Der Aufforderung gegenüber Albanien, Neuwahlen durchzuführen, wurde im Ausschuss mit einem Mehr von 3 Stimmen und danach im Plenum mit 77 zu 54 Stimmen bei 18 Enthaltungen zugestimmt.

Die Schweizer Delegation setzte sich für die Einfügung folgender Texte ein:

1. Die Parlamentarische Versammlung ruft die OSZE und die Teilnehmerstaaten auf:

– das Prinzip der sich gegenseitig stärkenden Organisationen weiter zu konkretisieren, indem zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten, zur Schaffung von Synergien und zur wirksamen Nutzung der beschränkten Mittel politisch verbindliche Absprachen über die Aufgabenteilung und Zusammenarbeit zwischen den Organisationen getroffen werden. (unser Text wurde mit 26 zu 19 Stimmen abgelehnt; angenommen wurde ein anderer mit der gleichen Stossrichtung);  
– besondere Massnahmen zur besseren Integration Russlands in die europäische Sicherheitsarchitektur zu treffen, beispielsweise die Schaffung eines Sicherheitsrates für Europa im Rahmen der OSZE (dieser Änderungsantrag wurde im Ausschuss angenommen, im Plenum aber mit 70 zu 66 Stimmen abgelehnt, nachdem er von der Ukraine bekämpft worden war; zur Ablehnung dieses Antrages beigetragen hatte u. a., dass die Rolle und die Zusammensetzung des im Antrag erwähnten europäischen Sicherheitsrates nicht präzisiert waren; dies war der einzige Paragraph des vom Ausschuss vorgelegten Entschliessungsentwurfes, der im Plenum keine Zustimmung fand);

2. Die Paragraphen zu Tschetschenien (28 bis 30).

Das Büro des Ausschusses setzt sich wie folgt zusammen: Präsident: Bruce George (GB, Labour); Vizepräsident: Kimmo Kiljunen (Finnland), der sich gegen Anatoly Kotkov (Russland) durchsetzen konnte; Berichterstatter: Anton Butenko (Ukraine), gewählt vor Jean de Lipkowski (F, RPR). Frankreich hatte die Präsidentschaftskandidatur von Arthur Paecht (UDF) und die Vizepräsidentenschaftskandidatur von Yves Guena (RPR) zurückgezogen.

*Ausschuss für wirtschaftliche Angelegenheiten, Wissenschaft, Technologie und Umwelt*

Dieser Ausschuss prüfte unter dem Vorsitz von Jacques Floch (F) den Bericht von Senator William Kelly (Kanada)

über die Entwicklung von Wirtschaft und Umwelt in Osteuropa und der GUS und ihre Auswirkungen auf die Sicherheit in der OSZE-Region. Dem Ausschuss gehören die beiden Ratspräsidenten Schoch und Leuba an; sie wurden von Herr Onken begleitet. Jean-François Leuba ergriff an dieser Sitzung das Wort.

Der Antrag Frankreichs, Norwegen aufzufordern, den Walfang einzustellen, wurde mit 17 zu 14 Stimmen bei 9 Enthaltungen abgelehnt.

Ein Antrag von Rita Süßmuth, der Präsidentin des deutschen Bundestages, eine «Wirtschaftscharta der OSZE» auszuarbeiten, wurde an einen engeren Ausschuss, dem Ständerat Onken angehört, verwiesen.

Das neue Büro des Ausschusses setzt sich wie folgt zusammen:

Präsident: Jacques Floch (F, Sozialist); Vizepräsidentin: Helena Nillson (S, Centern), gewählt mit 36 Stimmen (die vier weiteren Kandidaten erhielten insgesamt 28 Stimmen); Berichterstatter: William Kelly (Kanada, konservativ)

*Ausschuss für Demokratie, Menschenrechte und humanitäre Fragen*

Dieser Ausschuss prüfte unter dem Vorsitz von Freimut Duve (D) den Bericht von Jerzy Ciésłak (Polen) über die Anpassungsschwierigkeiten von Flüchtlingen, Vertriebenen und Einwanderern in ihren festen und vorübergehenden Aufenthaltsländern. Zuvor hatte er sich von der Ombudsperson für Menschenrechte in Bosnien-Herzegowina (Gret Haller) über ihre Tätigkeit orientieren lassen. Dem Ausschuss gehören Barbara Haering Binder und René Rhinow an; sie wurden von Ruth Grossenbacher begleitet.

Die Schweizer Delegation setzte sich für die Förderung des humanitären Völkerrechtes ein, ein Thema, das traditionellerweise dem dritten «Korb» zugehört. Dieser Antrag konnte leider nicht berücksichtigt werden.

Im dritten Ausschuss ebenfalls nicht behandelt werden konnte der Antrag betreffend die Revision des Protokolls von 1980 über die Personenminen. Indessen bildete dieses Thema Gegenstand eines Antrages der niederländischen Delegation, der im ersten Ausschuss angenommen wurde.

Auf Antrag der amerikanischen Abgeordneten wurde über eine Entschliessung über die Türkei abgestimmt. Sie wurde in der Schlussabstimmung – bei 1 Gegenstimme und 3 Enthaltungen – angenommen. Die türkische Delegation nahm an dieser Abstimmung nicht teil, weil sie nach Ankara zurückgekehrt war, um sich an den Regierungsbestätigungswahlen zu beteiligen. Der Vizepräsident des türkischen Parlamentes erklärte sich bereit, eine Delegation der Parlamentarischen Versammlung in die Türkei einzuladen mit dem Auftrag, sich ein Bild von der Entwicklung der Menschenrechtssituation seit dem Besuch der Delegation Wimmer im Mai 1995 zu machen.

Das neue Büro des Ausschusses setzt sich wie folgt zusammen: Präsident: Freimut Duve (D, SPD); Vizepräsidentin: Dorota Simonides (Polen, Partei Mazowiecki), die sich gegen die russische Kandidatin, Frau Mizulina, durchsetzen konnte; Berichterstatterin: Guikje Roethof (NL, Arbeitspartei).

*«Erklärung von Stockholm»*

Die von den drei Ausschüssen erarbeiteten Kapitel bilden zusammen die Erklärung von Stockholm, welche – unter der Opposition von 17 Abgeordneten – von der Versammlung angenommen wurde. Herr Rybkin (Russland) stimmte der Erklärung grundsätzlich zu, wandte sich aber gegen Paragraph 11, der von den Konflikten handelt, in die ehemalige Sowjetstaaten verwickelt sind, sowie gegen Paragraph 26t (Nato-Erweiterung). Herr Schirinowski (Russland, liberal) lehnte alle drei Teile der Erklärung ab mit der Begründung, die eine sei «antirussisch», die andere «antiserbisch» und die dritte «antitürkisch».

*Entschliessung über Ex-Jugoslawien*

Auf Anregung der Abgeordneten des US-Kongresses wurde eine Entschliessung über Ex-Jugoslawien mit 129 zu 12 Stimmen und 4 Enthaltungen angenommen. Paragraph 4, in dem Karadzic und Mladic namentlich erwähnt werden, wurde – bei rund zehn Gegenstimmen – angenommen. Paragraph 11, in welchem Milosevic und nicht das serbische

Volk für die Verletzung der Menschenrechte in Jugoslawien verantwortlich gemacht wird, wurde mit 92 zu 42 Stimmen angenommen. Die Gegner waren der Meinung, dass diese Ausdrucksweise kontraproduktiv sei und dass vielmehr die Behörden der Bundesrepublik Jugoslawien aufgefordert werden sollten, die Grundsätze der OSZE zu befolgen und somit die Voraussetzungen für eine rasche Rückkehr Serbien-Montenegros in die OSZE zu schaffen.

Paragraph 18, in welchem die internationale Staatengemeinschaft und die Ifor ersucht werden, die des Kriegsverbrechens beschuldigten Personen zu verhaften und an das Haager Kriegsverbrechertribunal auszuliefern, wurde bei je 11 Gegenstimmen und Enthaltungen angenommen.

In der Vollversammlung wurden die beiden von der Schweiz und Belgien eingebrachten Änderungsanträge angenommen, die auf die Wahlen in Bosnien und auf den wirtschaftlichen Wiederaufbau dieses Landes Bezug nehmen.

Im weiteren genehmigte die Versammlung einen Verhaltenskodex zu politisch-wirtschaftlichen Aspekten der Zusammenarbeit.

Abschliessend können wir mit Genugtuung festhalten, dass die meisten unserer Anträge angenommen wurden, die wir in bezug auf die drei Teile der Erklärung eingereicht hatten. Die Schweizer OSZE-Mission war vertreten durch Botschafter Benedikt von Tschärner (Freitag und Samstag) und von Minister J.-F. Kammer (Sonntag bis Mittwoch). Frau Christina Bürgi, Diplomatin beim OSZE-Dienst des EDA, wohnte der ganzen Konferenz bei, ebenso der Vertreter und die Vertreterin der Parlamentsdienste, John Clerc, stellvertretender Generalsekretär der Bundesversammlung, und Frau Noëlle Deville.

Wahlen in Bosnien: Frau Haering Binder, Nationalrätin, hat die Wahlen vom 14. September 1996 in Banja Luka beobachtet.

**Schoch** Otto (R, AR) présente au nom de la Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE le rapport écrit suivant:

*Introduction*

L'année 1996 a été marquée par le rôle confié à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) par les accords de Dayton et par la présidence suisse exercée par M. Flavio Cotti, conseiller fédéral, chef du Département fédéral des affaires étrangères, qui s'est exprimé à deux reprises devant l'Assemblée parlementaire. A Vienne, lors de la réunion de la commission permanente (chefs de délégation et Bureau) les 11 et 12 janvier 1996, puis devant la 5e session réunie à Stockholm du 5 au 9 juillet 1996.

Dans les deux cas, les propos du chef de la diplomatie suisse ont été fort bien accueillis par la plupart des participants. La Commission permanente de Vienne a adopté une résolution sur la Bosnie. La Suisse était représentée par le chef de la délégation, M. Otto Schoch, président du Conseil des Etats, qui a présenté plusieurs amendements avec succès.

*La 5e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire* a tenu ses assises à Stockholm dans la salle du Riksdag suédois.

La délégation suisse était composée des membres suivants: Otto Schoch, président du Conseil des Etats et chef de la délégation (PRD); Jean-François Leuba, président du Conseil national (PLS); Barbara Haering Binder, conseillère nationale (PS); Peter Bloetzer, député au Conseil des Etats (PDC); Otto Hess, conseiller national (UDC); René Rhinow, député au Conseil des Etats (PRD). Suppléants: Ruth Grossenbacher, conseillère nationale (PDC); Thomas Onken, député au Conseil des Etats (PS). L'Assemblée plénière a entendu successivement: Frank Swaelen, président de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, président du Sénat belge; Birgitta Dahl, présidente du Parlement suédois; Lena Hjelm-Wallén, ministre des affaires étrangères du Suède; Flavio Cotti, conseiller fédéral, président en exercice de l'OSCE.

A l'issue de son allocution, le chef du Département des affaires étrangères a répondu à une série de questions dans le plus pur style de la Chambre des Communes britannique et

qui portaient surtout sur la Bosnie-Herzégovine, mais aussi sur les élections en Albanie, le conflit du Nagorny-Karabakh, la Tchétchénie, la question chypriote, le problème kurde, les relations de l'OSCE avec les autres organisations, l'impact de l'OSCE dans l'opinion, les dangers du régime ultraprésidentiel.

M. Bagirzadeh (Azerbaïdjan) a évoqué la situation du conflit avec l'Arménie. M. Cotti entend privilégier une approche pragmatique et relève la faiblesse des mécanismes à disposition.

M. Kyprianou (Chypre) s'est exprimé sur l'occupation turque du tiers de l'île depuis 1974. M. Cotti estime que cette question relève de l'ONU dans le cadre de la répartition du travail entre organisations internationales.

M. Wimmer (D, CDU) a souhaité connaître l'opinion de M. Cotti sur le rapport de la mission qu'une délégation de l'Assemblée parlementaire a effectué en mai 1995 dans le sud-est de la Turquie (Kurdistan) et à Ankara.

M. Cotti, président en exercice depuis le 1er janvier 1996, n'a pas été saisi officiellement de ce rapport.

Le même député s'est indigné du fait que les gardes de corps de Karadzic prenaient le café avec les soldats de l'IFOR ....

M. Cotti a insisté pour que chaque parlementaire intervienne dans son pays pour évaluer la contribution qu'il pourrait apporter afin que les inculpés soient déférés devant le Tribunal de La Haye. M. Hardy (GB, Labour) se félicite de l'action menée autrefois par M. Cotti dans le domaine de l'environnement et le remercie de ses fortes paroles sur les criminels de guerre.

M. Estier (F, socialiste) a relevé la phrase du discours de M. Cotti («Si les criminels de guerre ne sont pas présentés devant le Tribunal international, si rien n'est entrepris à leur encontre, les élections donneront des résultats contraires à ceux qu'on attendait d'elles.»). M. Cotti a constaté qu'il restait encore deux mois et demi pour les préparer. L'engagement de la communauté internationale pour éloigner ces criminels de guerre présumés est nécessaire et M. Cotti réitère l'appel qu'il vient de lancer.

M. van Traa (NL, travailliste) remarque que M. Cotti a souligné la difficulté de la décision à prendre sur la fixation de la date des élections. Normalement, un homme politique s'en tient à sa décision. Les USA ont-ils fait pression? Ces élections ne sont-elles qu'un alibi pour l'IFOR qui souhaite quitter la Bosnie?

M. Cotti souhaite la continuation de la présence de l'IFOR. Beaucoup de haine a été accumulée dans l'ex-Yougoslavie. Il faudra des générations pour la surmonter. La communauté internationale doit se souvenir que des élections et la présence d'une armée ne résoudre pas le problème. Le président de l'OSCE a une possibilité d'influencer les élections. C'est ce qu'il a fait dans sa déclaration devant le Conseil permanent de l'OSCE le 25 juin 1996 sur la «certification des élections» qu'il invite chacun à lire.

M. Elmquist (DK, libéral) demande à M. Cotti sa conception de la coordination avec d'autres organisations internationales: OTAN, UEO, UE. M. Cotti entend privilégier une approche pragmatique. La Suisse n'étant pas membre de ces trois organisations, elle n'est pas spécialement bien placée pour apprécier ce problème qui sera certainement repris par la présidence danoise de l'OSCE en 1997.

M. Borin (B, socialiste) estime que les élections ne suffiront pas pour que la démocratie s'établisse dans les ex-pays communistes. Il demande à M. Cotti de se prononcer sur les dangers des régimes ultraprésidentiels (l'orateur pensait à la Russie; conversation avec JC).

M. Cotti est d'avis que ce ne peut être la tâche de l'OSCE d'évaluer les régimes constitutionnels de chaque pays. Pour un Suisse, pays où la présidence change chaque année, tout régime présidentiel comporte déjà un certain degré d'ultraprésidentialisme ....

M. Kotkov (Russie, groupe «Les régions de Russie») estime qu'il n'est pas correct de présenter Karadzic et Mladic comme des criminels de guerre. Il remercie l'ambassadeur Tim Guldemann, chef de la mission de l'OSCE en Tchétchénie, pour le fait que la mission fonctionne. Mais Guldemann doit savoir

que la Tchétchénie fait partie de la Fédération de Russie. L'action de Guldemann «attise les haines entre Russes et Tchétchènes». M. Cotti utilise les termes de «personnes accusées de crimes de guerre». Il est évident pour M. Guldemann qu'une solution politique à la question tchétchène ne peut être trouvée que dans le cadre de la Fédération de Russie.

M. Javier Ruperez (E, Parti populaire) apporte ses sincères félicitations à M. Cotti et se réjouit de l'apport de l'IFOR à la préparation des élections. Il note la présence de représentants de plusieurs pays méditerranéens à la conférence. M. Ruperez estime que l'OSCE n'est pas suffisamment connue dans l'opinion publique contrairement à l'OTAN.

M. Cotti reconnaît l'importance régionale de la dimension méditerranéenne pour l'OSCE.

M. Cotti constate que l'OSCE a été créée sous le nom de CSCE (1975) bien après l'OTAN (1949). Après la chute du communisme, on s'est demandé si l'OSCE servirait encore à quelque chose! Quand la Suisse s'est présentée pour la présidence, elle n'avait aucun concurrent. Les faits se sont chargés de répondre à ces interrogations. Les accords de Dayton ont confié un grand rôle à l'OSCE après la signature de la paix. Jamais l'OSCE n'a été aussi présente dans la presse que cette année. Il est aussi question des élections en Albanie. La question a été discutée avec les autres membres de la troïka, MM. Kovacs (H) et Petersen (DK) ainsi qu'avec Mme Glover, chef du BIDDH.

Pour la première fois, un prix de l'OSCE pour le journalisme et la démocratie a été décerné. Le lauréat est le journaliste et écrivain polonais Adam Michnik. L'éloge a été prononcé par M. Freimut Duve, président de la Commission de la démocratie, des droits de l'homme et des questions humanitaires et le prix remis par Mme Birgitta Dahl. Le 8 juillet 1996, l'Assemblée a également entendu l'ambassadeur américain Robert Frowick et l'ancien ministre de l'intérieur des Pays-Bas, Eduard von Thijn, qui ont été chargés de coordonner l'observation des élections bosniaques. L'ambassadeur Frowick a rendu hommage à l'action du conseiller fédéral Cotti ainsi qu'à la Suisse pour avoir conçu une chaîne électorale libre par un système de radios mobiles financé par la Suisse. M. Frowick a déclaré: «La contribution de la Suisse à la mission OSCE en particulier et au processus de paix en général a été véritablement extraordinaire sous la présidence du conseiller fédéral Cotti à Berne et de l'ambassadeur von Tscharner à Vienne.» Le chef de la mission américaine en Bosnie a poursuivi en déclarant notamment: «J'entends utiliser mes prérogatives pour refuser au parti SDS le droit de participer aux élections tant qu'il insiste pour maintenir Karadzic à son poste de président.» Il a aussi annoncé qu'il rencontrerait le président Milosevic le lendemain. Le 9 juillet 1996 l'Assemblée a entendu: Ahmed Fathy Sorour (président de l'Assemblée du peuple d'Egypte), président du Conseil interparlementaire de l'Union interparlementaire; Sir Dudley Smith (GB, conservateur), président de l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale; Leni Fischer (D, CDU), présidente de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Ensuite l'Assemblée a procédé au renouvellement partiel du Bureau. Les résultats de l'élection ont été les suivants: Présidence: Javier Ruperez (E, Parti populaire), 109 voix, élu; Helge Degn (DK, social-démocrate), 95 voix.

Le nouveau président a constaté qu'il était l'un des rares rédacteurs de l'Acte final d'Helsinki avec le secrétaire général Spencer Oliver à être présents à Stockholm, qu'il parlait quatre des six langues de l'OSCE (dont le français appris à Estavayer-le-Lac) et s'est engagé à être le président de tous. Mme Degn s'est sportivement inclinée devant son rival plus chanceux. De l'avis de beaucoup, le fait que deux Danois auraient cumulé les deux présidences de l'OSCE en 1997 a coûté des suffrages à Mme Degn. Vice-présidents: John English (Canada, libéral), 152 voix (jusqu'en 1999); Kazys Bobelis (Lituanie, dém.-chr.), 116 voix (jusqu'en 1999); Wojtech Lamentowicz (Pologne, ind. de gauche), 93 voix (jusqu'en 1999); Jacques Genton (F, centriste), 85 voix (jusqu'en 1997).

Les candidats battus étaient MM. Khalikov (Ouzbékistan), Moroz (Ukraine), Sendov (Bulgarie) et Tsyreshchanka (Biélorussie). Les membres du Bureau non soumis à réélection étaient MM. Ivan Rybkine (Russie, 1997), Willy Wimmer (D, CDU, 1997), Steny Hoyer (USA, démocrate, 1998), Helge Degn (DK, social-démocrate, 1998), Andras Barsony (H, socialiste, 1998) et le trésorier Sir Peter Emery (GB, conservateur, 1997).

#### *Travaux des commissions*

La déclaration de Stockholm était censée comporter trois parties examinées par les trois commissions:

1. un modèle de sécurité commun et global pour le XXI<sup>e</sup> siècle;
2. les faits nouveaux survenus en Europe orientale et dans la CEI en matière d'économie et d'environnement: incidences pour la sécurité dans la région de l'OSCE;
3. les problèmes d'adaptation des réfugiés, des exilés et des immigrants dans leurs pays de résidence permanente ou temporaire.

Sur proposition de députés notamment américains, les questions particulières touchant à l'ex-Yougoslavie et à la Turquie ont été traitées dans des résolutions particulières. Malheureusement, certains paragraphes sans rapport avec les thèmes généraux ont été insérés dans la déclaration de Stockholm alors que d'autres tout aussi intéressants n'ont trouvé leur place dans aucun document.

#### *La Commission des affaires politiques et de la sécurité*

La Commission s'est réunie sous la présidence de Javier Ruperez (E). Les membres suisses étaient Peter Bloetzer et Otto Hess. Les délégués ont examiné le rapport de Bruce George (GB).

Certains paragraphes ont nécessité un décompte des voix: Une proposition belge tendant à mettre au point une série d'options graduées que les États pourront prendre en considération pour répondre aux demandes d'autodétermination sur leurs territoires respectifs a été combattue par M. Jirnowski (Russie, libéral) et a été acceptée à la majorité. Une proposition ukrainienne sur la création de zones non-nucléaires dans la région OSCE en tant qu'élément nécessaire et important d'un nouveau système de sécurité paneuropéen a été acceptée par 30 voix contre 26 malgré l'opposition de délégués des pays de l'OTAN. Un autre amendement du même ordre présenté par des députés socialistes a été accepté par 35 voix contre 26.

La proposition suisse, défendue par M. Bloetzer, sur le renforcement de l'OSCE dans les domaines de la diplomatie préventive, de la prévention des conflits ainsi que de la reconstruction dans les périodes postconflit, y compris le renforcement de ses instruments et la mise à disposition de ses institutions des moyens nécessaires, a été acceptée par 26 voix contre 22. Un amendement prochypriote grec de M. Cox (GB) sur les efforts concertés pour favoriser le règlement de conflits existants et une solution aux violations des principes de l'OSCE dans la région de l'OSCE, a été refusé par 26 voix contre 20.

Une proposition russe d'élaborer un code de conduite des États pour la lutte contre le terrorisme a été rejeté par 35 voix contre 24. La majorité des États jugeant que les moyens juridiques existent, mais que la volonté politique fait défaut.

La suppression du forum économique préconisé par la Belgique a été refusée par 25 voix contre 23. Au plénum le paragraphe 26n a été adopté par 82 voix contre 27. Un paragraphe sur le conflit du Nagorny-Karabakh a été accepté à l'instigation de députés azéris, par 49 voix contre 9.

Le paragraphe 26t concernant l'élargissement de l'OTAN a passé malgré l'opposition de 31 délégués et l'abstention de 15 autres. La demande faite à l'Albanie de tenir de nouvelles élections a été acceptée avec 3 voix d'écart en commission puis par 77 voix contre 54 et avec 18 abstentions en plénum. La délégation suisse est intervenue pour faire passer les textes suivants:

1. L'Assemblée parlementaire en appelle à l'OSCE et aux États participants:

– pour la poursuite de la concrétisation du principe selon lequel les organisations s'appuient mutuellement par des ac-

cords politiquement contraignants sur la répartition des tâches et la collaboration afin d'éliminer les doubles emplois et d'encourager les synergies et pour utiliser rationnellement les moyens limités à disposition (notre texte a été refusé par 26 voix contre 19 et un autre texte allant dans ce sens a été adopté).

– de prendre des mesures particulières pour une meilleure intégration de la Russie dans l'architecture de sécurité européenne comme la création d'un conseil de sécurité européen dans le cadre de l'OSCE (l'amendement a été accepté en commission, mais refusé en plénum par 70 voix contre 66 après avoir été combattu par l'Ukraine. La question du conseil de sécurité européen dont le rôle et la composition n'étaient pas précisés a également contribué au rejet de l'amendement). Ce fut le seul paragraphe du projet de la commission qui fut écarté en séance plénière.

2. Les paragraphes sur la Tchétchénie (28 à 30).

Le Bureau de la commission est le suivant:

Président: Bruce George (GB, travailliste); vice-président: Kimmo Kiljunen (Finlande) qui l'a emporté sur Anatoly Kotkov (Russie); rapporteur: Anton Buteiko (Ukraine) élu contre Jean de Lipkowski (F, RPR).

La France a retiré les candidatures de Arthur Paecht (UDF) à la présidence et d'Yves Guena (RPR) à la vice-présidence.

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

La commission, dont les présidents Schoch et Leuba faisaient partie accompagnés par M. Onken, s'est réunie sous la présidence de M. Jacques Floch (F). Elle a examiné le rapport du sénateur William Kelly (Canada) sur les faits nouveaux survenus en Europe orientale et dans la CEI en matière d'économie et d'environnement: incidences pour la sécurité dans la région de l'OSCE. M. Jean-François Leuba a pris la parole au cours de cette séance.

La proposition française d'inviter la Norvège à procéder à l'arrêt de la chasse à la baleine a été rejetée par 17 voix contre 14 et avec 9 abstentions.

Une proposition de Mme Rita Süßmuth, présidente du Bundestag allemand, d'élaborer une «Charte économique de l'OSCE» a été renvoyée à une petite commission dont fait partie M. Onken.

Le nouveau Bureau est constitué comme suit:

Président: Jacques Floch (F, socialiste); vice-présidente: Helena Nilsson (S, centriste) élue par 36 voix contre 28 totalisées par quatre autres candidats; rapporteur: William Kelly (Canada, conservateur).

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

La commission, dont faisaient partie Barbara Haering Binder et René Rhinow, accompagnés par Ruth Grossenbacher, s'est réunie sous la présidence de M. Freimut Duve (D). Après avoir entendu la médiatrice pour les droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine (Gret Haller) expliquer son activité, la commission a examiné le rapport de Jerzy Ciésłak (Pologne) sur les problèmes d'adaptation des réfugiés, des exilés et des immigrants dans leurs pays de résidence permanente ou temporaire. La délégation suisse a fourni une réponse à un questionnaire de M. Ciésłak. La délégation suisse est intervenue pour proposer un thème qui relève traditionnellement de la troisième corbeille: la promotion du droit humanitaire international. Malheureusement, cette proposition n'a, pour la première fois, pas pu être prise en compte. Quand à la proposition concernant la révision du protocole de 1980 sur les mines antipersonnel, elle n'a pas non plus pu être traitée dans la troisième commission, mais elle a fait l'objet d'une proposition néerlandaise qui a été acceptée en première commission.

Sur proposition de représentants américains, une résolution sur la Turquie a été votée. Elle a été adoptée au vote final avec une seule opposition et trois abstentions en l'absence de la délégation turque qui était retournée à Ankara pour participer au vote sur l'investiture du gouvernement de M. Erbakan. Le vice-président du Parlement turc s'est déclaré disposé à inviter une délégation de l'Assemblée parlementaire pour examiner la situation en matière de droits de

l'homme depuis la visite de la délégation Wimmer en mai 1995.

Le nouveau Bureau est composé de:

Président: Freimut Duve (D, SPD); vice-présidente: Dorata Simonides (Pologne, Union dém.) qui a battu la candidate russe Mme Mizulina; rapporteur: Guikje Roethof (NL, travailliste).

«*Déclaration de Stockholm*»

Les chapitres élaborés par les trois commissions forment ensemble la déclaration de Stockholm qui a été approuvée contre l'opposition de 17 délégués. M. Rybkine (Russie) s'est déclaré d'accord avec l'essentiel, mais pas avec le paragraphe 11 qui traite des conflits dans lesquels sont impliqués des Etats de l'ex-URSS et le paragraphe 26t (élargissement de l'OTAN). M. Jirinowski (Russie, libéral) a voté contre les trois déclarations qui sont «antirusse» pour l'une, «antiserbe» pour l'autre et «antiturque» pour la troisième.

*Résolution sur l'ex-Yougoslavie*

A l'initiative de membres du Congrès américain, une résolution a été adoptée par 129 voix contre 12 et avec 4 abstentions sur l'ex-Yougoslavie. Le paragraphe 4 dans lequel les noms des Karadzic et Mladic sont mentionnés a été adopté moyennant une dizaine de voix négatives. Le paragraphe 11 dans lequel est mentionné la responsabilité de Milosevic et non du peuple serbe dans la violation des droits de l'homme en Yougoslavie a été acceptée par 92 voix contre 42. Pour les opposants, ce type de langage est contre-productif, il faudrait plutôt inviter les autorités de la RFY à respecter les principes de l'OSCE et à créer ainsi les conditions d'un retour rapide de la Serbie-Monténégro dans l'OSCE. Le paragraphe 18 par lequel la communauté internationale et l'IFOR sont priées d'arrêter et de livrer au Tribunal de La Haye les personnes inculpées de crimes de guerre a été accepté malgré l'opposition et l'abstention de 11 délégués dans chacun des cas.

Les deux amendements proposés par la Suisse et ceux de la Belgique ont été approuvés en séance plénière. Ainsi, il sera fait référence aux élections en Bosnie et à la reconstruction économique de ce pays.

L'Assemblée a en outre approuvé un code de conduite relatif aux aspects politico-démocratiques de la coopération.

En conclusion, nous pouvons nous déclarer satisfaits de l'acceptation de l'essentiel de nos propositions dans les différentes déclarations. La mission suisse OSCE était représentée par l'ambassadeur Benedikt von Tscharnern les vendredi et samedi, puis par le ministre J.-F. Kammer, de dimanche à mercredi. Mme Christina Bürgi, diplomate au service OSCE du DFAE, était présente tout au long de la conférence comme l'étaient aussi les représentants des Services du Parlement, John Clerc, secrétaire général adjoint de l'Assemblée fédérale. et Mme Noëlle Deville.

Observation d'élections: Barbara Haering Binder, conseillère nationale, a observé les élections bosniaques du 14 septembre 1996 à Banja Luka.

*Antrag der Kommission*

Kenntnisnahme vom Bericht

*Proposition de la commission*

Prendre acte du rapport

**Bloetzer Peter (C, VS),** Berichterstatter: Die Kommission hat von diesem Delegationsbericht Kenntnis genommen und beantragt Ihnen ihrerseits dessen Kenntnisnahme.

Ich möchte hier keinen langen Kommentar abgeben, möchte aber doch darauf hinweisen, dass wir anlässlich der Parlamentarischen Versammlung der OSZE in Stockholm zur Kenntnis nehmen konnten, dass die Parlamentarische Versammlung selber, aber insbesondere auch deren Präsident und Leiter der OSZE-Mission in Sarajewo, Botschafter Frowick, die OSZE-Präsidentschaft der Schweiz sehr lobend hervorgehoben haben. Ich zitiere Herrn Frowick: «Der Beitrag der Schweiz zur OSZE-Mission und zum Friedensprozess allgemein war unter dem Vorsitz von Bundesrat Cotti in Bern und unter Botschafter Tscharnern in Wien wirklich ausserordentlich.» Es handelte sich dabei um eine Beurteilung

der Tätigkeit im ersten Halbjahr. Wir wissen, dass anlässlich des Gipfels in Lissabon auch das zweite Halbjahr sehr lobend gewürdigt wurde. Wir nehmen das selbstverständlich mit Genugtuung zur Kenntnis.

Die Kommission würde es begrüßen, wenn Bundesrat Cotti eine Bilanz über die OSZE-Präsidentschaft der Schweiz ziehen würde, sei es heute hier vor dem Rat, sei es sonst in geeigneter Form.

**Schoch Otto (R, AR):** Ich habe jetzt mit einer gewissen Erheiterung davon Kenntnis genommen, dass die Aussenpolitische Kommission diesen Bericht behandelt. Herr Bloetzer selbst ist zwar Mitglied der OSZE-Delegation. Im übrigen fehlen aber der Aussenpolitischen Kommission wahrscheinlich, mindestens teilweise, die sachlichen Voraussetzungen, um über die Berichterstattung der Parlamentarierdelegation bei der OSZE zu beraten. Das sei aber dahingestellt.

Herr Bloetzer hat an sich gesagt, was zu sagen wäre, und ich wiederhole jetzt eigentlich bereits Gesagtes. Trotzdem lege ich Wert darauf, in Ergänzung zum vorliegenden schriftlichen Bericht etwas festzuhalten, was meines Erachtens hier doch gesagt werden muss, und zwar besser zweimal als gar nicht: Ich weiss zwar, dass es schwierig und vielleicht auch etwas problematisch ist, Mitglieder unseres Bundesrates mit vorbehaltlosem Lob einzudecken. Trotzdem komme ich in diesem speziellen Fall nicht darum herum, hier in aller Form und in aller Deutlichkeit zu sagen, dass sich unser Aussenminister, Bundesrat Cotti, in seiner Eigenschaft als «chairman in office» der OSZE – also als amtierender Vorsitzender der Troika, welche die OSZE leitet – hervorragende Verdienste geholt hat. Alle Leute aus OSZE-Kreisen, mit denen ich im Ausland oder in der Schweiz Kontakt hatte, haben mir bestätigt oder haben mir von sich aus mitgegeben, wie verdienstvoll die Arbeit von Herrn Bundesrat Cotti an der Spitze der OSZE war. Das verdient es, hier festgehalten zu werden, und zwar nicht so sehr deswegen, weil es das persönliche Ansehen unseres Aussenministers mehrt, sondern vor allem deswegen – und das ist der wesentliche Aspekt dieser Sache –, weil die OSZE und die Tätigkeit der Schweiz in der OSZE angesichts der selbstgewählten Isolation der Schweiz im europäischen und im internationalen Konzert von ganz besonderer Bedeutung sind. In diesem Sinne hat das Präsidialjahr von Bundesrat Cotti an der Spitze der OSZE auch unserem Land sehr viel gebracht. Dafür verdient unser Aussenminister auch unseren Dank und unsere Anerkennung.

Im übrigen bitte ich Sie auch meinerseits, vom Bericht der OSZE-Parlamentarierdelegation Kenntnis zu nehmen.

**Bloetzer Peter (C, VS),** Berichterstatter: Ich möchte Herrn Kollega Schoch lediglich sagen: Bereits als Sie noch Präsident dieses Rates waren, war es üblich, dass die APK diesen Bericht behandelte und dem Rat beantragte, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen. Das ist eine alte Tradition.

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

97.002

**Aussenwirtschaftspolitik.  
Bericht 1996/I, II****Politique économique extérieure.  
Rapport 1996/I, II**

Bericht, Botschaften, Gesetz- und Beschlusssentwürfe vom 15. Januar 1997 (BBl II 1)  
Rapport, messages, projets de loi et d'arrêté du 15 janvier 1997 (FF II 1)

*Antrag der Kommission*

Eintreten und Kenntnisnahme vom Bericht

*Proposition de la commission*

Entrer en matière et prendre acte du rapport

**Bloetzer Peter (C, VS), Berichterstatter:** Die Aussenpolitische Kommission hat den Bericht des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik 1996/I, II sowie die im Anhang zu diesem Bericht unterbreiteten drei Botschaften über internationale Wirtschaftsvereinbarungen, eine Botschaft zu Änderungen der Schweizer WTO-Verpflichtungsliste sowie des Zolltarifgesetzes beraten. Sie beantragt Ihnen einstimmig, vom Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen und den fünf Bundesbeschlüssen sowie der Änderung des Zolltarifgesetzes zuzustimmen.

Der Bericht enthält, wie jedes Jahr, nicht nur den eigentlichen Tätigkeitsbericht über die Aussenwirtschaftspolitik, welcher gemäss Artikel 10 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über aussenwirtschaftliche Massnahmen den Räten zur Kenntnisnahme zu unterbreiten ist, sondern er enthält, wie jedes Jahr, auch wertvolle Analysen und interessante Überlegungen und Feststellungen zum Wesen und zu den Randbedingungen der Schweizer Aussenwirtschaftspolitik.

Wie üblich gliedert sich der eigentliche Bericht in drei Teile. Der erste und einleitende Teil enthält eine umfassende Bestandesaufnahme über die heutige Wirtschaftszusammenarbeit in Europa und deren vielfältige Strukturen und Formen. Der zweite Teil vermittelt einen Überblick über die Wirtschaftslage. Der dritte Teil ist der eigentlichen Aussenwirtschaftstätigkeit des vergangenen Jahres gewidmet.

Dem Bericht sind sodann im zweiten Teil der Beilagen drei Botschaften über internationale Wirtschaftsvereinbarungen angegliedert, welche vom Bundesrat gemäss Artikel 10 Absatz 2 bzw. Absatz 3 des Gesetzes den Räten zur Genehmigung zu unterbreiten sind. Die erste Botschaft betrifft das Abkommen zwischen den Efta-Staaten und den Republiken Estland, Lettland und Litauen (Ziffer 821 samt Anhängen). Die zweite Botschaft erläutert das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein betreffend die Direktversicherung. Die dritte Botschaft behandelt die Vereinbarung zwischen der Schweiz und den USA betreffend das WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen sowie den Bundesbeschluss über die Ausdehnung des Anwendungsbereiches des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen. Der zweite Teil der Berichtsbeilagen enthält ausserdem eine vierte Botschaft, mit welcher der Bundesrat den Räten einen Bundesbeschluss betreffend die Abänderung der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein sowie die Änderung des Zolltarifgesetzes unterbreitet.

Die Bundesbeschlüsse unterstehen nicht dem fakultativen Staatsvertragsreferendum, da sie nicht zu einer multilateralen Rechtsvereinheitlichung führen. Die Revision des Zolltarifgesetzes untersteht dem fakultativen Referendum.

Die APK hat sich in ihren Beratungen vor allem mit der Wirtschaftszusammenarbeit in Europa, mit der Entwicklung der Lage unserer Wirtschaft sowie derjenigen unserer Handelspartner und deren Rahmenbedingungen befasst – zum einen mit der zunehmenden Globalisierung, welche als wesentlicher Parameter unsere nationale wie auch die kontinentale

und globale Wirtschaft prägt, zum anderen mit der multilateralen Zusammenarbeit, welche immer mehr zum entscheidenden Faktor jeglicher aussenwirtschaftspolitischer und aussenpolitischer Tätigkeit wird.

Die APK hat sich nicht erst anlässlich der Beratungen zum Bericht über die Aussenwirtschaftspolitik eingehend mit der Globalisierung der Wirtschaft und der multilateralen Wirtschaftszusammenarbeit befasst, sondern bereits anlässlich ihrer Januarsitzung in gemeinsamen Beratungen mit Generaldirektor Renato Ruggiero von der WTO und mit Generalsekretär Kjartan Johannsson von der Efta, dies im Beisein von Vertretern des Baw und des EDA, insbesondere der Herren der ständigen Mission in Genf.

Die Kommission stellt in Übereinstimmung mit den Experten und den Vertretern des Bundesamtes für Aussenwirtschaft fest, dass die Globalisierung eine Realität ist und nicht eine Option, welche die Schweiz allenfalls zurückweisen kann. Sie ist nicht Resultat einer politischen oder volkswirtschaftlichen Entscheidung, sondern Folge einer weltweiten Entwicklung. Neue, zunehmend effiziente und weltweit verbreitete Technologien prägen die gesamte Weltwirtschaft und den Welthandel. Wissen und Know-how stehen nicht mehr allein im Dienste einiger hochindustrialisierter Länder, sondern sie dringen überall und weltweit vor. Die Herstellung von Spitzenprodukten ist nicht mehr an einzelne Länder und Räume gebunden, wie dies noch vor kurzem der Fall war.

Die Entwicklung der Telekommunikation, die weltweite Vernetzung, nimmt in einem rasanten, nie gesehenen Ausmass zu. Der rasche und weltweite Vormarsch der englischen Sprache im Bereiche der Telekommunikation ermöglicht die weltweite Vernetzung von Handel, Dienstleistung und Produktion.

Diese Entwicklung bietet gerade für exportorientierte Staaten, aber auch für Entwicklungsländer Chancen, die es zu erkennen und zu nutzen gilt. Dies gilt insbesondere auch für die Schweiz. Einmal mehr stellen wir eine Kluft zwischen der innenpolitischen Befindlichkeit und den aussenwirtschaftspolitischen Interessen unseres Landes fest. Die Verantwortlichen in Politik und Wirtschaft in unserem Land sind gefordert, in einfacher, verständlicher Form der breiten Öffentlichkeit nachhaltig zu kommunizieren, dass die Globalisierung der Wirtschaft eine Realität ist und dass sie für unser Land grosse Chancen bietet, die es zu erkennen und zu nutzen gilt. Das kommende Jubiläum von Gatt/WTO ist deshalb zu nutzen, um nicht nur in unserem Land, sondern auch weltweit allen Mitgliedstaaten der WTO die realen Zusammenhänge und die gewaltigen Chancen einer globalisierten Wirtschaft darzulegen.

Die Kommission hat festgestellt, dass die Weltwirtschaft und damit auch unsere Aussenwirtschaft zunehmend von der multinationalen Zusammenarbeit geprägt sind. Letztere wird immer mehr zum entscheidenden Faktor der weltweiten aussenwirtschaftspolitischen Tätigkeit.

Die Kommission hat zur Kenntnis genommen, dass einer der Gründe unserer derzeitigen wirtschaftlichen Schwierigkeiten im Umstand der Nichtzugehörigkeit zum EWR liegt. Als Nichtmitglied einer der grossen regionalen Gruppen sind wir ein Stück weit isoliert, was einem klaren aussenwirtschaftspolitischen Nachteil entspricht, der soweit als möglich auf anderem Wege wettgemacht werden muss.

Als erfreuliche Errungenschaft darf in diesem Zusammenhang die Einführung einheitlicher Ursprungsregeln zwischen EU, Efta und den mittel- und osteuropäischen Staaten hervorgehoben werden.

Damit werden Schweizer Halbfabrikate und Fertigprodukte denjenigen aus der EU und den anderen betroffenen Ländern gleichgestellt. Der Bericht und die Beratung haben verdeutlicht, wie sehr hier die Schweiz mit der Efta aktiv an dieser Errungenschaft beteiligt war. Die Realisierung der paneuropäischen Kumulation ist ein gutes Beispiel effizienter und erfolgreicher aussenwirtschaftspolitischer Tätigkeit sowie der gekonnten Ausnutzung unserer aufgrund der Isolierung beschränkten Möglichkeiten.

Anlässlich unserer Sitzung in Genf vom 9. und 10. Januar 1997 durften wir feststellen, wie sehr die Arbeit der Vertreter



von EDA und Bawi von den Organisationen wie WTO, Efta und UNHCR geschätzt wird. Sie zeichnet sich durch hohe Kompetenz, Dynamik und sehr effizientes, aktives Mitmachen aus. Die Kommission hat erneut festgestellt, dass die Bildung von regionalen Wirtschaftszonen wie EU, Nafta, Mercosur und Asean, welche immer häufiger untereinander Präferenzbehandlungen beschliessen, für weniger integrierte Länder wie die Schweiz, aber auch für viele Entwicklungsländer Risiken darstellt. Die Schweiz hat sich deshalb auf globaler Ebene für eine zusätzliche Öffnung der Märkte und für einen weiteren Ausbau des multilateralen Handelssystems einzusetzen. Das multilaterale Handelssystem muss neue Regeln entwickeln, welche für ein kohärentes Zusammenwirken der zahlreichen regionalen Gruppierungen Gewähr bieten. Ferner muss sich die Schweiz weiterhin für eine Stärkung der WTO und ihrer Kontrollmechanismen einsetzen. Erneut hat die Kommission darauf hingewiesen, dass es wichtig ist, die Hauptgedanken auch des diesjährigen Aussenwirtschaftsberichtes in einer leserfreundlichen Publikation der breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Ich schliesse, indem ich Ihnen beantrage, von diesem Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen und den Bundesbeschlüssen und der Revision des Zolltarifgesetzes zuzustimmen, dies gemäss einstimmigem Kommissionsbeschluss.

**Forster Erika (R, SG):** Auch ich danke dem Bundesrat für den wie immer ausführlichen und umfassenden Bericht. Er bietet eine gute Übersicht über das globale Wirtschaftsumfeld und überdies eine wertvolle Auflistung der vielfältigen institutionellen aussenwirtschaftspolitischen Beziehungen der Schweiz. Gerade deshalb kommt dem Bericht auch eine grosse innenpolitische Bedeutung zu, denn er stellt einmal mehr klar, wie vielfältig und ständig wachsend das internationale Netz der Zusammenarbeit ist, in dem die einzelnen Länder sich entfalten und wachsen können. Er zeigt aber vor allem auch unser Bemühen, auf der eigenen, relativ schmalen institutionellen Basis den Anschluss an die grösser werdenden Wirtschaftsräume nicht zu verpassen.

Auch im letzten Jahr sind unserer Wirtschaftsdiplomatie diesbezüglich einige Erfolge gelungen, welche von der Öffentlichkeit wohl kaum beachtet worden sind, für die Weiterentwicklung unserer aussenwirtschaftlichen Beziehungen aber eine grosse Rolle spielen. Dass es mit der sogenannten «paneuropäischen Kumulation» gelang, das Freihandelssystem zwischen den EU-, den Efta-, den EWR-Staaten und der Schweiz ab Anfang dieses Jahres auf die zehn mittel- und osteuropäischen Freihandelsstaaten auszudehnen, bedeutet nicht nur für einzelne Industriezweige – insbesondere für die Textilindustrie – die Lösung existenzbedrohender Probleme, sondern ermöglicht auch anderen Branchen die Ausdehnung der Geschäftstätigkeit ohne Diskriminierung.

Ohne das Verdienst auch der schweizerischen Unterhändler in dieser Angelegenheit in irgendeiner Art schmälern zu wollen – wir dürfen im Gegenteil davon Kenntnis nehmen, dass hier ausgezeichnete Arbeit geleistet worden ist –, zeigt das Beispiel aber auch, dass heutzutage Lösungen zugunsten der Schweiz nur noch zustande kommen, wenn die Interessenlage unserer Handelspartner mit der unsrigen kongruent ist. Das war hier glücklicherweise der Fall. Im Hinblick auf andere Verhandlungen im aussenwirtschaftlichen Bereich, insbesondere auf die bilateralen und sektoriellen Verhandlungen, heisst das, dass wir keine Geschenke erwarten können, dass auch für die andere Seite die Rechnung stimmen muss. Unser politisches System erlaubt aber letztlich keine Aussenhandelspolitik ohne Berücksichtigung innenpolitischer Gegebenheiten, was, wie wir nur zu gut wissen, den Spielraum für akzeptable Ergebnisse und vor allem das gewünschte Tempo in der Zielerreichung enorm mindert. Dieser Aspekt muss uns bestimmt im Zusammenhang mit der Verfassungsreform noch beschäftigen.

Was not tut, ist deshalb eine intensivere, konsistente und systematische Öffentlichkeitsarbeit von Wirtschaft, Politik und Verwaltung. Wir haben diese Feststellung schon vor Jahresfrist gemacht, und ich habe mit Befriedigung festgestellt,

dass sich die Verwaltung unser Anliegen auch zu ihrem gemacht hat. Es muss aber noch vermehrt gelingen, die Zusammenhänge zwischen Grössen wie Wirtschaftslage, Wachstum und Beschäftigung einerseits und der Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz andererseits aufzuzeigen. Nur vor diesem Erkenntnishintergrund entsteht die Bereitschaft, den Rahmen zu schaffen, in dem die Wirtschaft die im Prozess schlummernden Chancen wahrnehmen kann. Wir dürfen uns von einer nächsten Generation nicht den Vorwurf machen lassen – aus welchen Gründen auch immer –, entscheidende Entwicklungen verschlafen zu haben. Sich auf die oft gehörte These des noch ungenügend hohen Leistungsdrucks zu verlassen, dank dem die Probleme dereinst einfacher lösbar werden, ist sicher nicht Ausdruck der Stärke. Der Aspekt des Zeitdrucks kommt meines Erachtens im Bericht viel zu wenig zum Ausdruck; ihn mit geeigneter Öffentlichkeitsarbeit bewusst zu machen scheint mir wichtig. Der Bericht bietet dazu eine gute Grundlage.

Ich bitte deshalb den Bundesrat erneut, dass er als Folge dieser Debatte auch dieses Jahr seine Öffentlichkeitsarbeit im Bereich Aussenwirtschaftspolitik verstärkt.

**Simmen Rosemarie (C, SO):** Auch ich möchte dem Bundesrat für den Aussenwirtschaftsbericht danken, der sich auch dieses Jahr interessant und umfassend darbietet. Die Wirtschaftslage in der Schweiz selber weist insgesamt ein reichlich trübes Bild auf, auch wenn der vorliegende Bericht der Schweiz freundlicherweise nur das Abgleiten in eine kleine Rezession bescheinigt. Aber auch das ist vor dem Hintergrund einer nun doch schon Jahre dauernden Stagnation ein schwerwiegender Befund. Dass daran weniger der Aussenhandel als vielmehr die stockende Binnennachfrage schuld ist, mag zwar eine Erklärung sein, ist aber kaum ein Trost.

Grund dafür, dass auch der Aussenhandel keinen Anlass zu übermässiger Freude bietet, ist die Tatsache, dass die weit aus wichtigsten Handelspartner der Schweiz, nämlich die Staaten der EU, selber mit Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Damit kommt den Beziehungen zu den übrigen Ländern, seien das Industriestaaten wie die USA oder Japan oder Schwellen- und Entwicklungsländer, eine wachsende Bedeutung zu. Mit anderen Worten: Die Globalisierung ist auch für die Schweiz ein Thema ersten Ranges.

Ich teile die Meinung meiner Vorrednerinnen und Vorredner, dass das Wort «Globalisierung» bei weiten Kreisen der Bevölkerung Skepsis und Ängste weckt. Globalisierung wird entweder als Option verstanden, die man ergreifen kann oder auch nicht, oder dann wird sie als unaufhaltsames Schicksal wahrgenommen, dem man ausgeliefert ist. Beides trifft nicht zu. Eine Option ist die Globalisierung deshalb nicht, weil wir eine Globalisierung von Information und Kommunikation, aber auch der Mobilität schon lange haben. Die Globalisierung der Märkte ist nichts anderes als ein weiterer Teil dieser Entwicklung, die schon längst im Gange ist.

Sie muss aber auch nicht wie eine Naturkatastrophe über uns hereinbrechen, sondern wir müssen Mittel und Wege suchen und finden, um sie in geordnete Bahnen zu lenken. Auf jeden Fall aber müssen wir in der innenpolitischen Debatte immer wieder und mit Nachdruck darauf hinweisen, dass gerade für kleine Länder das Vorliegen und die Anwendung von internationalen Regeln von zentraler Bedeutung ist. Ein Instrument, um solche einigermassen geordnete Zustände herzustellen, ist die Welthandelsorganisation WTO.

In diesem Zusammenhang wird es interessant sein, zu verfolgen, wie sich das Streitschlichtungsorgan der WTO in Genf in Zukunft in den verschiedenen Handelszwisten verhalten und wie sie diese regeln wird. Es ist sicher, dass wir bei der Umsetzung des grossen Vertragswerkes noch einen langen Weg vor uns haben, bevor wir zu einem auch nur einigermassen fairen und ausgewogenen Verhältnis zwischen grossen und kleinen, zwischen armen und reichen «global players», die wir inzwischen alle geworden sind, gelangen.

Im Bericht ist auf ein weiteres Instrument zur Regulierung des Welthandels verwiesen, nämlich auf das multilaterale Abkommen über Investitionen, das im Moment noch verhandelt wird. Dabei handelt es sich um eines der ganz wichtigen Ab-

kommen, haben sich doch die Direktinvestitionen von 1985 bis 1995 von 60 Milliarden auf über 315 Milliarden Franken mehr als verfünffacht. Damit sind sie zum wichtigsten Mechanismus der ganzen Globalisierung geworden. Es ist nicht ganz zufällig, dass in diesem Abkommen, das weltweit wirksam sein wird, eine Ausnahmeklausel für kulturell relevante Wirtschaftstätigkeiten vorgesehen und nach wie vor umstritten ist.

Diese Klausel zeigt das Bedürfnis der Länder, neben dem weltweiten Spielfeld der «global players» auch eine eigene, unverwechselbare kulturelle Identität zu beanspruchen und zu verteidigen. Da das Investitionsabkommen allen Ländern offenstehen und sicher auch von Investoren in Entwicklungsländern benützt werden wird, ist es von grosser Bedeutung, dass in diesem Abkommen auch die Grundsätze einer nachhaltigen Produktion, des Technologietransfers in Erfüllung der Agenda 21 und von ökologischen und sozialen Rahmenbedingungen verankert werden. Nur so kann verhindert werden, dass die Investitionen in den Entwicklungsländern letztlich den Graben zwischen reichen und armen Ländern vergrössern, statt ihn langsam aufzufüllen.

Zum Schluss möchte ich noch einen kleinen, unscheinbaren Abschnitt am Ende des Berichtes erwähnen, in welchem auf das Zentrum für Handel und nachhaltige Entwicklung in Genf verwiesen wird. Dieses Zentrum, das auch von der Schweiz unterstützt wird, leistet einen Beitrag daran, dass ärmere Länder mit kleinen politischen und Verwaltungsressourcen überhaupt eine Chance haben, im komplexen Gebiet des Welthandels ihre Rechte und Möglichkeiten wahrzunehmen. Dieses Zentrum ist eine ebenso gute wie kluge Institution; denn wenn wir zum Schluss noch einmal die Wachstumsraten der Volkswirtschaften ansehen, so ist klar, dass die Hilfeempfänger von gestern und heute die Kunden von morgen sind. Das wird sich dann hoffentlich auch in einem positiveren Aussenwirtschaftsbericht wieder niederschlagen können.

Ich bin für zustimmende Kenntnisnahme und für Zustimmung zu den Übereinkommen.

**Cottier Anton (C, FR):** Je voudrais m'exprimer sur la coopération économique multilatérale, soit la globalisation, ainsi que sur l'Europe. Il s'agit là de deux chapitres principaux du rapport. Ces deux parties sont excellentement rédigées dans le rapport. Sur ce point, j'exprime, Monsieur le Conseiller fédéral, ma reconnaissance à M. le secrétaire d'Etat et à son office.

En matière de politique européenne, le rapport énonce quelques thèses essentielles qui doivent nous guider dans notre rapprochement vers l'Union européenne, ceci au-delà des négociations bilatérales. Les pays de l'Union européenne sont les principaux partenaires de l'économie suisse, tant dans les échanges commerciaux que dans les investissements. Force est donc de constater que les rapports économiques extérieurs de notre pays, même dans le cadre de la globalisation, sont à prédominance européenne. On peut affirmer que l'Union européenne est le partenaire naturel de notre économie. Malgré ces rapports économiques privilégiés, nous n'avons guère d'autres rapports institutionnels avec l'Europe que ceux que nous entretenons avec les pays d'autres continents. La Suisse est ainsi mise à l'écart sur le plan institutionnel en Europe de l'Ouest. Le rapport relève cette déficience avec une clarté limpide. Il devra y être remédié par les accords bilatéraux. Mais cela ne saurait suffire; il devra y avoir une suite, une autre nouvelle étape, en vue d'atteindre le but stratégique qui se trouve à l'horizon de notre politique européenne.

Mon second propos concerne la globalisation. Elle est le fait d'une mutation, d'un changement profond qui secoue notre monde. La globalisation n'est pas un phénomène propre à l'économie, elle touche l'ensemble des activités humaines. Elle concerne autant les télécommunications, les migrations que les échanges entre cultures différentes. Cette mondialisation constitue une réalité. Certes, comme l'ont dit certains de mes préopinants, elle peut susciter des craintes, mais elle nous offre surtout de nouvelles possibilités. Elle libère de nouvelles ressources, et elle crée un potentiel de croissance

impressionnant. A nous donc de saisir cette chance! Les pays qui réagissent positivement face à ce changement prennent de l'avance. La Hollande l'illustre parfaitement.

Dans cette globalisation économique, les pays se trouvent dans une compétition permanente. Rien n'est acquis. Nous devons être en mesure de remettre en question nos acquis s'il le faut. Cela peut créer des difficultés et éveiller des sentiments de crainte. Dès lors, qui s'en sortira le mieux? Ce sera celui qui cultive le dialogue entre les partenaires sociaux, ainsi qu'entre l'économie et la politique. Cela vaut surtout pour une démocratie directe comme la Suisse. Pour que ce dialogue naisse et porte des fruits, il faut que la politique reconnaisse les besoins de l'économie et crée des conditions propices à la compétition. L'économie, pour sa part, doit se soucier du climat politique et social; elle ne saurait le mettre en danger ou le détériorer par des actions irréfléchies. Dans certaines restructurations d'entreprises – je pense au secteur de la bière –, cet aspect a été négligé. Le dialogue ainsi engagé contribuera à dépasser les sentiments de peur qui paralysent nombre de nos concitoyens. Lorsqu'il incombe à ces mêmes citoyens de définir et d'adopter les changements législatifs, l'instauration d'un climat de confiance est indispensable. Ce sera pour nous le prix à payer pour relever avec succès le défi de la globalisation des marchés.

**Iten Andreas (R, ZG):** Es wurde vom Kommissionspräsidenten, Herrn Bloetzer, auf das Phänomen der Globalisierung hingewiesen. Herr Cottier und Frau Simmen haben ebenfalls darauf hingewiesen. Herr Bloetzer hat von einer grossen Chance für die Schweiz gesprochen. Man müsse die realen Zusammenhänge kommunizieren. Ich frage mich aber: Genügt das? Müssen wir nicht auch kritisch und skeptisch sein?

Es zeigt sich immer mehr, dass der freie Weltmarkt ohne Grenzen auch eine Kehrseite hat. Bei einem Fernsehgespräch, das Spitzenvertreter der Wirtschaft, die sogenannte «Davoser Kulturelite», über die zunehmende Arbeitslosigkeit und die entsprechende Machtlosigkeit der Politik führten, hatten sie kein anderes Rezept als die Anpassung des europäischen Wettbewerbs an den Konkurrenzkampf der Weltwirtschaft. Das hörte sich an, als sei dies ein Naturphänomen, eine Lawine, der man ausgeliefert sei. Das bedeutet in der Realität der Arbeitswelt Abbau der sozialen Sicherheit, Flexibilität im Arbeitsmarkt, Anpassung der Löhne nach unten, Effizienzsteigerung, Rationalisierungen und damit natürlich auch noch mehr Arbeitslosigkeit.

Alles läuft darauf hinaus, dass die staatlichen Grenzen abgebaut werden und die kontrollierende Macht des Staates verschwindet. Der Staat wird allmählich zum Verwalter des Weltarmenhauses, während die privaten Grossunternehmen und weltweit agierenden Konzerne ohne besondere soziale und ökologische Verpflichtung Kapital akkumulieren und reich werden.

Inzwischen häufen sich die Stimmen, die auf die verheerenden Folgen einer freien Weltwirtschaft ohne staatliche und demokratische Zügelung hinweisen.

Der Grenzenlosigkeit der Kapitalflüsse entspricht als ihre Schattenseite die Internationalisierung der Kriminalität und des illegalen Handels. Es wird immer deutlicher, dass den Kapitalprozessen kontrollierende Instanzen entgegengesetzt und solche in sie eingebaut werden müssen, wenn man für die Menschheit im ganzen das Schlimmste verhüten will. Es häufen sich die warnenden Stimmen, sie sollten ernst genommen werden. Hans-Peter Martin und Harald Schumann haben 1996 einen Bestseller mit dem Titel «Die Globalisierungsfalle: der Angriff auf Demokratie und Wohlstand» geschrieben. Das ist ein gut recherchiertes Buch über die zunehmende Ohnmacht der Politik angesichts der internationalen Finanzmärkte. Die Finanzmärkte nehmen keine Rücksicht auf die Probleme der Menschen, sondern gestalten sich nach rein ökonomischen Prinzipien. In der Wochenzeitung «Die Zeit» vom 21. Februar wird auf die Publikation der Gruppe Lissabon «Fenster des Wettbewerbs» hingewiesen. Die Gruppe Lissabon beschäftigt sich ähnlich wie der Club of Rome mit den Auswirkungen menschlichen Handelns. «Die

Zeit» schreibt: «Die Bestandesaufnahme schreckt den Leser auf. Der Globus steht unter der Knute der Marktideologie. Wirtschaftliches und politisches Schaffen richtet sich auf ein Ziel, das zum Selbstzweck mutiert: Wettbewerbsfähigkeit. Ob es um Bildungsreform oder um Familienpolitik geht, um neue Konzepte der Umwelt und des Sozialstaates – sie alle sollen im Dienste des Standortes stehen.» Und: «Wie beendet man die eklatante Beschäftigungskrise? Na klar: wettbewerbsfähiger werden!» usw.

Das ist auch die alleinige Antwort, die ich von führenden Gesprächspartnern der Davoser Kulturelite auf die drängenden sozialen Probleme von heute gehört habe. Hier wird der Anspruch aufgegeben, die gesellschaftliche Praxis und die damit korrespondierende Politik vernunftmässig und nach der Idee des gerechten Ausgleichs zu gestalten.

In einem im «Le Nouvel Observateur» erschienenen Artikel schreibt der Redaktor Jean Daniel, der die Zustände in Amerika aufmerksam studiert hat, unter dem Titel – ich zitiere ihn auf deutsch – «Die wahre Herausforderung des Jahres 1997», dass die wahre Herausforderung der «capitalisme sauvage» sei. Ihm müssten Gegengewichte und Kontrollen entgegengesetzt werden. Auch der Chefredaktor des «Brückenbauer», Rolf C. Ribi, analysiert unter der Frage «Amerika, hast du es besser?» die Verhältnisse in den USA. Er zitiert eine Kennerin der Situation: «Viele Amerikaner denken immer stärker über die Opfer nach, die dieses gnadenlose Wettrennen fordert.» Gemeint ist der schrankenlose Wettbewerb in einer ohne Fesseln entbrannten Konkurrenzgesellschaft.

Das läuft mittelfristig auf eine gefährliche Konfrontation hinaus. Dass man sich in unserem Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik darüber keine Gedanken gemacht hat, empfinde ich als Mangel, der im nächsten Bericht behoben werden sollte. Es müsste auch klar werden, wohin die Anstrengungen zur Verbesserung der politischen Einflussmöglichkeiten – auch kleiner Staaten – gehen und wie intensiv die Schweiz die diesbezüglichen Anstrengungen der OECD-Ministerkonferenz vom 21./22. Mai 1996 in Paris unterstützt.

**Bloetzer Peter (C, VS),** Berichterstatter: Die Ausführungen von Herrn Iten darf man nicht unbeantwortet lassen. Dieses Votum ist wertvoll; ich finde, es ist gut, dass es in diesem Saal vorgetragen wurde und dass es in die Materialien eingeht. Zur Aufforderung, der Aussenwirtschaftsbericht müsse in Zukunft dieser Wertung vermehrt Rechnung tragen, kann ich nur sagen: Lesen Sie im letztjährigen Aussenwirtschaftsbericht und im Kommissionsbericht nach, welches die Haltung des Bundesrates und der Aussenpolitischen Kommission zu dieser Frage ist. Massgebend ist nicht, was am Davoser Forum von ausländischen und inländischen Wirtschaftskapitänen gesagt wird. Massgebend ist vielmehr, was der Bundesrat und unsere Bundesversammlung in dieser Angelegenheit erklären und wirklich umsetzen.

Ich zitiere, was wir im letztjährigen Bericht gesagt haben. Wir sprachen von der Globalisierung und vom diesbezüglichen Handlungsbedarf. Wir sagten, auf nationaler Ebene müsse die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Investitionsstandortes Schweiz durch konsequente Förderung aller für die Investoren massgebenden Faktoren erhöht werden, «dies jedoch ohne den partnerschaftlichen Dialog, den sozialen Frieden, den regionalen Ausgleich und die Qualität der Umwelt zu gefährden».

So hat der Bundesrat dies klar ausgesagt. So haben wir das aufgenommen und Ihnen hier namens der Kommission dargelegt. Das ist unser Credo. Nach dem wollen wir handeln. Was die Schaffung von Arbeitsplätzen anbetrifft, muss ich Herrn Kollega Iten, der Vorsitzender des Technologieausschusses war, in welchem ich mitarbeiten darf, nicht daran erinnern, was er selber mit Erfolg gefordert hat: Der Technologietransfer, der Transfer von Know-how zu den KMU, muss sichergestellt werden, damit die KMU in der Lage sind, sich trotz der Nachteile, welche sie grösstenbeding in bezug auf die Ressourcen haben, rasch an die Anforderungen des Marktes anzupassen – damit sie sich in bezug auf die Innovation, welche eigentlich allein auf Dauer Arbeitsplätze und

Wettbewerbsfähigkeit sicherstellt, eine bessere Position verschaffen können.

Damit habe ich aus der Sicht der Kommission das wertvolle Votum von Kollega Iten ins rechte Licht gerückt.

**Delamuraz Jean-Pascal,** conseiller fédéral: L'état de l'économie suisse 1996, qui est la base de l'analyse de ce rapport annuel du Conseil fédéral sur la politique économique extérieure est, hélas! une répétition de quatre rapports précédents en ce qui concerne le marché intérieur. En effet, pour la sixième année consécutive, nous sommes en présence d'un marché intérieur absolument anémique, où les velléités de consommation demeurent très limitées, où la volonté de consommation est extrêmement limitée et est souvent – il faut bien le dire – transformée en possibilité et en chance d'épargne, et où même la volonté d'investissement dans cette économie intérieure et dans ce pays est essoufflée.

Mais le rapport sur la politique économique extérieure que nous vous présentons cette année montre encore un signe négatif supplémentaire. Ce signe, que nous n'avons pas eu dans les rapports précédents, est le ralentissement marqué de l'exportation, en particulier celle des biens et des marchandises de la Suisse à l'étranger.

Si l'exportation des services continue de se porter convenablement, sans plus, pour la première fois cette année, ce moteur de l'économie suisse, qui est depuis plusieurs années presque exclusivement l'exportation, commence à se présenter de manière beaucoup plus difficile pour l'année sous revue, beaucoup plus difficile par rapport à nos concurrents, alors que les entreprises allemandes – et Dieu sait si la situation économique allemande n'est pas une situation de rêve – enregistrent une augmentation de l'ordre de 10 pour cent de leurs commandes à l'exportation. Dans le même temps, les commandes à l'exportation de l'industrie suisse ont reculé jusqu'à la fin de l'année 1996, et le VSM (les constructeurs de machines), c'est-à-dire le premier secteur exportateur de la Suisse, accuse un retard de commandes à l'exportation de 14 pour cent au dernier trimestre de l'année passée. Et s'il y a eu quand même une légère croissance du secteur de l'exportation – il faudrait d'ailleurs faire le détail, analyser ça branche industrielle par branche industrielle, car la situation n'est pas la même partout –, très faible, c'est souvent et uniquement en fonction du raccourcissement des délais de commande. Il est bien clair que si vous réalisez en trois mois les commandes extérieures qui vous sont faites alors qu'il en fallait cinq auparavant, vous avez un afflux de commandes momentané tout à fait bienvenu, mais quid de l'avenir à moyen terme et bien sûr à plus long terme?

Je crois que c'est le phénomène dominant de l'analyse que nous vous présentons aujourd'hui sur les résultats 1996: c'est qu'à l'anémie intérieure s'ajoute, tout d'un coup, et pour la première fois, une moindre croissance du secteur exportateur. Au total, et vous le savez mieux que moi, la situation économique suisse se caractérise par un taux de chômage unique qui dépasse très largement 5 pour cent en moyenne nationale, par une quote-part de la dette publique qui, en dépit de vos efforts vertueux lors de l'établissement du budget et du plan financier, n'a pas pu être orientée vers le bas, et une situation psychologique du marché extrêmement maussade. Je n'entends pas me livrer à une analyse exhaustive des causes de cette situation, parce que, et essentiellement, nous le ferons ensemble très largement à la session spéciale, à la fin du mois prochain. Mais permettez-moi de distinguer malgré tout quatre éléments explicatifs de la situation économique dans laquelle se trouve notre économie:

1. l'état anémique des marchés publics et privés des pays de l'Union européenne;
2. le cours du franc suisse;
3. notre marginalisation;
4. des explications à notre malheur économique.

1. La première explication tient assurément en la très grande faiblesse et dans les grandes restrictions des marchés publics de quasiment tous les Etats de l'Union européenne. Pour toutes sortes de raisons en effet, les pays qui nous entourent, à commencer par notre premier partenaire l'Allema-

gne, ont considérablement restreint leurs investissements publics, et en même temps que l'investissement public se restreignait, les investissements privés dans ces pays se restreignaient, peut-être dans une moindre proportion, mais ils se restreignaient aussi.

Comment voulez-vous, objectivement, qu'un pays comme le nôtre, qui dépend pour 80 pour cent des importations des pays de l'Union européenne et pour 75 pour cent de ses exportations, de la vitalité des marchés européens, et seulement d'eux, face à des marchés qui marquent le pas, à des marchés qui sont plus faibles, tout d'un coup, fasse seul des miracles? Ce n'est pas possible, et là, assurément, tient une première explication de notre situation économique extrêmement problématique. C'est un domaine, un des rares, où nous n'avons pas prise, où la volonté la plus farouche du Conseil fédéral, du Parlement et de l'économie privée ne pourrait rien changer à l'état que nous devons rencontrer. Je le dis parce qu'il y a d'autres domaines où nous pouvons bel et bien faire.

2. La deuxième raison de nos difficultés, notamment dans le marché d'exportation, est due au cours du franc suisse. Il ne fait pas de doute que pendant pratiquement une année et demie, pour ne pas dire davantage, la valeur du franc suisse, gonflée par la confiance des populations, a conduit à des taux irréalistes qui ont rendu problématique, au moment où les marges sont de plus en plus calculées, de plus en plus serrées, notre exportation à l'étranger. Cette situation, sans doute, s'est considérablement améliorée au dernier trimestre 1996. Le franc a pris alors un cours que je pourrais qualifier de peu à peu normal. Peut-être peut-on encore imaginer d'autres relations que celles qui existent aujourd'hui, mais si je vois le cours du franc suisse par rapport au dollar au 28 février et au 3 mars derniers et que je vois qu'il se situe à 1.48, 1.485, quelque chose de semblable, je me dis que le franc suisse a repris une vitesse de croisière à l'égard notamment du groupe dollar, mais sans doute aussi à l'égard du groupe «lira italiana», qui redevient correcte. Dans le même temps, je note au passage que le marché de l'argent continue de se situer à des taux de rêve, que nous devons publier, extérioriser beaucoup plus puisque l'argent au jour le jour ou l'argent à trois mois se négociait le 28 février à 1,625 pour cent et le taux est resté rigoureusement le même aujourd'hui. Il n'empêche que cette situation anormale du franc suisse a péjoré l'industrie d'exportation, relativement péjoré le tourisme qui est une branche d'exportation parmi d'autres, et que nous devons nous réjouir que le cours normal des choses se soit réinstallé. Il y aura encore mille réflexions à faire. Je me borne à cette réflexion-là pour aujourd'hui.

3. La troisième cause de nos problèmes économiques – et j'entends le dire en toute clarté –, c'est maintenant notre situation institutionnelle marginale en Europe. Sans doute n'avons-nous pas souffert du fait que nous n'étions pas de l'Espace économique européen dès l'an de grâce 1993, peu souffert en 1994 et 1995, mais en 1996, notre non-appartenance à l'institution européenne – ne serait-ce qu'à l'Espace économique, puisque c'est de l'Espace économique, et de rien d'autre, que nous n'avons pas voulu – commence à développer des effets ravageurs sur notre économie.

Voici quelques exemples concrets de cette situation plus difficile pour l'économie suisse à cause du choix institutionnel anti-européen qu'elle a fait.

Je prends des exemples en Europe, tout d'abord. Dans le domaine de la libre circulation des personnes, les travailleurs suisses sont pratiquement exclus de l'accès au marché du travail. Vous me direz que cela n'a aucune conséquence sur la situation économique intérieure. Pas du tout! Cela fait partie des conditions d'un échange normal et d'une revitalisation permanente du marché du travail. En outre, l'économie suisse a les plus grandes peines du monde, en dépit des bonnes décisions prises par le Conseil fédéral, d'engager des travailleurs spécialisés européens en Suisse. Enfin, nos étudiants doivent assumer des taxes de cours qui sont au moins le double de celles qu'assument les autres étudiants, exclus qu'ils sont des programmes d'échanges d'étudiants. Sans doute, cela ne se matérialise pas à court terme, mais à

long terme cette absence d'irrigation, d'échanges mutuels, c'est évidemment un lourd tribut négatif que nous devons payer.

En matière de libre circulation des marchandises, et là ça devient plus immédiat et plus concret, c'est l'exclusion de nos produits industriels du principe de la reconnaissance mutuelle dite «Cassis de Dijon», c'est l'exclusion des produits industriels de la reconnaissance réciproque des certificats de conformité, c'est la livraison «just in time», pour parler français, de nos produits rendue difficile à cause des invraisemblables contrôles aux frontières et des heures d'attente qui en découlent, ce sont les coûts supplémentaires pour nos produits vu le paiement de la TVA à la frontière. Je pourrais multiplier les exemples.

En matière de libre circulation des services, toujours en Europe, l'absence de licence unique dans le domaine des assurances et des services bancaires rend beaucoup moins compétitives nos entreprises de ces deux secteurs sur le marché de l'Union européenne. Les entreprises suisses de transport terrestre, et de transport aérien de surcroît, rencontrent des difficultés innombrables sur le marché de l'Union européenne – tarifs, restrictions à l'ouverture des lignes –, et il est bien évident que pendant que nous sommes hors du coup, chaque jour que Dieu fait, – enfin je ne sais pas si c'est Dieu qui fait tous les jours de l'Union européenne, mais c'est la formule qu'on retient! – la Communauté se renforce et trouve des nouvelles méthodes, de nouvelles polices intérieures qui rendent graduellement chaque jour le décalage plus grand avec notre propre institution.

En dehors de l'Europe, je l'ai déjà dit à votre Conseil, je le répète brièvement, c'est cette espèce de soumission à ce que réussit l'Union européenne en Amérique du Nord, en Amérique du Sud, en Asie du Sud-Est, à un accord semblable que peut et que doit revendiquer légitimement la Suisse. C'est d'abord l'Union européenne, la conférence de Bangkok entre l'Europe et l'ASEAN; c'était une conférence dont nous n'étions pas, alors que nous sommes un des premiers pays européens présents sur ces théâtres économiques essentiels et développés. Je n'insiste pas davantage. Le rapport sur la politique économique extérieure du Conseil fédéral est vraiment très «cool» sur cet aspect des choses. C'est la raison pour laquelle, j'insiste ce soir, nous avons un peu passé comme chat sur braise sur cet aspect de notre marginalisation institutionnelle. Il est capital et il devient extrêmement négatif.

Dans cet esprit, j'aimerais insister sur le fait que la réussite des négociations bilatérales sectorielles apparaît comme une nécessité. Et encore, elle ne nous fera pas obtenir un «Ersatz» absolument complet, loin s'en faut, de ce qui aurait pu être notre statut dans l'Espace économique européen et de ce que devrait être notre statut futur dans une Europe plus intégrée.

4. Cette quatrième condition tient sans doute à l'insuffisance de nos adaptations structurelles intérieures, notamment face à la globalisation. Voilà, le grand mot est lâché. Dans son excellent rapport, M. Bloetzer a évoqué cet aspect. Puis pratiquement toutes les interventions de la commission ou hors de la commission, que nous avons entendues ce soir, ont insisté sur cet aspect des choses. La globalisation n'est pas un phénomène avec lequel on peut ne pas compter, avec lequel il faut espérer réussir nos meilleures opérations, mais ne pas risquer les mauvais risques. La globalisation, que nous le voulions ou pas, est devenue une donnée, une donnée je dirais presque extraéconomique, qu'expliquent mille facteurs, entre autres la fulgurance et l'efficacité des télécommunications aujourd'hui, l'extraordinaire arrivée au niveau de compétence de pays que le club des nantis dont nous étions jugeait avec condescendance auparavant – pensez à l'Inde et à ses spécialistes de l'informatique auprès de qui nous avons à apprendre, etc.

La globalisation est un fait. Elle n'est donc pas une espèce de possibilité de manger à l'économie mondiale à la carte et de choisir notre menu. Ou bien les Suisses sont capables de tourner la globalisation en leur faveur, comme tous les autres essaient de le faire, ou bien nous faisons de la résistance

passive, mais celle-ci n'est pas prometteuse d'un avenir sur le long terme. Ce n'est pas possible et je dis casse-cou, constamment casse-cou, à ceux qui, face à la globalisation, ont des réflexes de peur, parfois même de panique, et parlent d'un néoprotectionnisme, parlent même ici ou là d'un nationalisme qui les mettrait au confort, pensent-ils, à brève échéance. Ces maléfices ont ruiné le monde économique et ruiné ensuite le monde politique à partir des années trente, faisant déboucher l'ensemble du monde sur le plus formidable chaos qu'il ait jamais connu.

Il n'est assurément pas dans le renouvellement de ces pratiques, de ces attitudes, de ces réserves, quelque espoir que ce soit. Non, il ne faut pas aller chercher du côté de ces solutions le confort ou la promesse d'un renouveau tranquille. Il faut bel et bien affronter une concurrence qui est devenue considérable, qui est défiante même pour les vieilles économies notamment, les vieux pays du Club des Vingt de la belle époque de l'OCDE, où il y avait nous, puis le reste du monde: «Diese Zeiten sind vorbei», et nous devons absolument être capables d'appréhender la réalité nouvelle. Alors moi je n'ai pas trente-six solutions à proposer à la Suisse, à sa classe politique, au Parlement, non plus qu'à l'économie privée et aux entreprises: c'est être capable d'améliorer sans cesse les conditions-cadres de notre efficacité, et sur ce point Dieu sait si nous avons fait des efforts remarquables de revitalisation, de privatisation aussi – pensez à ce qui est en cours dans les télécoms actuellement –, et Dieu sait si cet effort ne sera jamais achevé, et Dieu sait si nous devons l'intensifier et l'accélérer: il n'y a pas d'autre réponse à ce défi de la globalisation que dans notre capacité de pouvoir y réagir. Et lorsque je parle des conditions-cadres, je ne parle pas seulement des lois – la loi sur la concurrence ou des instruments comme celui-là –, je pense à la collaboration qui doit exister, et je touche là un point essentiel, entre l'Etat et l'économie privée dans beaucoup de domaines. Le premier domaine, et je me limiterai à cet exemple, c'est celui d'une meilleure utilisation de notre matière grise. La Suisse n'a pas d'autre matière première que sa matière grise; et si nous ne sommes pas capables de comprendre, économie privée et Etat, que notre seule chance est de continuer de développer les domaines de la formation, de la recherche de pointe, la capacité des entreprises, et notamment des PME, à assumer des niches technologiques de plus en plus raffinées, de plus en plus performantes, par conséquent si nous ne sommes pas capables de fournir l'effort fondamental dans ce domaine, alors je ne donne pas cher de l'économie suisse du XXI<sup>e</sup> siècle. Cette économie ne sera pas l'économie des années cinquante. Elle ne sera même pas l'économie des années septante ou quatre-vingt. Elle doit être l'économie d'aujourd'hui, c'est-à-dire fortement orientée en matière économique sur la priorité, en quelque sorte, à donner à la matière grise.

Mais – j'en viens aux remarques critiques que j'ai entendues de Mme Simmen, de M. Iten, et d'autres intervenants dans le débat. Il est bien évident que cet effort, que cette capacité pour la Suisse de maîtriser la globalisation non pas elle-même, mais d'en maîtriser les effets chez nous à notre faveur, passe par une discipline intérieure considérable qui est actuellement insuffisante. Tant et aussi longtemps que nous n'avons pas été capables de revitaliser une confiance réciproque des partenaires sociaux entre eux, des partenaires économiques avec l'Etat, il est bien clair que nous courons le risque de vivre un certain nombre de difficultés majeures.

La globalisation – c'est un mot fréquemment utilisé par le secrétaire d'Etat Franz Blankart – fut inventée par Karl Marx, qui n'était pas secrétaire d'Etat. (*Hilarité*) Il est bien clair qu'elle présuppose une libéralisation extérieure et une libéralisation intérieure, et que si ce mouvement est mal supporté, mal digéré, mal conduit, alors il peut conduire, c'est vrai, à un certain nombre de difficultés, voire à des catastrophes intérieures.

Et c'est ici que je dois faire appel à deux éléments essentiels: la globalisation, c'est une chance et une aubaine d'ouverture des marchés, donc d'animation; c'est une calamité si cette globalisation n'est que le retour à la loi de la jungle. Si la glo-

balisation n'est que la loi du plus fort qui s'impose envers et contre tout, nous devons prendre en compte, et c'est aussi la responsabilité des entrepreneurs privés, d'autres réalités que les seules réalités comptables de leur entreprise, d'autres réalités que les réalités strictement économiques au court terme de leur entreprise. «Science sans conscience n'est que ruine de l'âme», dit Rabelais: science sans conscience serait, à moyen terme – je ne parle même pas du long terme, Madame Simmen –, la ruine de la globalisation pour nos sociétés si on n'est pas capable de prendre en compte aussi des données éthiques, des données humaines, des données régionales, culturelles, qui font également partie d'un patrimoine économique. Vous ne pouvez pas les détruire avec allégresse, simplement parce que tel ou tel regroupement et telle ou telle restructuration ne signifient rien d'autre que l'avènement exclusif de la loi économique, mais avec une cascade de conséquences sociales et humaines insupportables au moyen terme, et encore plus insupportables au long terme. C'est ma première réflexion. Nous devons donner une dimension à cette démarche.

Et puis la deuxième, c'est qu'il existe heureusement une Organisation mondiale du commerce. Je crois qu'il n'y a pas eu de session de votre Conseil, pendant la longue procédure de l'Uruguay Round, où je n'ai eu l'occasion de répondre à des questions sur les développements de l'Uruguay Round. Il est devenu réalité et je dis: «Dieu merci!» Le contrepoint institutionnel à la globalisation, c'est l'existence de l'OMC. Sans l'OMC, alors pour le coup nous vivrions une globalisation ravageuse où seul compterait le cours des actions et aucun autre élément. Je me réjouis dès lors que la première déclaration ministérielle de Singapour – c'était la première fois que l'OMC toute neuve se réunissait au niveau ministériel – ait pu lancer les travaux dans les domaines du commerce et de l'investissement, du commerce et de la concurrence, dans le domaine de la facilitation des procédures douanières, dans la discipline multilatérale des achats publics, et qu'ainsi l'OMC, qui exerce convenablement sa mission de police, puisse être véritablement considérée comme l'élément consubstantiellement lié à la globalisation et à ses effets pour nous et pour tous les autres dans le monde.

Je me réjouis que cette institution, qui, en matière d'environnement, Madame Simmen, poursuit les objectifs politiques que l'on avait développés – je rappelle d'ailleurs que la globalisation était le thème central du rapport sur la politique économique extérieure d'il y a un an –, confirme les engagements qui ont été pris, et que nous soyons réellement sur le bon chemin. Tout cela même si, je vous l'accorde volontiers Madame Simmen, les procédures vont plus lentement qu'on le souhaiterait, le Suivi de Rio et l'Agenda 21 se révèlent un peu lent à l'exploitation et à la réalisation. Mais, en ce qui nous concerne, nous avons une chance, une aubaine comme tous les autres: c'est de pouvoir jouer pleinement le rôle de l'OMC face à la globalisation.

Même tard, nous n'allons pas nous mettre en séance de nuit. Je termine par quatre dernières remarques très brèves sur les activités de la politique économique extérieure que nous continuons de développer.

1. En 1996, nous avons continué ces négociations avec l'Union européenne. J'en ai dit l'importance, je n'y insiste plus, c'est vraiment un des domaines capitaux où nous nous engageons.

2. En 1996, deuxième point, nous avons réussi le cumul paneuropéen entre l'Union européenne, l'AELE et les PECO, c'est-à-dire les pays d'Europe centrale et orientale. M. Bloetzer, rapporteur, y a fait allusion. Cette revendication suisse fondamentale, nous l'avons obtenue, je ne dirai pas miraculeusement, mais nous l'avons obtenue, entre autres grâce à notre appartenance à l'AELE, comme quoi cette vénérable petite institution, que l'on considère parfois avec un peu de dérision, continue d'être utile. Et je peux vous dire que le problème du trafic de perfectionnement passif des textiles suisses s'en trouve résolu et que l'effet multiplicateur pour d'autres secteurs économiques de la Suisse se trouve assuré grâce à ce cumul paneuropéen que nous avons pu obtenir l'année passée.

Je ne demande pas un monument ni une reconnaissance éternelle, mais je dis que ce résultat qui est totalement inconnu – lorsque l'on dit à quelqu'un qu'on a réussi le cumul paneuropéen entre l'Union européenne, l'AELE et les PECO, il n'a, au nom du ciel, aucune espèce de notion de ce que cela représente pour la longueur de sa chemise, il n'a aucune idée concrète de ce que cela peut représenter, bien entendu – est essentiel, et l'industrie textile nous en porte une grande reconnaissance que je signale avec avantage.

3. Ensuite, troisième et avant-dernière remarque, les négociations de l'OCDE pour un accord multilatéral sur l'investissement avancent très correctement.

4. Enfin, dernière remarque, nous avons je crois sauvé la Cnuced lors de la rencontre, la neuvième, de cette institution en Afrique du Sud au printemps de l'année dernière. Dès lors, tirant des priorités claires en matière de politique de développement et suggérant enfin une approche pragmatique dans l'assistance aux pays en développement, la Cnuced reprend la place qu'elle n'aurait pas dû quitter, qu'elle avait quittée et que nous lui redonnons dans le commerce multilatéral et dans les relations internationales multilatérales.

Voilà les commentaires que nous pouvions faire quant au rapport de politique économique extérieure.

**Le président:** La commission propose de prendre acte du rapport.

*Angenommen – Adopté*

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

#### **A. Bundesbeschluss über die Abkommen zwischen den Efta-Staaten und den Republiken Estland, Lettland und Litauen**

**A. Arrêté fédéral portant approbation des Accords entre les Etats de l'AELE et les Républiques d'Estonie, de Lettonie et de Lituanie**

*Gesamtberatung – Traitement global*

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

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
Für Annahme des Entwurfes 32 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

#### **B. Bundesbeschluss über das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein betreffend die Direktversicherung**

**B. Arrêté fédéral portant approbation de l'Accord sur l'assurance directe entre la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein**

*Gesamtberatung – Traitement global*

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

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
Für Annahme des Entwurfes 32 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

#### **C. Bundesbeschluss über die Vereinbarung mit den USA betreffend die Ausdehnung des Anwendungsbereichs des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen**

**C. Arrêté fédéral portant approbation de la Convention avec les Etats-Unis relative à l'extension du champ d'application de l'Accord OMC sur les marchés publics**

*Gesamtberatung – Traitement global*

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

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
Für Annahme des Entwurfes 31 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

#### **D. Bundesbeschluss über die Ausdehnung des Anwendungsbereichs des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen**

**D. Arrêté fédéral portant approbation de l'extension du champ d'application de l'Accord OMC sur les marchés publics**

*Gesamtberatung – Traitement global*

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

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
Für Annahme des Entwurfes 31 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

#### **E. Bundesbeschluss betreffend Änderungen der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein**

**E. Arrêté fédéral portant approbation des modifications de la liste LIX-Suisse-Liechtenstein**

*Gesamtberatung – Traitement global*

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

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
Für Annahme des Entwurfes 32 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

#### **F. Zolltarifgesetz**

**F. Loi sur le tarif des douanes**

*Gesamtberatung – Traitement global*

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

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
Für Annahme des Entwurfes 32 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

96.116

## Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht

### Délégation AELE/Parlement européen. Rapport

**Brändli** Christoffel (V, GR) unterbreitet im Namen der Delegation Efta/Europäisches Parlament den folgenden schriftlichen Bericht:

#### 1. Efta

##### 1.1 Die Efta heute

Seit Januar 1995 gehören der Efta nur noch vier Länder an: Liechtenstein, Island, Norwegen und die Schweiz. Finnland, Österreich und Schweden sind auf diesen Zeitpunkt hin der Europäischen Union beigetreten. Die Efta-Verwaltung ist aufgrund dieser Abgänge grundsätzlich restrukturiert und reduziert worden.

Der Personalbestand wurde von 130 auf 60 reduziert. Das Efta-Generalsekretariat bleibt in Genf, doch zwei Drittel des Personals wurden nach Brüssel verlegt. In Genf ist noch ein Drittel der Angestellten tätig. Sie befassen sich vor allem mit den Beziehungen der Efta zu Drittländern. Zu erwähnen sind noch der Efta-Gerichtshof mit Sitz in Luxemburg und die Efta-Überwachungsbehörde (ESA) in Brüssel – beides EWR-Institutionen, welchen die Schweiz nicht angehört.

Die Efta-Verwaltung scheint die Umgestaltung insgesamt gut überstanden zu haben und zeigt sich den neuen Erfordernissen gewachsen.

Durch die Abgänge von Finnland, Österreich und Schweden hat die Efta allerdings an Bedeutung verloren. Sie ist neben anderen regionalen Handelsblöcken klein geworden. Als Partner in Europa kann sie keine Alternative zur EU mehr sein. Drittstaaten suchen primär den Anschluss an die EU. An der Efta liegt es, mit diesen Staaten ihrerseits Freihandelsverträge abzuschliessen, um in den wirtschaftlichen Beziehungen mit diesen Drittstaaten nicht durch komparative Nachteile gegenüber den Mitgliedstaaten der EU behindert zu werden.

Dennoch ist die Mitgliedschaft bei der Efta für die Schweiz von nicht zu unterschätzender Bedeutung. In einem Umfeld, in welchem Vereinbarungen und Verträge immer öfter zwischen regionalen Wirtschaftsblöcken getroffen werden und nicht mehr bilateral zwischen einzelnen Nationalstaaten, erlaubt die Efta-Mitgliedschaft unserem Land wenigstens in begrenztem Ausmass eine Beteiligung auf dieser Ebene. Als Beispiel dafür mag die Vereinbarung über die paneuropäische Kumulation gelten (s. Punkt 1.2). Von «begrenztem Ausmass» muss deshalb gesprochen werden, weil die Efta nicht über die Grösse und das wirtschaftliche Gewicht verfügt, auf allen Ebenen gleichberechtigt mitzuspielen. So bleibt sie etwa vom Dialog zwischen den asiatischen und europäischen Wirtschaftsmächten ausgeschlossen, weil dieser sich bisher nur zwischen der EU einerseits und den Mitgliedstaaten der Asean sowie China, Japan und Korea andererseits abspielt.

Die Beziehungen der Efta zu Drittstaaten wurden in jüngster Zeit sowohl durch den Ausbau bestehender Abkommen als auch durch den Abschluss neuer Freihandelsabkommen und Zusammenarbeitserklärungen vertieft und erweitert. Gerade für die Schweiz ist dieser Aspekt von zentralem Interesse. Punkt 1.3 des Berichtes ist speziell dem Thema Drittlandbeziehungen gewidmet.

Zu erwähnen ist ferner die ursprüngliche Funktion der Efta, nämlich die Gewährleistung und der Ausbau des Freihandels unter ihren Mitgliedern, auch wenn diese durch den Austritt von Finnland, Österreich und Schweden an Bedeutung verloren hat.

Zunehmend dient die Efta heute auch als Rahmen für die Koordination unter jenen Mitgliedstaaten, die dem EWR beige-

treten sind. Bei dieser Tätigkeit nimmt die Schweiz einen Beobachterstatus ein. Der Schweiz ermöglichen die Efta-Mitgliedschaft und der Beobachterstatus im EWR-Pfeiler der Efta immerhin den Informationszugang. Sie bleibt so auf dem laufenden, was die Entwicklungen im EWR betrifft. An den zahlreichen Expertentreffen zwischen EU und Efta, an denen neue Normen und Bestimmungen für den Handel diskutiert werden, kann sie zwar nicht mitreden, aber doch als Beobachterin teilnehmen.

#### 1.2 Harmonisierung der Ursprungsregeln – paneuropäische Kumulation

Nach langen Verhandlungen haben 1996 die EU, die Efta und zehn Länder Mittel- und Osteuropas (Moel) einen Vertrag zur «Harmonisierung der präferentiellen Ursprungsregeln» abgeschlossen. Dieses Übereinkommen, welches eine europaweite Vereinheitlichung der Ursprungsregeln umfasst, tritt auf den 1. Januar 1997 in Kraft. Eine Ware, die einmal in einem Teilnehmerstaat den Status des präferentiellen Ursprungs erlangt hat, behält diesen bei, auch wenn sie in einem oder mehreren Staaten der EU, Efta oder Moel weiterverarbeitet wird. Davon profitiert ganz konkret etwa unsere Textilindustrie, welche Schweizer Waren z. B. kostengünstig in mittel- und osteuropäischen Staaten weiterverarbeiten lassen kann (passiver Veredelungsverkehr), um sie anschliessend ohne zusätzliche Zollbelastung wieder in EU-Staaten zu exportieren.

Es war nicht immer ganz unbestritten und selbstverständlich, dass sich die Schweiz nach dem EWR-Nein an diesem «gesamteuropäischen Freihandelsraum» beteiligen kann. Letztlich hat sich die Mitgliedschaft bei der Efta als wichtiges und nützliches Instrument für die Einbindung der Schweiz in dieses wichtige Vertragswerk erwiesen.

#### 1.3 Drittlandbeziehungen

Im Jahr 1995 konnte die Efta ihr Netz von Freihandelsverträgen mit Drittstaaten erheblich ausbauen. Am 13. Juni wurde das Abkommen mit Slowenien unterzeichnet, im Dezember folgten Estland, Lettland und Litauen. Ebenfalls im Dezember 1995 wurden Zusammenarbeitserklärungen mit Ägypten, Marokko und Tunesien unterzeichnet. Die Zusammenarbeitserklärungen dienen als Grundlage für einen weiteren Ausbau der Beziehungen mit diesen Ländern, welcher später zum Abschluss von Freihandelsabkommen führen kann. Schon im Rahmen dieser Zusammenarbeitserklärungen sind konkrete Massnahmen im Bereich der Handelserleichterung und des Informationsaustausches vorgesehen.

Im März 1996 wurde eine Zusammenarbeitserklärung mit Mazedonien unterzeichnet, und im Oktober 1996 wurden formelle Verhandlungen über Freihandelsverträge mit Marokko und Tunesien aufgenommen.

Die Efta-Staaten haben ferner beschlossen, Malta und Zypern die Aushandlung von Freihandelsabkommen vorzuschlagen. 1996 haben verschiedene Kontakte mit diesen beiden Ländern stattgefunden, doch konnten bisher keine wesentlichen Fortschritte im Hinblick auf einen Vertragsabschluss erreicht werden. Dies dürfte zur Hauptsache daran liegen, dass sich beide Staaten auf ihre Beziehungen zur EU konzentrierten. Die EU hat Malta und Zypern zugesichert, sechs Monate nach Abschluss der EU-Regierungskonferenz Beitrittsverhandlungen mit beiden Staaten aufzunehmen. In Malta könnte sich die Situation nach dem Regierungswechsel im Oktober 1996 ändern. Wenn die neue Regierung Maltas ihr EU-Beitrittsgesuch, wie angekündigt, zurückzieht, dann dürfte ihr Interesse an einem Freihandelsvertrag mit der Efta zunehmen.

Der jüngste Schritt im Ausbau des Beziehungsnetzes erfolgte am 16. Dezember 1996 in Genf mit der Unterzeichnung einer Zusammenarbeitserklärung zwischen der Efta und den Behörden der palästinensischen Autonomiegebiete.

Die Efta hat aber nicht nur Verträge mit neuen Partnern abgeschlossen, es wurden auch bestehende Verträge qualitativ verbessert und ausgebaut. An dieser Stelle sind primär die paneuropäische Kumulation zu erwähnen, aber auch der Einbezug des Schutzes von geistigem Eigentum oder das öffentliche Beschaffungswesen.

#### 1.4 Die Efta-Parlamentarierkomitees (CMP/MPS)

Seit dem Inkrafttreten des EWR-Vertrages gibt es aufgrund der Nichtmitgliedschaft der Schweiz zwei Efta-Parlamentarierkomitees:

– Das seit 20 Jahren bestehende Komitee der Parlamentarier und Parlamentarierinnen aus den Efta-Staaten (Committee of Members of Parliament of the Efta Countries, CMP), welches sich aus je 5 Parlamentariern und Parlamentarierinnen aus den Efta-Staaten zusammensetzt: Es befasst sich mit allen Fragen, die sich auf die Efta als Ganzes beziehen, insbesondere auch mit den Drittlandbeziehungen der Efta.

– Das Komitee der Parlamentarier und Parlamentarierinnen aus den Efta-Staaten, welche im EWR mitwirken (Committee of Members of Parliament of the Efta States, MPS), welches sich mit allen Fragen befasst, die in Zusammenhang mit dem EWR stehen: Norwegen ist hier mit 6 Parlamentariern und Parlamentarierinnen vertreten, Island mit 4 und Liechtenstein mit 2. Die Mitglieder der Schweizer Delegation haben in diesem Komitee einen Beobachterstatus. Dieses Komitee bildet zugleich die Efta-Seite im Gemeinsamen Parlamentarischen EWR-Ausschuss (Joint Parliamentary Committee, JPC, s. Punkt 1.6), ebenfalls mit der Schweizer Delegation im Beobachterstatus.

Die beiden Komitees halten ihre Sitzungen immer gemeinsam ab. Im Berichtsjahr wurden beide Komitees vom Liechtensteiner Otto Büchel präsiert.

Nachdem die Schweiz ihren Anspruch auf das Präsidium unmittelbar nach dem EWR-Nein nicht geltend machen wollte, wurde anlässlich der Sitzung im Juni 1996 in Akureyri (Island) der Leiter der Schweizer Delegation, Nationalrat Peter Vollmer, als Präsident für das CMP für 1997 gewählt. Das Präsidium für das MPS übernimmt 1997 der Isländer Vilhjalmur Egilsson.

#### 1.5 Tätigkeiten der Efta-Parlamentarierkomitees 1996

Die Efta-Parlamentarierkomitees traten im Berichtsjahr insgesamt fünfmal zu einer formellen Sitzung zusammen. Im Mittelpunkt der Diskussionen standen das Verhältnis zur EU, die Funktionsweise des EWR und die Beziehungen zu Drittstaaten, insbesondere zu den Ländern des Mittelmeerraumes und den mittel- und osteuropäischen Ländern.

Ferner organisierten die Komitees im September 1996 ein zweitägiges Informationsseminar über den EWR, zu dem auch weitere interessierte Parlamentarier und Parlamentarierinnen aus den Efta-Mitgliedstaaten eingeladen waren.

Im April besuchte eine Delegation der Efta-Parlamentarierkomitees Zypern und Malta, welchen die Efta Verhandlungen über einen Freihandelsvertrag vorgeschlagen hatte. Sie suchten den Kontakt zu den zuständigen Parlamentskommissionen und den verantwortlichen Regierungsstellen, um den ins Stocken geratenen Dialog über die vorgeschlagenen Vertragsverhandlungen wieder in Gang zu bringen.

Im Berichtsjahr fanden zwei Begegnungen mit dem Efta-Ministerrat statt. Bei den Begegnungen mit den Ministern wurden aktuelle Themen und Probleme diskutiert, so das Verhältnis zwischen Efta und EU und die möglichen Auswirkungen der Weiterentwicklung der EU. Hier standen die Auswirkungen der kommenden Währungsunion auf die Efta-Staaten im Vordergrund, wie auch mögliche Einflüsse des Schengener Übereinkommens auf die nordische Passunion.

Weitere Themen der Aussprache zwischen den Parlamentarierkomitees und den Ministern waren die Globalisierung der Weltwirtschaft und die Rolle, welche die Efta in der interregionalen Zusammenarbeit wahrnehmen kann. Hinsichtlich der Beziehungen zu Drittstaaten wurde festgehalten, dass für die Efta zum gegebenen Zeitpunkt zwar keine neuen Vollmitgliedschaften zur Diskussion stehen, dass aber in pragmatischer Weise von Fall zu Fall eine Zusammenarbeit mit Drittstaaten gesucht wird, die den beidseitigen Bedürfnissen gerecht wird. Als Beispiel dafür mag Slowenien gelten. Seit 1995 ist ein Freihandelsvertrag zwischen der Efta und Slowenien in Kraft. Darüber hinaus sind im Sinne einer technischen Unterstützung und Zusammenarbeit in verschiedenen Arbeitsgruppen der Efta auch Experten der slowenischen Verwaltung beteiligt.

#### 1.6 Tätigkeiten des Gemeinsamen Parlamentarischen EWR-Ausschusses (JPC)

Der Gemeinsame Parlamentarische EWR-Ausschuss (im folgenden EWR-Parlamentarierausschuss), in welchem die Schweiz den Beobachterstatus hat, setzt sich aus dem MPS und einer Delegation des Europäischen Parlamentes zusammen. Der EWR-Parlamentarierausschuss ist nicht direkt in das Beschlussfassungsverfahren einbezogen, weil die Parlamente der Efta-Staaten ihre Zuständigkeiten bewahren. Er übt aber eine demokratische Kontrolle im Rahmen des EWR mittels Berichten und Entschliessungen sowie über seine Befugnis zur Abgabe von Stellungnahmen zum Jahresbericht des Gemeinsamen EWR-Ausschusses aus. Der Gemeinsame EWR-Ausschuss ist für Umsetzung und das Funktionieren des EWR-Abkommens verantwortlich.

Der EWR-Parlamentarierausschuss trat 1996 zweimal zusammen.

Es wurden dabei folgende Resolutionen erarbeitet und verabschiedet:

- Resolution über die Aktivitäten des EWR 1995 (3.6.1996);
- Resolution über die Telekommunikation (3.6.1996);
- Resolution über die Wettbewerbspolitik (7.10.1996);
- Resolution über die paneuropäische Kumulation (7.10.1996).

1996 wurde der Ausschuss vom Präsidenten der Delegation des Europäischen Parlamentes, dem Finnen Olli Rehn, präsiert. Im kommenden Jahr wird das Präsidium wieder bei der Efta liegen, wo es vom Isländer Vilhjalmur Egilsson ausgeübt wird.

#### 2. Die Beziehungen zum Europäischen Parlament

##### 2.1 Das 15. Interparlamentarische Treffen zwischen der Schweiz und dem Europäischen Parlament in Brüssel

Seit 15 Jahren findet jährlich ein Treffen der Schweizer Delegation für die Beziehungen zum Europäischen Parlament mit der Delegation des Europäischen Parlamentes für die Beziehungen zur Schweiz, zu Island und Norwegen statt. Die Treffen werden alternierend in der Schweiz, in Brüssel oder in Strassburg abgehalten. Nachdem die Delegation des Europäischen Parlamentes 1995 zu einer Sitzung nach Neuenburg eingeladen war, begab sich die Schweizer Delegation am 23./24. April 1996 nach Brüssel.

Die Gastgeber informierten zunächst über die aktuelle wirtschaftliche und politische Situation und die jüngsten Entwicklungen in der EU, wobei die Zielsetzungen und Erwartungen rund um die Regierungskonferenz im Vordergrund standen. Anschliessend schilderten verschiedene Referenten der Schweizer Delegation die wirtschaftliche und politische Lage in der Schweiz. Interessiert zeigten sich Mitglieder des Europäischen Parlamentes speziell an währungsrelevanten Fragen – harter Schweizerfranken, Beurteilung der kommenden Währungsunion seitens der Schweiz –, an der Verkehrspolitik (Neat) und der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt.

Im Mittelpunkt der Diskussionen standen aber die bilateralen sektoriellen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU, wobei sich die Aufmerksamkeit vor allem auf die Dossiers «Freizügigkeit im Personenverkehr» und «Landverkehr» richtete. Von Seiten der Mitglieder des Europäischen Parlamentes wurde verschiedentlich darauf hingewiesen, dass Zugeständnisse an die Schweiz nur auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit erfolgen könnten. Es sei ferner nicht denkbar, dass die Schweiz in bilateralen Verhandlungen bessere Resultate erreichen könne als neubeitretene EU-Mitglieder. Die Angst der Schweiz vor einer Einwanderungswelle im Fall der Gewährung der vollen Freizügigkeit hielt man aufgrund der bisherigen Erfahrungen in der EU für gänzlich unangebracht. Quoten und Kontingente im Bereich des Personenverkehrs werden von den EU-Mitgliedstaaten als Instrumente der Vergangenheit betrachtet, die man endgültig beiseite gelegt hat. Die Mitglieder der Schweizer Delegation verwiesen auf den hohen Ausländeranteil in der Schweiz, die bestehenden Ängste in der Bevölkerung, welche zur Ablehnung des EWR geführt hatten, sowie auf die Bereitschaft der Schweiz, der EU eine Regelung anzubieten, welche de facto einer Freizügigkeit gleichkommt. In diesem Sinne plädierten



sie um Verständnis für die Tatsache, dass es für die Akzeptanz der Resultate dieser Verhandlungen unabdingbar ist, dass die Schweiz nach Ablauf einer Probezeit nochmals darüber entscheiden kann, ob die volle Freizügigkeit eingeführt wird.

Insgesamt verlief das Treffen trotz bzw. dank einer sehr angeregten und zum Teil kontroversen Diskussion in sehr angenehmer Atmosphäre und war dem gegenseitigen Verständnis zweifellos förderlich.

### 3. Verzeichnis der parlamentarischen Aktivitäten 1996

30. Januar 1996:

Sitzung der Efta-Parlamentarierkomitees (CMP/MPS) in Brüssel

20. Februar 1996:

Sitzung der Efta-Parlamentarierkomitees (CMP/MPS) in Brüssel; Anhörung durch den Institutionellen Ausschuss des Europäischen Parlamentes zur EU-Regierungskonferenz

28. März–2. April 1996:

Besuch einer Delegation der Efta-Parlamentarierkomitees in Zypern und Malta

17. April 1996:

Vorbereitungssitzung für das 15. Interparlamentarische Treffen Schweiz/Europäisches Parlament

23./24. April 1996:

15. Interparlamentarisches Treffen Schweiz/Europäisches Parlament in Brüssel

3./4. Juni 1996

Sitzung der Efta-Parlamentarierkomitees (CMP/MPS) in Akureyri, Island; Sitzung des Gemeinsamen EWR-Parlamentarierausschusses (JPC); Sitzung der Efta-Parlamentarierkomitees mit den Efta-Ministern

3./4. September 1996

Seminar der Efta-Parlamentarierkomitees zum Thema EWR/EU in Brüssel

7./8. Oktober 1996

Sitzung der Efta-Parlamentarierkomitees (CMP/MPS) in Brüssel; Sitzung des Gemeinsamen EWR-Parlamentarierausschusses (JPC)

16. Dezember 1996

Sitzung der Efta-Parlamentarierkomitees (CMP/MPS) in Brüssel; Sitzung der Efta-Parlamentarierkomitees mit den Efta-Ministern

### 4. Die Schweizer Delegation Efta/Europäisches Parlament

#### 4.1 Die Zusammensetzung der Delegation Efta/Europäisches Parlament

Die Schweizer Delegation setzte sich im Berichtsjahr wie folgt zusammen (*kursiv: Mitglieder des Ständerates*):

Delegation Efta:

Peter Vollmer (Präsident), *Christoffel Brändli* (Vizepräsident), *Peter Bieri*, Jacques-Simon Eggly, Lili Nabholz

Suppleanten: Michel Béguelin, *Christiane Brunner*, Fulvio Pelli, Remigio Ratti, *Kurt Schüle*

Delegation Europäisches Parlament:

Peter Vollmer (Präsident), *Christoffel Brändli* (Vizepräsident), Michel Béguelin, *Peter Bieri*, *Christiane Brunner*, Jacques-Simon Eggly, Lili Nabholz, Fulvio Pelli, Remigio Ratti, *Kurt Schüle*

#### 4.2 Erste Erfahrungen mit der neuen Delegationsstruktur

Vor einem Jahr hatte das Büro auf Antrag der Delegation einer neuen Struktur der Delegation Efta/Europäisches Parlament zugestimmt. Damit wurde die ursprüngliche Delegation von 15 Mitgliedern, welche sich in zwei Subkommissionen unterteilte, auf 10 Mitglieder reduziert. Fünf davon gehören dem engeren Kreis der Delegation Efta an. Zusammen mit den weiteren fünf Mitgliedern, welche zugleich die Suppleanten der Delegation Efta sind, bilden sie die zehnköpfige Delegation für die Beziehungen zum Europäischen Parlament. Diese neue Struktur hat sich in der Praxis soweit bewährt. Die Grösse scheint angemessen zu sein; auch für die Suppleanten ergibt sich immer wieder Gelegenheit, an den Sitzungen der Efta-Parlamentarierkomitees teilzunehmen und sich so über die Entwicklungen im Rahmen der Efta auf dem laufenden zu halten.

Einzig die kleineren Parteien mit nur einem Mitglied in der Delegation beklagten gelegentlich den Mangel an einer Mög-

lichkeit der Vertretung aus der eigenen Partei. Obwohl in der Delegation traditionell die Parteizugehörigkeit nicht gleichermassen im Vordergrund steht wie in den ständigen Kommissionen, hat das Büro beschlossen, in Ausnahmefällen die Vertretung durch Fraktionsangehörige, welche nicht der Delegation angehören, zuzulassen.

Wir bitten Sie, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

**Brändli** Christoffel (V, GR) présente au nom de la Délégation AELE/Parlement européen le rapport écrit suivant:

### 1. L'AELE

#### 1.1 L'AELE aujourd'hui

Depuis le mois de janvier 1995, et suite à l'entrée dans l'Union européenne de la Finlande, de l'Autriche et de la Suède, quatre pays seulement sont encore membres de l'AELE, à savoir le Liechtenstein, l'Islande, la Norvège et la Suisse. Cette situation nouvelle a entraîné une réorganisation et un redimensionnement à la baisse des structures administratives de l'AELE.

Les effectifs ont été ramenés de 130 à 60 personnes. Si le siège du Secrétariat général reste à Genève, deux tiers du personnel ont été transférés à Bruxelles. Le personnel en place à Genève s'occupe essentiellement des relations de l'AELE avec les pays tiers. Rappelons également pour mémoire l'existence de deux institutions de l'AELE nées de la création de l'EEE auxquelles la Suisse n'a pas adhéré: la Cour de Justice, sise à Luxembourg, et l'Autorité de surveillance, sise à Bruxelles. Dans l'ensemble, la réorganisation ne semble pas avoir eu d'impact majeur sur les services administratifs de l'AELE, qui se montre à la hauteur de ses nouvelles missions.

Il est indéniable cependant qu'avec le départ de la Finlande, de l'Autriche et de la Suède, l'AELE a perdu de l'importance qu'elle revêtait autrefois. Comparée aux autres espaces économiques mis en place à l'échelle régionale, elle apparaît de taille modeste. Elle ne peut plus prétendre au rang de solution de rechange à l'Union européenne, qui a désormais la préférence des pays non encore membres ni de l'une, ni de l'autre. Il appartient à l'AELE de conclure avec ces derniers des accords de libre-échange afin de ne pas risquer d'être désavantagée sur le plan des relations commerciales par rapport aux pays membres de l'Union européenne.

Il n'en faudrait pas pour autant sous-estimer l'importance que revêt pour la Suisse l'adhésion à l'AELE: dans un contexte international où les accords commerciaux sont de moins en moins souvent signés entre Etats, et de plus en plus souvent entre organisations économiques régionales, la participation à l'AELE constitue pour la Suisse une bouffée d'oxygène. A titre d'exemple, on peut citer l'accord sur le cumul paneuropéen (cf. point 1.2). Il est vrai que l'AELE est loin d'être une véritable panacée, car elle ne dispose ni d'une taille, ni d'un poids commercial suffisants pour jouer dans la cour des grands: elle demeure ainsi à l'écart d'un dialogue Europe-Asie dont les interlocuteurs sont l'Union européenne d'une part, l'ASEAN, la Chine, le Japon et la Corée d'autre part.

L'AELE a élargi et approfondi récemment ses relations avec les pays tiers en développant certains accords existants et en concluant de nouveaux accords de libre-échange, ou en signant des déclarations de coopération. Ce renforcement des relations avec les pays tiers, développé au point 1.3, revêt tout particulièrement pour la Suisse un intérêt majeur.

Même si le départ de la Finlande, de l'Autriche et de la Suède s'est forcément traduit par un déplacement des priorités, rappelons que l'AELE avait initialement été créée d'abord pour promouvoir le libre-échange entre pays membres.

L'AELE joue de plus en plus aujourd'hui le rôle d'enceinte chargée d'assurer la coordination entre les pays qui ont adhéré à l'EEE. La Suisse jouit dans ce contexte d'un statut d'observateur qui lui permet au moins d'avoir accès aux informations et de suivre l'évolution de la situation. Si elle n'est pas habilitée à jouer de rôle actif dans les nombreuses rencontres qui réunissent des experts de l'Union européenne et de l'AELE, du moins peut-elle y prendre part.

### 1.2 L'harmonisation des règles d'origine préférentielles – le «cumul paneuropéen»

Après des négociations difficiles, l'Union européenne, l'AELE et les dix pays d'Europe centrale et orientale (PECO) ont conclu en 1996 un accord sur l'«harmonisation des règles d'origine préférentielles» qui entrera en vigueur le 1er janvier 1997. Les produits manufacturés auxquels sera accordé le statut préférentiel prévu par cet accord conserveront celui-ci même s'ils sont transformés dans un ou plusieurs autres pays membres de l'Union européenne, de l'AELE ou dans les PECE. L'industrie textile suisse, par exemple, qui fait transformer certains de ses produits dans les pays d'Europe centrale et orientale (opération appelée «perfectionnement passif»), profitera directement de cet accord, puisqu'elle pourra réexporter ces produits à destination des pays de l'Union européenne sans avoir à payer de droits de douane supplémentaires.

Après le rejet de l'EEE, la participation de la Suisse à cette «zone paneuropéenne de libre-échange» n'était pas acquise d'avance, et elle doit sans doute beaucoup à sa qualité de membre de l'AELE.

### 1.3 Les relations avec les pays tiers

En 1995, l'AELE a multiplié les accords de libre-échange avec des Etats tiers: c'est ainsi que le 13 juin, elle a signé un accord avec la Slovaquie, et en décembre, avec l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie. Toujours en décembre, elle a signé avec l'Egypte, le Maroc et la Tunisie des déclarations de coopération: ces déclarations, qui prévoient des mesures concrètes de facilitation des échanges et d'échange d'informations, devraient permettre de renforcer progressivement les liens entre les parties pour peut-être déboucher à terme sur un accord de libre-échange.

En mars 1996, une déclaration de coopération a été signée avec la Macédoine, et en octobre 1996, des négociations ont été engagées avec le Maroc et la Tunisie en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange.

Les pays de l'AELE ayant décidé par ailleurs de proposer à Chypre et à Malte de négocier la conclusion d'un accord de libre-échange, différents contacts ont été pris en 1996 avec ces deux pays sans pour autant se traduire par des progrès notables, sans doute en raison de la priorité accordée par eux à leurs relations avec l'Union européenne. Celle-ci leur a en effet promis d'engager avec eux des négociations d'adhésion six mois après la fin de la Conférence intergouvernementale. La situation pourrait toutefois changer à Malte avec le changement de gouvernement intervenu en octobre 1996: si, comme ils l'ont annoncé, les nouveaux responsables décidaient de retirer leur demande d'adhésion à l'Union européenne, il est probable que la conclusion d'un accord de libre-échange avec l'AELE présentera pour eux un intérêt accru. Le renforcement des relations avec les pays tiers a franchi un nouveau pas tout récemment encore, puisque le 16 décembre 1996, l'AELE a signé à Genève une déclaration de coopération avec les autorités des territoires autonomes palestiniens.

L'AELE n'a pas seulement conclu des accords avec de nouveaux partenaires, elle a également renforcé des accords déjà existants. On peut notamment citer à ce sujet le «cumul paneuropéen», mais aussi la protection de la propriété intellectuelle ou les marchés publics.

### 1.4 Les comités parlementaires de l'AELE (CMP/MPS)

La Suisse ayant refusé de participer à l'EEE, il existe deux Comités parlementaires depuis l'Accord concerné est entré en vigueur, à savoir:

- le Comité parlementaire AELE qui, depuis vingt ans, réunit les pays membres de l'AELE (Committee of Members of Parliament of the Efta countries, CMP). Chacun des pays membres y envoie cinq députés. Il s'occupe de toutes les questions qui concernent l'AELE dans son ensemble, notamment des relations avec les pays tiers.

- le Comité parlementaire des pays membres de l'AELE qui ont adhéré à l'EEE (Committee of Members of Parliament of the Efta States, MPS). Ce comité, qui s'occupe de toutes les questions concernant l'EEE, est composé de 6 députés norvégiens, de 4 députés islandais, de 2 députés du Liechten-

stein; la Suisse n'y a qu'un statut d'observateur. Ce comité constitue également le «pilier AELE» du Comité parlementaire EEE (Joint Parliamentary Committee, JPC; cf. point 1.6), auquel la Suisse participe également au titre d'observateur.

### 1.5 Les activités des comités parlementaires de l'AELE en 1996

En 1996, les Comités parlementaires AELE se sont réunis formellement à cinq reprises, pour s'entretenir notamment des rapports avec l'Union européenne, du fonctionnement de l'EEE et des relations avec les pays tiers, en particulier avec les pays méditerranéens et les pays d'Europe centrale et orientale.

Par ailleurs, les Comités ont organisé en septembre 1996 un séminaire d'information de deux jours sur l'EEE, auxquels étaient conviés tous les députés des pays membres de l'AELE qui souhaitaient y participer.

Au mois d'avril, une délégation des Comités parlementaires AELE s'est rendue à Chypre et à Malte, à qui l'AELE avait proposé de négocier en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange. Elle s'est efforcée de sortir les négociations de l'ornière où elles s'étaient enlisées, en s'entretenant avec les commissions parlementaires concernées et avec les responsables gouvernementaux compétents.

Les Comités parlementaires AELE ont rencontré à deux reprises le Conseil des ministres des pays membres de l'AELE. Les entretiens ont notamment été consacrés aux relations entre l'Union européenne et l'AELE ainsi qu'à l'évolution de l'Union européenne et à ses conséquences, et plus particulièrement à l'Union monétaire imminente, aux accords de Schengen et à l'Union de passeports. Mais ils ont concerné également la mondialisation de l'économie et le rôle qu'il appartient à l'AELE de jouer dans le contexte de la coopération interrégionale. S'agissant des relations avec les pays tiers, s'il n'est pas question actuellement d'ouvrir la porte à de nouveaux membres, il conviendra de rester pragmatique et chercher à conclure des accords de coopération cas par cas, si tel est l'intérêt des deux parties. A titre d'exemple, on peut citer la Slovaquie: l'AELE a en effet conclu avec ce pays un accord de libre-échange en 1995; mais elle permet également à des fonctionnaires slovaques de participer à certains de ses groupes de travail au titre de l'assistance et de la coopération technique.

### 1.6 Les activités du Comité parlementaire EEE (JPC)

Le Comité parlementaire EEE, dont la Suisse fait partie au titre d'observateur, est composé d'une part du MPS (Comité parlementaire des pays membres de l'AELE qui ont adhéré à l'EEE, c'est-à-dire l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège), et d'autre part d'une délégation du Parlement européen. Si le Comité parlementaire EEE n'est pas directement intégré dans le processus de prise de décision, les compétences des parlements des Etats membres restant préservées, il n'en a pas moins la compétence d'approuver des rapports, d'adopter des résolutions et de donner son avis sur le rapport annuel du Comité mixte de l'EEE – responsable de la bonne application et du bon fonctionnement de l'Accord EEE –, et il exerce par là un certain contrôle démocratique.

Le Comité parlementaire EEE s'est réuni deux fois en 1996. Il a adopté les résolutions suivantes:

- Résolution concernant les activités de l'EEE en 1995 (3.6.1996);
  - Résolution concernant les télécommunications (3.6.1996);
  - Résolution concernant la politique de concurrence (7.10.1996);
  - Résolution concernant le cumul paneuropéen (7.10.1996).
- En 1996, le Comité parlementaire EEE était présidé par le Finlandais Olli Rehn, président de la Délégation du Parlement européen. L'an prochain, la présidence sera à nouveau assumée par l'AELE, plus précisément par l'Islandais Vilhjalmur Egilsson.

### 2. Les relations avec le Parlement européen

#### 2.1 La 15e rencontre interparlementaire Suisse/Parlement européen à Bruxelles

La Délégation suisse pour les relations avec le Parlement européen et la Délégation du Parlement européen pour les

relations avec la Suisse, l'Islande et la Norvège se réunissent une fois par an depuis une quinzaine d'années, alternativement en Suisse et à Bruxelles ou à Strasbourg. La Délégation du Parlement européen ayant été invitée à Neuchâtel en 1995, la Délégation suisse s'est cette année rendue à Bruxelles, les 23/24 avril 1996.

Les hôtes européens ont commencé par procéder, à l'intention de la Délégation suisse, à un tour d'horizon de la situation politique et économique et des derniers développements intervenus dans l'Union européenne, avec un accent particulier mis sur les objectifs de la Conférence intergouvernementale et sur les espoirs que celle-ci suscite. Plusieurs intervenants suisses ont ensuite exposé la situation politique et économique telle qu'elle se présente en Suisse. Parmi les points qui ont le plus retenu l'attention des eurodéputés, on peut citer la monnaie (franc fort, jugement porté par la Suisse sur l'Union monétaire), les transports (NLFA) et l'évolution du marché de l'emploi.

Les entretiens ont cependant porté avant tout sur les négociations sectorielles menées bilatéralement entre la Suisse et l'Union européenne, avec un intérêt marqué pour les dossiers « libre circulation des personnes » et « transports terrestres ». Plusieurs eurodéputés ont rappelé que l'Union européenne ne serait prête à faire des concessions à la Suisse qu'à la condition que celle-ci accepte d'en faire autant; ils ont indiqué par ailleurs que la Suisse ne pouvait espérer obtenir par le biais des négociations bilatérales de meilleurs résultats que les nouveaux membres de l'Union européenne. Par ailleurs, compte tenu des observations déjà faites, ils ont estimé infondée la crainte de la Suisse de se voir submergée par une vague d'immigration massive au cas où elle appliquerait le principe de la libre-circulation des personnes, ajoutant que la solution du contingentement faisait désormais définitivement partie des outils du passé. Indiquant qu'une proportion importante d'étrangers vit en Suisse et que les craintes qui ont conduit au rejet de l'EEE sont toujours vivaces au sein de la population, les membres de la Délégation suisse ont également rappelé que la Suisse n'en était pas moins disposée à proposer à l'Union européenne un accord équivalant de facto à un accord de libre-circulation des personnes. Ils ont fait valoir dans ce contexte que, pour garantir l'assise populaire des résultats des négociations, il était indispensable que la Suisse puisse, au terme d'une période d'essai, soumettre à l'approbation du peuple la décision d'appliquer ou non le principe de la libre-circulation des personnes.

Même si les échanges de vues ont parfois été vifs, la rencontre s'est déroulée dans une ambiance cordiale, et il ne fait pas de doute qu'elle a contribué à une meilleure compréhension des préoccupations des uns et des autres.

### 3. Liste des activités parlementaires menées en 1996

30 janvier 1996:

Réunion du Comité parlementaire de l'AELE (CMP/MPS) à Bruxelles

20 février 1996:

Réunion du Comité parlementaire de l'AELE (CMP/MPS) à Bruxelles; Audition par le Comité institutionnel du Parlement européen relativement à la Conférence intergouvernementale des pays membres de l'Union européenne

28 mars–2 avril 1996:

Visite d'une délégation du Comité parlementaire de l'AELE à Chypre et à Malte

17 avril 1996:

Réunion préparatoire à la 15e rencontre interparlementaire Suisse – Parlement européen

23/24 avril 1996:

15e rencontre interparlementaire Suisse – Parlement européen à Bruxelles

3/4 juin 1996:

Réunion du Comité parlementaire de l'AELE (CMP/MPS) à Akureyri (Islande); Réunion du Comité parlementaire EEE (JPC); Réunion du Comité parlementaire de l'AELE avec les ministres des pays membres de l'AELE

3/4 septembre 1996:

Séminaire du Comité parlementaire de l'AELE à Bruxelles, consacré à l'EEE et à l'UE

7/8 octobre 1996:

Réunion du Comité parlementaire de l'AELE (CMP/MPS) à Bruxelles; Réunion du Comité parlementaire EEE (JPC)

16 décembre 1996:

Réunion du Comité parlementaire de l'AELE (CMP/MPS) à Bruxelles; Réunion du Comité parlementaire de l'AELE avec les ministres des pays membres de l'AELE

#### 4. La Délégation suisse AELE/Parlement européen

4.1 Composition de la Délégation AELE/Parlement européen La composition de la Délégation suisse était en 1996 la suivante (*en italiques: membres du Conseil des Etats*):

Délégation AELE:

Peter Vollmer (Président), *Christoffel Brändli* (vice-président), *Peter Bieri*, Jacques-Simon Eggly, Lili Nabholz

Suppléants: Michel Béguelin, *Christiane Brunner*, Fulvio Pelli, Remigio Ratti, *Kurt Schüle*

Délégation Parlement européen:

Peter Vollmer (Président), *Christoffel Brändli* (vice-président), Michel Béguelin, *Peter Bieri*, *Christiane Brunner*, Jacques-Simon Eggly, Lili Nabholz, Fulvio Pelli, Remigio Ratti, *Kurt Schüle*

#### 4.2 La restructuration de la Délégation: un premier bilan

Il y a un an, et sur demande de la Délégation elle-même, le Bureau avait approuvé une restructuration de la Délégation consistant à ramener celle-ci de 15 membres à 10, dont cinq constituent aujourd'hui la Délégation AELE proprement dite, les cinq autres assurant la suppléance. Membres et suppléants réunis constituent d'autre part la Délégation auprès du Parlement européen. D'une taille appropriée, cette structure nouvelle a fait la preuve de son efficacité, d'autant que les suppléants ont régulièrement l'occasion d'assister aux réunions de la Délégation AELE et de se tenir ainsi au courant de l'évolution des dossiers.

Seuls les petits partis, qui ne sont représentés que par un seul député, regrettent de ne pas disposer aussi d'un suppléant. Même si l'appartenance politique ne joue pas au sein de la Délégation le rôle qu'elle joue dans les commissions permanentes, le Bureau n'en a pas moins décidé par conséquent d'autoriser les membres de la Délégation à se faire représenter exceptionnellement par un membre du même groupe, même s'il ne fait pas partie de la Délégation.

Nous vous soumettons le présent rapport en vous demandant de bien vouloir en prendre acte.

#### Antrag der Kommission

Kenntnisnahme vom Bericht

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

**Bloetzer Peter (C, VS)**, Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen Kenntnisnahme vom Bericht.

**Bieri Peter (C, ZG)**: In Anbetracht der vorgerückten Stunde ist es etwas müssig, noch lange über die Efta und unsere Arbeit in der Efta-Parlamentarierdelegation zu sprechen. Ich möchte nur kurz betonen, dass Kollege Brändli und ich in dieser Delegation im Verlaufe des vergangenen Jahres verschiedene Kontakte mit den Parlamentariern der anderen Efta-Staaten getätigt haben.

Der Tätigkeitsbereich der Efta betrifft ja einerseits die interne Struktur dieser Organisation und dieser Staaten; der interne Handel zwischen der Schweiz und den übrigen Efta-Staaten macht hier bloss 0,5 Prozent unseres Aussenhandelsvolumens aus. Es liegt deshalb auf der Hand, dass dieser direkte Handel nicht der ausschlaggebende Grund für unser Verbleiben in der Efta und auch für unsere parlamentarische Delegationsarbeit sein kann; vielmehr sind es unsere Beziehungen zur EU und zu Drittstaaten. Während drei Viertel der Efta-Staaten EWR-Mitglieder sind und damit auf wirtschaftlicher Ebene eine pragmatische Beziehung zur EU aufgebaut haben, ist die Schweiz zurzeit daran, auf bilateraler Ebene eine Lösung zu suchen, und auch da versuchen wir als Parlamentarierdelegation, einen kleinen, notwendigen Support zu leisten.

In der Efta-Parlamentarierdelegation haben wir als Schweizer zuweilen ein Problem, wenn wir zu unterscheiden haben zwischen Themen der EWR-Staaten, wo wir nur als Beobachter in den Hinterbänken geduldet und zum Schweigen verurteilt sind, und Angelegenheiten der Efta, wo wir vollumfänglich mitreden können. Es muss vielleicht auch angetönt werden, dass zwischen den einzelnen Staaten der Efta keine sehr grossen internen Fragen bestehen, sind doch deren Volkswirtschaften sehr andersartig ausgestaltet. So ist Island primär auf den Fischfang konzentriert, während Norwegen nebst Fischen reichlich Erdölprodukte exportieren kann. Aufgrund unserer Gespräche mit Partnern aus Norwegen und Island kann festgestellt werden, dass sich diese mit dem EWR recht gut zurechtfinden und dass sie es nicht zuletzt aus Gründen der Bedeutung der Efta begrüssen würden, wenn sich die Schweiz doch noch diesem Europäischen Wirtschaftsraum anschliessen könnte. Dies würde sowohl dem EWR als auch der Efta als Organisation ein neues, zusätzliches Gewicht verleihen.

Eine wichtige Aufgabe der Efta ist ihre Aktivität mit Drittstaaten. Die Efta hat in den letzten Jahren eine Reihe von Zusammenarbeitsverträgen vereinbart. Diese Länder gehören sowohl derjenigen Gruppe von Staaten an, die sich der EU anschliessen gedenken, als auch solchen, die mit der EU Freihandelsverträge abschliessen. Als Beispiel entnehme ich dem Aussenwirtschaftsbericht 1996 auf Seite 19, dass die heutigen Freihandelsbeziehungen innerhalb der Efta und mit den Drittländern, das heisst also ohne die EU, ein schweizerisches Exportvolumen von 4,5 Milliarden Franken umfassen, welches sich mit dem Abschluss der geplanten Freihandelsabkommen, vor allem mit den nordafrikanischen Staaten, auf über 5 Milliarden Franken erhöhen wird. Zum Vergleich seien folgende Zahlen angefügt: Die schweizerischen Exporte nach Japan betragen 1995 bloss 3,8 Milliarden Franken, also weniger als in diese Drittstaaten; als Vergleich diene auch die Zahl von 8,2 Milliarden Franken für die Waren und Güter, die nach den USA exportiert werden. Das Exportvolumen in diese Drittstaaten liegt also zwischen demjenigen nach Japan und demjenigen nach den Vereinigten Staaten. Wichtig für unser Land ist sicher auch der Umstand, dass die Schweiz Mitunterzeichnerin des 1996 abgeschlossenen Vertrages zur Harmonisierung der präferenziellen Ursprungsregel ist.

Die Efta verfolgt bei ihrer Politik der Drittlandbeziehungen eine Strategie, die darauf hinausläuft, dass natürliche Diskriminierungen, die sich bei einem Vertragsabschluss oder bereits bei einer Annäherung der mittel- und osteuropäischen Staaten mit der EU ergeben, frühzeitig eliminiert werden.

Die Efta ist für die Schweiz nicht in erster Linie ein Instrument der Integration. Sie ist jedoch, abgesehen von Gatt/WTO auf wirtschaftlicher Ebene, die einzige wirtschaftliche multilaterale Institution. Als Parlamentarierdelegation werden wir uns bemühen, im Gedankenaustausch mit Kolleginnen und Kollegen der anderen Mitgliedländer die Intentionen der Regierung soweit als möglich zu unterstützen. Insofern ist auch unsere Arbeit wirkungsvoller, wenn wir hier am gleichen Strick wie der Bundesrat ziehen können. Es ist mir ein Anliegen, den Bundesrat zu bitten, diese Zusammenarbeit zwischen ihm und uns als Parlamentarierdelegation noch in vermehrter Masse zu berücksichtigen, damit unsere Arbeit nicht bloss als eine nette Begleiterscheinung, sondern auch als eine gestalterische Leistung angesehen werden kann.

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

*Schluss der Sitzung um 20.25 Uhr  
La séance est levée à 20 h 25*

## Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 4. März 1997

Mardi 4 mars 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

95.044

### Gen-Schutz-Initiative

#### Initiative pour la protection génétique

Botschaft und Beschlussentwurf vom 6. Juni 1995 (BBI III 1333)  
Message et projet d'arrêté du 6 juin 1995 (FF III 1269)

Beschluss des Nationalrates vom 26. September 1996  
Décision du Conseil national du 26 septembre 1996

**Gemperli Paul** (C, SG), Berichterstatter: Die Volksinitiative «zum Schutz von Leben und Umwelt vor Genmanipulation (Gen-Schutz-Initiative)» ist am 25. Oktober 1993 mit 111 063 gültigen Unterschriften von der Schweizerischen Arbeitsgruppe Gentechnologie (SAG) eingereicht worden. Die Initiative fordert einen neuen Artikel 24decies der Bundesverfassung, durch den die Anwendung der Gentechnologie an Tieren, Pflanzen und anderen Organismen gegenüber dem bereits bestehenden Artikel 24novies Absatz 3 der Bundesverfassung weiterführend geregelt werden soll.

Konkret fordert die Initiative drei kategorische Verbote:

1. Herstellung, Erwerb und Weitergabe gentechnisch veränderter Tiere sollen untersagt werden.
2. Es wird verlangt, dass die Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen verboten wird.
3. Es sollen keine Erfindungspatente für gentechnisch veränderte Tiere und Pflanzen sowie für die zugehörigen Verfahren erteilt werden dürfen.

Schliesslich müssen für alle gentechnischen Anwendungen Nutzen und Sicherheit sowie das Fehlen von Alternativen nachgewiesen werden. Ebenso ist die ethische Verantwortbarkeit darzulegen.

Mit der Botschaft vom 6. Juni 1995 beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten, die Initiative dem Volk ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen. Ausschlaggebend für die ablehnende Haltung ist die Tatsache, dass mit dem geltenden Artikel 24novies der Bundesverfassung bereits heute eine Grundlage vorhanden ist, die nach der Auffassung des Bundesrates ausreicht, um gesetzgeberisch im Bereich der ausserhumanen Gentechnologie – soweit nötig – aktiv zu werden. Gestützt auf diese Verfassungsbestimmung sei bereits ein Gesetzgebungsprogramm angelaufen und zum Teil verwirklicht. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe für Gentechnologie sei beauftragt, ein koordiniertes Gesetzgebungsprogramm zu schaffen. Es soll – wo immer möglich – Gentechnik spezifisch regeln, die bestehenden Gesetze (z. B. Lebensmittelrecht, Tierschutzgesetzgebung, Umweltschutzrecht) anpassen und allenfalls ergänzen.

Die von der Initiative vorgeschlagenen absoluten Verbote seien ungeeignet angesichts der Herausforderungen der Gentechnologie. Ein Totalverbot würde der Schweiz den Zugang zu einer Schlüsseltechnologie verwehren und den Forschungs- und Werkplatz Schweiz schwer tangieren. Mit den drei Verboten wäre die Schweiz europäisch völlig isoliert, weil kein einziges Land derart strenge Vorschriften kenne.

In der Herbstsession 1996 hat der Nationalrat als Erstrat die Initiative – mit 117 zu 36 Stimmen bei 21 Enthaltungen – deutlich abgelehnt. Abgelehnt wurde ebenfalls – mit 107 zu

63 Stimmen bei 3 Enthaltungen – ein direkter Gegenvorschlag. Dieser Gegenvorschlag zielte darauf ab, nur Teilverbote zu erlassen und gentechnische Eingriffe an Tieren, die Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen und die Patentierung äusserst strengen Auflagen zu unterstellen.

Der Nationalrat hat dann aber mit 143 zu 12 Stimmen eine Gen-Lex-Motion überwiesen, die den Bundesrat verpflichtet, das laufende Rechtsetzungsprogramm Idagen (Interdepartementale Arbeitsgruppe für Gentechnologie) im ausserhumanen Bereich zu überprüfen, allfällige Lücken, Mängel und Anpassungsbedürfnisse aufzuzeigen und die Kohärenz der bestehenden und neuen Gentechnologieerlasse zu gewährleisten. Dabei soll bei gentechnischen Arbeiten insbesondere das Prinzip der Nachhaltigkeit rechtlich verankert und die Würde der Kreatur gewährleistet werden. Das Haftpflichtrecht soll überarbeitet, allfällige Lücken sollen geschlossen und denkbare langfristige Auswirkungen berücksichtigt werden. Weiter ist vorgesehen, dass die Deklarationsvorschriften für Lebensmittel generell auf sämtliche gentechnisch veränderten Produkte ausgedehnt werden.

Die Motion – und das ist wichtig – steht unter einer Terminierung. Um sicherzugehen, dass in den Gesetzgebungsarbeiten keine Verzögerungen eintreten, wird der Bundesrat angehalten, dem Parlament noch 1997, also in diesem Jahr, einen Bericht über das Ergebnis der verlangten Überprüfung des Standes der Rechtsetzung über den ausserhumanen Bereich der Gentechnologie – einschliesslich der Grundsätze der in die Wege geleiteten gesetzgeberischen Vorhaben – vorzulegen. Zudem hat der Bundesrat dem Parlament jährlich einen Bericht über den Stand des Gesetzes- und Verordnungsprozesses sowie von dessen Umsetzung im Bereich der ausserhumanen Gentechnologie vorzulegen.

Es sind somit klare Aufträge mit Bezug auf den Fortgang der gesetzgeberischen Arbeiten, den zeitlichen Rahmen und die erforderlichen parlamentarischen Kontrollen erteilt. Das Parlament kann so das Heft in der Hand behalten und den Fortgang des Geschäftes überwachen.

Die WBK Ihres Rates hat sich sehr gründlich mit der Gen-Schutz-Initiative auseinandergesetzt. Sie hat den Initianten ausführlich Gelegenheit gegeben, ihren Standpunkt und ihre Beweggründe darzulegen. Daneben hatten eine Reihe von Experten aus der Wissenschaft, der Industrie, aber auch interessierte Arbeitnehmervertreter Gelegenheit, der Kommission ihren Standpunkt darzulegen.

Nach erfolgter Beratung ist Ihre vorberatende Kommission bei einer Enthaltung einstimmig zur Auffassung gelangt, dass die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen ist. Massgebend für diesen Standpunkt waren vor allem folgende Überlegungen:

Die Annahme der Gen-Schutz-Initiative hätte weitgehende Einschränkungen bei der Forschung, insbesondere auch bei der Grundlagenforschung an den schweizerischen Hochschulen, zur Folge. Zwar wird die Forschung im Initiativtext nirgends ausdrücklich erwähnt oder ausdrücklich begrenzt. Die drei von der Initiative geforderten Verbote bewirken aber, konsequent durchgedacht, eine weitgehende Lähmung der Forschungsaktivitäten.

Schweizerische Institutionen würden beispielsweise durch das Herstellungsverbot und das Verbot des Erwerbs und der Weitergabe gentechnisch veränderter Tiere in vielen Bereichen so eingeschränkt, dass die Forschung nur noch in einzelnen Teilbereichen möglich wäre. Die daraus entstehenden Folgen sind erheblich. In einem Wissensgebiet, in dem unser Land zurzeit eine führende Rolle einnimmt, könnte nur noch sehr beschränkt weitergedacht und weitergeforscht werden. Nicht zuletzt die Grundlagenforschung, die in der Folge zur Entwicklung in den Bereichen Arzneimittelproduktion, Umweltschutz, Landwirtschaft, Lebensmittelherstellung grosse Bedeutung hat, würde in schwerwiegender Weise behindert.

Der Wissensstandort Schweiz, der heute im Bereich der Bio- und Gentechnologie ein hohes Niveau aufweist, würde längerfristig gefährdet. Der Forschungs- und Denkplatz Schweiz bekäme in einer Schlüsseltechnologie des 21. Jahrhunderts Fesseln angelegt, die zu einer gravierenden Einschränkung des Handlungsspielraumes führen würden.

Betrachtet man die Entwicklung im Ausland, so stellt man fest, dass grosse Anstrengungen unternommen werden – nicht zuletzt gerade in unseren Nachbarstaaten –, um im Bereich der Gentechnologie eine Spitzenposition zu erreichen und zu erhalten. Ein Abdrängen der Forschung aus der Schweiz ins Ausland würde übrigens das Grundproblem der neuen Technologie nicht lösen, sondern – im Gegenteil – bewirken, dass sie ohne unser Mitdenken und Mitgestalten weitergeführt würde.

Nicht zuletzt gibt uns das Wissen um die Gefahren und Chancen der neuen Technologie überhaupt die Möglichkeit, international mitzusprechen und damit vernünftigen Lösungen zum Durchbruch zu verhelfen.

Tangiert durch die Initiative würde auch der Wirtschaftsstandort Schweiz. Die drei strikten Verbote hätten eine Gefährdung der Konkurrenzfähigkeit des Arbeitsplatzes Schweiz zur Folge. Insbesondere die direktbetroffene chemisch-pharmazeutische Industrie, aber auch der Nahrungsmittelbereich müssten im Inland einen erheblichen Verlust an Handlungsfähigkeit in Kauf nehmen, während ausländische Konkurrenten von entsprechenden Auflagen frei wären. Das würde nicht nur zu einer Verlegung des Forschungs- und Entwicklungsstandortes führen, sondern mittel- und längerfristig auch negative Auswirkungen auf den Produktionsstandort haben.

Neben dem Herstellungsverbot hätte in diesem Bereich vor allem das Patentierungsverbot negative Konsequenzen.

Schliesslich würde auch die Landwirtschaft betroffen. Die Gentechnologie stellt heute eine wichtige, die konventionellen Methoden ergänzende Technologie dar. Die sich eröffnenden Möglichkeiten, Pflanzenschutz- und Düngemittel sparsamer einzusetzen, könnten zu einer nachhaltigen Verbesserung der Produktequalität und vor allem zu einer Verringerung der Umweltbelastung führen.

Weiter hätte die Annahme der Initiative eine Signalwirkung auf Investoren. Die Einschränkung von Forschung und Entwicklung im Bereich zukunftsgerichteter Schlüsseltechnologien hätte zweifellos negative Konsequenzen auf geplante Investitionen im Produktionsbereich. Es geht hier nicht darum, wie verschiedentlich gesagt wurde, sich dem Druck der Wirtschaft zu beugen und einzelnen Branchen, ohne Rücksicht auf die Gefahren, besondere Privilegien einzuräumen. Es geht aber darum, auch in unserem Lande erfolgversprechende Standortbedingungen zu schaffen, die die Entwicklung auf dem Gebiete der Gentechnologie nicht verbauen. Nicht die sogenannte Wirtschaft ist letztlich Nutzniesserin der Gentechnologie, sondern die Einwohner dieses Landes sind es, die aus den Produkten direkt, aber auch indirekt – durch Arbeitsplätze und Förderung des allgemeinen Wohlstandes – Vorteile ziehen. Das wirtschaftliche Wohlergehen und die Wohlfahrt der Bürgerinnen und Bürger eines Landes lassen sich von einer erfolgreichen Tätigkeit der Wirtschaft nicht einfach trennen. Die Gentechnik hat heute eine zu grosse Bedeutung, als dass man sie einfach negieren könnte. Sie unzulässig einzuschränken bedeutete gleichzeitig eine Vergrösserung der wirtschaftlichen Abhängigkeit vom Ausland.

Die WBK war sich aber im klaren darüber, dass der Sicherheit und dem ethisch verantwortbaren Umgang mit Gentechnologie eine entscheidende Bedeutung zukommt. Gentechnologie lässt sich nicht einfach mit dem Bau einer Maschine oder der Weiterentwicklung eines traditionellen technischen Produktes vergleichen. Die Gentechnologie ist in der Lage, Gene als Bauteile des Lebens zu charakterisieren, zu isolieren und neu zu kombinieren. Sie greift direkt in Entwicklungsprozesse der Natur ein und hat somit eine das Bisherige übersteigende Dimension. Sie gibt die Möglichkeit, das Leben in seinem Werden und seiner Funktion neu zu erforschen.

Es ist begreiflich, dass von diesem Ansatz her auch Ängste entstehen. Diesen Ängsten stehen aber auf der anderen Seite grosse Chancen gegenüber. Es besteht erstmals die Chance, den Rätseln von Gesundheit und bisher unerforschten Krankheiten auf die Spur zu kommen, soweit sie genetisch bedingt oder mitbedingt sind. Daraus entstehen neue

Möglichkeiten der Diagnostik und Therapie. Der Mensch kann gestützt auf neue Erkenntnisse Krankheiten wirksam angehen. Aber auch im Lebensmittel- und Agrobereich sowie im Umweltschutz nimmt die Gentechnologie eine wichtige Rolle ein.

Es ist indessen unbestreitbar, dass die Gentechnologie, wie erwähnt, ein sehr komplexes Wissensgebiet ist. Es ist unumgänglich, die Risiken rechtzeitig zu sehen und allfällige negative Auswirkungen vorausschauend zu erkennen und zu minimieren. Ohne den wissenschaftlichen Fortschritt einfach aufzuhalten, müssen Grenzen gesetzt werden, die einen ethisch verantwortbaren Umgang gewährleisten.

Ihre Kommission hat diesen Gedanken sehr ernst genommen. Sie hat sich daher lange und eingehend darüber unterhalten, ob der Initiative auf Verfassungsebene ein Gegenvorschlag gegenübergestellt werden soll. Es lag der Kommission denn auch ein Entwurf für einen Gegenvorschlag aus der Feder von Herrn Zimmerli vor. Dieser Antrag nahm im wesentlichen die Kriterien der vom Nationalrat als erheblich erklärten Gen-Lex-Motion auf und brachte sie als Grundsätze in einen neu konzipierten Artikel 24novies Absatz 3 der Bundesverfassung ein. Ein solcher Gegenvorschlag hätte den Vorteil gehabt, dass dem Bürger bei der Abstimmung über die Gen-Schutz-Initiative bereits Gelegenheit geboten gewesen wäre, Artikel 24novies Absatz 3 der Bundesverfassung näher zu konkretisieren. Mit der Abstimmung wäre der in Zukunft einzuschlagende Weg verfassungsmässig in den Grundsätzen vorgezeichnet worden.

Es ist auch festzuhalten, dass Artikel 24novies Absatz 1 und Absatz 2, die sich mit der Fortpflanzungstechnologie im Humanbereich befassen, bedeutend detaillierter gefasst sind, als dies in Absatz 3 für den ausserhumanen Bereich der Gentechnologie der Fall ist. Durch einen Gegenvorschlag zu Absatz 3 wäre die Kongruenz zwischen den beiden Sachgebieten hergestellt worden.

Der der Kommission vorliegende Vorschlag hatte daher eine detaillierte und vertiefte Auseinandersetzung zweifellos verdient. Es war keine Alibiübung, und es war insbesondere keine Mogelpackung, sondern eine ernsthafte Prüfung eines möglichen Weges.

Wenn die Kommission schliesslich trotzdem – mit 9 zu 4 Stimmen – zur Auffassung gelangte, dass der Initiative kein direkter Gegenvorschlag gegenüberzustellen ist, dann geschah dies aus der Überzeugung heraus, dass die bestehende Verfassungsgrundlage im Ausserhumanbereich an sich genügend ist, um allen berechtigten Anliegen auf dem Gesetzgebungswege Rechnung zu tragen. Die jetzige verfassungsmässige Grundlage ist in dieser Hinsicht, das muss betont werden, grundsätzlich genügend. Der Umweg über eine Verfassungsrevision erschien unter diesen Umständen unzweckmässig.

Die bestehende Verfassungsgrundlage weist zwar einen recht hohen Abstraktionsgrad auf, ist aber grundsätzlich geeignet, die Grenzen der Gentechnologie, welche heute als notwendig erscheinen, auf gesetzlicher Ebene dann tatsächlich zu ziehen. Lücken sind gerade aufgrund der recht offenen Verfassung nicht vorhanden. Was geregelt werden muss, kann von der Gesetzgebung aufgenommen und in der Gesetzgebung verankert werden. Allen berechtigten Anliegen kann Rechnung getragen werden.

In Anbetracht der Dringlichkeit des Anliegens, für die in der Gentechnologie engagierte Forschung endlich klare Rechtsverhältnisse zu schaffen, hat sich die Kommission denn auch für den kürzeren Weg entschieden. Sie ist aber eindeutig der Ansicht, dass gesetzliche Schranken notwendig sind und der Gesetzgebungsauftrag sofort an die Hand zu nehmen ist. Die Kommission hofft, dass Herr Bundesrat Delamuraz in dieser Beziehung heute noch nähere Ausführungen macht.

Der Gegenvorschlag Zimmerli, welcher der Kommission vorlag, wird denn auch im Plenum dieses Rates nicht mehr aufgenommen. Es liegt hingegen bezüglich eines Gegenvorschlages noch ein Minderheitsantrag Onken vor. Der Antrag unterlag in der Kommission in der Eventualabstimmung gegenüber dem Antrag Zimmerli mit 11 zu 1 Stimmen. Der Minderheitsantrag Onken geht nicht so weit wie die Gen-Schutz-

Initiative, würde aber trotzdem die Entwicklung der Gentechnologie in Zukunft wesentlich erschweren und käme in den Auswirkungen in die Nähe dessen, was die Initiative verfolgt. Es wird dann in der Detailberatung noch näher darauf einzutreten sein. Hier nur zwei Stichworte: Das Patentierungsverbot wird aufgenommen, und bei der Freisetzung wird grundsätzlich ein Verbot stipuliert – mit bestimmten Ausnahmen. Die vorberatende Kommission hat dann aber in Anbetracht der Tatsache, dass sie gesetzlichen Schranken eine wesentliche Bedeutung beimisst, mit 12 zu 0 Stimmen beschlossen, die Gen-Lex-Motion des Nationalrates zu unterstützen und deren Überweisung zu beantragen. Damit will die Kommission klar zu erkennen geben, dass sie eine koordinierte gesetzliche Regelung als unabdingbar betrachtet.

Lücken, Mängel und Anpassungsbedürfnisse bei den einzelnen Gesetzen sind noch im laufenden Jahr aufzuzeigen. Bei den gentechnischen Arbeiten soll das Prinzip der Nachhaltigkeit, der Sicherheit und der Würde der Kreatur auf gesetzlicher Ebene gewährleistet werden. Mängel im Haftpflichtrecht sind aufzuzeigen, und allfällige Lücken sind unter Berücksichtigung denkbarer längerfristiger Auswirkungen zu schliessen. Die beschränkte Deklarationspflicht bei Lebensmitteln soll generell auf sämtliche gentechnisch veränderten Produkte ausgedehnt werden. Weitere Probleme ergeben sich im Bereich des Umweltschutzes, wo zwar die gesetzlichen Grundlagen schon weitgehend vorhanden sind, beim Tierschutzgesetz und bei der Revision des Patentgesetzes. Wesentlich ist schliesslich die Schaffung einer Ethikkommission für die Beurteilung ethischer Aspekte.

Gentechnologie ist ein Gebiet, an dem sich die Geister scheiden. Wenn man die Diskussion verfolgt, so stellt man fest, dass eine Annäherung der Standpunkte heute praktisch nicht möglich ist. Es können kaum Brücken gebaut werden. Das hat auch die Idee eines Gegenvorschlages beeinträchtigt. Zu sagen ist aber, dass die Gentechnologie – das müssen wir auch betonen – grosse Chancen bietet, insbesondere in der Humanmedizin und im Zusammenhang mit der Ernährung der Weltbevölkerung.

Es ist auch anzuerkennen, dass sie Risiken in sich birgt. Deshalb braucht es klare gesetzliche Schranken, die kontrolliert werden können. Dass es letztlich eine Ethikkommission braucht, die das Machbare und das ethisch Verantwortbare auseinanderhält, dürfte unbestritten sein.

Aber: Nur die Risiken dieser Gentechnologie zu beschwören, ohne die Chancen zu sehen, kann im Grunde genommen nicht angehen. Wenn wir die Chancen, die von dieser Technologie ausgehen, nicht wahrnehmen, müssen wir uns auch fragen, ob das ethisch verantwortlich ist. Es ist meines Erachtens nicht angängig und auch ethisch nicht verantwortlich, nur die Risiken darzustellen und die Chancen nicht zu sehen. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass gerade unser Land, das über eine einwandfreie technische Infrastruktur verfügt und einen hohen Stand der Forschung hat, mit Risiken wahrscheinlich besser umgehen kann, als das zum Teil anderswo der Fall ist.

Die Gentechnologie hat – schon heute – vielen Menschen Hoffnung und Heilung gebracht. Dank gentechnischer Diagnosen können Krankheiten wesentlich schneller erkannt und behandelt werden. Es sind zahlreiche Medikamente und Impfstoffe entwickelt worden, die eine hohe Sicherheit aufweisen. Mit Hilfe von transgenen Tieren ist es möglich, menschliche Krankheiten wie z. B. Krebsleiden, die Alzheimerische Krankheit usw. zu erforschen. Ganz neue Wege erschliessen sich auch bei den Erbkrankheiten.

Den rechten Gebrauch einer Sache einfach nicht nutzen zu wollen ist auch unter ethischen Gesichtspunkten mehr als fraglich. Es gibt aber Schranken, die nicht überschritten werden können und sollen. So ist bei allen gentechnischen Untersuchungen und Eingriffen die Würde der Kreatur, insbesondere auch die Würde des Menschen, zu wahren. Hier kann nicht einfach nur der Nutzen entscheidend sein, sondern die Würde der Kreatur und auch die biologische Vielfalt stehen im Vordergrund.

Können wir es aber ethisch verantworten, Gentechnologie einfach auszuklammern? Können wir dazu stehen, transgene

Tiere zu verbieten, aber später die an genau solchen Tieren entwickelten Medikamente und Therapien aus dem Ausland wieder für uns in Anspruch zu nehmen, ohne uns mit den negativen Seiten auseinanderzusetzen? Ich glaube nicht.

Es sind aber Bewilligungs- und Kontrollgremien zu schaffen, die diese Grundsätze – Schutz der Persönlichkeit und des Erbgutes des Menschen, Respekt vor dem Eigenwert der Tiere, Bewahrung der Artenvielfalt von Flora und Fauna, die gesundheitliche Unbedenklichkeit und die deutliche Kennzeichnung gentechnisch veränderter Produkte – überwachen. Es ist eine ethische Begleitung zu institutionalisieren, um immer wieder darüber nachzudenken – das ist letztlich auch ein gesellschaftlicher Prozess –, was verantwortbar ist und was gemacht werden kann. Das sind die wesentlichen Grundsätze.

Die Gen-Lex-Motion trägt diesen Umständen Rechnung. Die Gen-Lex-Motion ist darauf ausgerichtet, diese Gedanken in die Gesetzgebung einzubringen. Es liegt nun am Bundesrat, die Gesetzgebung rasch voranzutreiben und die Grundzüge der Gesetzgebung darzulegen, bevor über die Initiative abzustimmen ist.

Ich wollte hier meine Ausführungen beenden. Aus aktuellem Anlass gestatten Sie mir noch eine Überlegung: Ende Februar ist die Meldung von einem geklonten Schaf aus Schottland an die Öffentlichkeit gelangt. Dieses Tier ist genetisch eine absolut identische Kopie eines anderen Schafes. Es besitzt genau das gleiche Erbmaterial wie das Spenderschaf. Obwohl bei der Klonung nicht Gentechnologie im engeren Sinne zur Diskussion steht, löste der Vorgang doch neue Ängste aus, weil hier ein Eingriff in natürliche Fortpflanzungsvorgänge erfolgte.

Es ist nicht verwunderlich, dass die Frage aufgeworfen wird, ob als nächste Stufe die Klonung des Menschen bevorstehe. Man könnte angesichts solcher Aussichten versucht sein, die ganze Forschung einfach abzulehnen. Das wäre aber meines Erachtens zu kurz gegriffen. Dem Menschen das Denken verbieten hat seit Bestehen der Menschheit nie zum Ziel geführt. Es kann nicht einfach eine ganze Wissenschaft ausgeblendet und ins Nirwana befohlen werden. Uns bleibt einzig der Weg, möglichst wirksame «Schutzdämme» zur Wahrung der Würde und Unantastbarkeit des Individuums aufzustellen, die Durchsetzung ernst zu nehmen, aber auch über die nationalen Grenzen hinaus Verständnis dafür zu wecken, dass das Machbare auch verantwortlich sein muss.

Die Anträge der Mehrheit der Kommission zeigen in dieser Hinsicht den gangbaren Weg auf, und ich bitte Sie, sich der Mehrheit der Kommission anzuschliessen.

**Onken** Thomas (S, TG), Sprecher der Minderheit: Sie haben soeben von unserem Kommissionspräsidenten gehört, dass die Kommission um die Frage eines Gegenvorschlages hart gerungen hat. Sie hat einen Gegenvorschlag zunächst in Erwägung gezogen und geprüft, ihn dann aber doch verworfen, und zwar deutlich, sogar in seiner moderatsten Form, wie er uns von Kollege Zimmerli in verdienstvoller Arbeit vorgelegt worden ist. Von daher gesehen, hat mein Minderheitsantrag nicht den Hauch einer Chance. Soll ich es also von vornherein besser lassen? Soll ich gleich die Segel streichen? Sollen hier nur noch die Reihen geschlossen, soll einfach für den Abstimmungskampf Aufstellung genommen werden?

Ich bin nicht dieser Auffassung, darum erhalte ich diesen Antrag für einen Gegenvorschlag aufrecht. Der definitive Entscheid wird in der Schlussabstimmung fallen, und zuvor gilt es, gestaltend Einfluss zu nehmen, Alternativen aufzuzeigen und die Argumente im parlamentarischen Disput gegeneinander auszutauschen. Auch wenn unsere Meinungen in diesem Saale vielleicht gemacht sind, will ich Ihnen diese Auseinandersetzung nicht ersparen. Wir sind ein Forum für die Öffentlichkeit, welche im Entscheidungsprozess steht oder diesen gar noch vor sich hat.

Da behaupte ich nun, dass dieses Volksbegehren einen gehaltvollen, profilierten Gegenvorschlag braucht. Ich habe dazu zwei Hauptbegründungen:

1. Diese Initiative ist keineswegs chancenlos. Sie wird von einem breit abgestützten Komitee getragen. Das Spektrum der

Befürworterinnen und Befürworter ist sehr facettenreich, und diese sind in der Bevölkerung gut verankert. Das Komitee ist ausgezeichnet organisiert, es verfügt über Mittel und einen Elan sowie über eine Überzeugungskraft, die man in den abgehobenen Chefetagen und auch hier im Rat nicht unterschätzen sollte.

Die Chemie, die Pharmaindustrie, die Wirtschaftskreise, welche diese Initiative ohne ein Hilfsmittel – sozusagen aus dem Stand – zu bodigen hoffen, unterschätzen meines Erachtens diesen abstimmungserprobten und -erfahrenen Apparat, der sich selbst mit vielen Werbemillionen nicht plattwalzen lassen wird.

Die nüchternen Macher unterschätzen aber auch die Unsicherheiten und den Skeptizismus, den Argwohn und die tief sitzenden Vorbehalte gegenüber der Gentechnologie in der Bevölkerung. Nur wenige der heute Zweifelnden werden bereit sein, sich durch die in Aussicht gestellten medizinischen Fortschritte oder durch die als rosig geschilderten wirtschaftlichen Entwicklungsperspektiven und andere Verheissungen von ihrer elementaren Sorge um einschneidende, ja vielleicht irreversible Eingriffe in eine verletzte Umwelt, in existentielle Zusammenhänge, ja letztlich sogar in die Geheimnisse der Schöpfung abbringen zu lassen. Nur wenige wollen das zunehmende und oft verkappte, jedenfalls noch zu wenig deklarierte Eindringen der Gentechnologie in den Nahrungsmittelbereich und in die Landwirtschaft, wollen, dass man Pflanzen und Tiere verdinglicht, patentiert und Wirtschaftsinteressen unterwirft. Die «Beobachter»-Umfrage, die publiziert worden ist, ist in diesem Punkt absolut eindeutig. Und geklonte Schafe, auf die der Präsident hingewiesen hat, sind auch nicht dazu angetan, diese hohen Prozentzahlen von kritischen und ablehnenden Stimmen ins Gegenteil zu verkehren.

Wer eine solche Überzeugung in sich trägt, der wird sich auch in den wirtschaftlich unsicheren Zeiten, in denen wir leben, durch ein paar vage Arbeitsplatzversprechen nicht beirren lassen, schon gar nicht, wenn diese Arbeitsplatzversprechen von einem Industriezweig kommen, der trotz florierendem Geschäftsgang gerade dabei ist, Tausende von Arbeitsplätzen abzubauen.

Viele Menschen werden auch nagende Zweifel am Augenmass der Forscherinnen und Forscher haben, an den behaupteten freiwilligen Grenzziehungen, an diesem ethischen Zurückschrecken vor dem Riskanten, vor dem Gefährlichen, vor dem vielleicht sogar moralisch Verwerflichen. Sie werden vielmehr, gestützt auf die belegten Erfahrungen aus einer langen Menschheitsgeschichte, zu Recht davon ausgehen, dass diese Grenzen Mal für Mal überschritten werden und dass der Mensch, der sich hier erstmals sogar in eine Art Schöpferphantasie, Allmachtsphantasie, hineinsteigern kann, in seinem Erkenntnisdrang vor wenig bis nichts zurückschreckt.

Dieser Bevölkerung werden Sie dann in einer emotionalen Atmosphäre plausibel erklären müssen, weshalb eine solche befürchtete Entwicklung keine Verfassungsschranken brauche – oder jedenfalls keine zusätzlichen zu den bestehenden – und, wenn schon nicht diese, die die Initiative vorschlägt, warum noch nicht einmal eingeschränkte Verfassungsbestimmungen im Rahmen eines vernünftigen Gegenvorschlages.

Dieser argwöhnischen und bange Fragen stellenden Bevölkerung werden Sie erläutern müssen, warum Sie, angesichts von Risiken und Gefahren, die nun einmal nicht zu leugnen, nicht zu bestreiten sind, mit leeren Händen dastehen.

Dieser so oft von politischen Versprechungen düpierten und mittlerweile zu meinem eigenen grössten Bedauern an der Redlichkeit der Politik zweifelnden Bevölkerung dürfen Sie dann in kontradiktorischen Auseinandersetzungen die Komplexität der Gen-Lex-Motion erhellen; einer Motion, die für viele der beste Beweis ist, dass da etwas nicht ganz stimmen kann. Denn wenn alles stimmte, bräuchte es diese Motion nicht. Sie dürfen dann erst noch den angeschlagenen oder überhaupt nicht vorhandenen Glauben an die Tauglichkeit und Verbindlichkeit von Motionsaufträgen festigen. Ich bin – etwa vor dem Hintergrund einer Diskussion über die Mutter-

schaftsversicherung – sehr gespannt, wie etwa die besonders sensibilisierten und besorgten Frauen darauf reagieren werden.

Meine Meinung ist schon von daher klar, dass der Initiative mit einem Gegenvorschlag entgegenzutreten ist, mit einer substantiellen Antwort auf derselben Ebene, mit einer Alternative von Verfassungsrang – also mit etwas Vergleichbarem und Begründbarem, und nicht mit dem Hinweis auf im Entstehen begriffene Gesetze, die noch hundertmal geändert und verwässert werden können und die nach Auffassung vieler Leute möglicherweise nicht einmal das Licht der Welt erblicken werden. Das ist die Befürchtung – ich sage nicht, dass es so sei. Die Gesetze werden jedenfalls zum Zeitpunkt der Abstimmung nicht so weit konkretisiert sein, wie sie es sein müssten, um diese Bedenken und Einwände zu zerstreuen.

2. Eine weitere Argumentation ist die, dass ein Gegenvorschlag kein Papiertiger sein darf, sich nicht als rein abstimmungstaktischer Schachzug entlarven lassen darf. Er muss Profil haben; vor allem aber muss er die offenkundigen Sorgen breitester Bevölkerungsschichten ernst nehmen. Er darf sich zwar meines Erachtens von der restriktiven Unerbittlichkeit der Initiative absetzen, aber er muss auf die Einwände, die Bedenken vieler Menschen eingehen; er muss diese aufnehmen.

Der Gegenvorschlag müsste verfassungsrechtlich irgendwo zwischen dem noch wenig eingegrenzten Ist-Zustand und den Einengungen der Volksinitiative angesiedelt sein. Das ist mein Antrag; er verfolgt – so meine ich – eine mittlere Linie:

1. Er ist strukturell in die Formulierungslogik eingepasst, die Kollege Zimmerli entworfen hat.

2. Er ist gegenüber dem Minderheitsantrag meiner Kollegin, Nationalrätin Ursula Leemann, noch einmal flexibilisiert, nochmals offener und entgegenkommender formuliert worden. Ich meine, dass man hier sicher ans Limit gegangen ist.

3. Er zeigt in zwei Punkten, in denen eine weitere Aufweichung einfach nicht möglich ist, aber auch Flagge. Es sind dies die Freisetzung und die Patentierung. Bei der Freisetzung untersagt er die Freisetzung von gentechnisch veränderten Tieren. Hier braucht es eine klare Linie. Er gestattet aber die Freisetzung von gentechnisch veränderten Mikroorganismen und Viren, wenn therapeutische oder öffentliche Interessen nachgewiesenermassen überwiegen und keine vertretbaren Alternativen vorliegen.

Bei der Freisetzung von Pflanzen hält die nämliche Litera c von Artikel 24novies Absatz 3 dieses Gegenvorschlages fest, dass sie nur so weit zulässig sein solle, als sie «die natürliche Artenvielfalt und die Nachhaltigkeit in einem umfassenden Sinne nicht beeinträchtigt».

Ich denke, dass das eigentlich akzeptabel sein müsste, dass das keine Einschränkung ist, mit der man nicht leben könnte, und dass es nicht zuviel verlangt ist zu fordern, dass nur Handlungen erlaubt sein sollen, deren Folgen einigermassen absehbar und kontrollierbar sind. Aber als Verfassungsauftrag so formuliert, so festgehalten, ist das gleichwohl in nicht unerheblicher Weise beschwichtigend und Bedenken zerstreudend.

Der zweite Punkt betrifft die Frage der Patentierung. Sie wird im Abstimmungskampf eine entscheidende Bedeutung haben, davon bin ich fest überzeugt, weil sich nämlich verschiedene Interessen darauf fokussieren: die rein wirtschaftlichen auf der einen Seite und die ethischen, entwicklungspolitischen und tierschützerischen auf der anderen Seite.

Die repräsentative «Beobachter»-Umfrage mit 1000 Personen zeitigte in dieser Frage ein krasses Resultat – wie immer man zu solchen Erhebungen stehen will, man kann sie in Zweifel ziehen; ich weiss auch, dass sich solche Zahlen noch verändern werden –: Wenn sich insgesamt 79 Prozent der Befragten (81 Prozent der Frauen und 77 Prozent der Männer) dagegen aussprechen, dass gentechnisch veränderte Tiere oder Pflanzen patentiert werden sollen, dann ist das einfach signifikant und ein Warnschuss vor den Bug einer fatal sorglosen und einseitig nützlichkeitsorientierten Wirtschaft.

Ich sehe in Litera e ein Patentierungsverbot für Tiere und für Pflanzen vor. Der Eigenwert und die Würde der Kreatur ge-



hen in meiner Werthierarchie vor. Tiere und Pflanzen dürfen in diesem Sinne nicht verdinglicht, nicht instrumentalisiert werden, selbst wenn damit vielleicht kurzfristig wirtschaftliche Nachteile in Kauf genommen werden müssen. Hier, meine ich, müssen wir im Grundsatz Verantwortung übernehmen, Zeichen setzend, wegweisend auch dann, wenn eine schwankende EU in dieser Frage noch nicht endgültig entschieden hat. Jedenfalls ist es nicht so, dass wir uns bewusst ins Abseits manövrieren, wenn wir hier eine klare Linie ziehen.

Ich habe einige weitere Elemente in meinen Gegenvorschlag aufgenommen, die auch an anderem Ort schon aufgetaucht sind: die Kennzeichnung der gentechnisch veränderten Produkte, die Einführung einer Gefährdungshaftung, die Schaffung einer Ethikkommission. Diese Fragen sind, glaube ich, nicht so sehr umstritten. Aber wenn sie auf Verfassungsrang erhoben werden, dann dienen sie ebenfalls der Profilierung einer solchen Bestimmung und entsprechen dem Wunsch vieler Bürgerinnen und Bürger.

Ich bin fest davon überzeugt, dass wir einen ausserordentlich schwierigen Abstimmungskampf zu bestehen haben werden und dass wir ihn besser bestehen könnten, wenn er nicht allein in der kalten Logik einer pragmatischen Wirtschaft und ihrer Interessen geführt würde.

Auch bei der Alpen-Initiative glaubte man leichthin, auf eine Alternative verzichten zu dürfen, und war danach über das Resultat bestürzt. Wir sind gehalten, uns in unserer Politik nicht nur von den vagen Hoffnungen, sondern auch von begründeten Befürchtungen, nicht nur von den Verheissungen von Chancen, sondern auch von der Einsicht in die Risiken leiten zu lassen. Wer das tut, der geht auf die Bedenken in der Bevölkerung ein. Er nimmt sie ernst, und er beantwortet sie mit einer verfassungsrechtlichen Leitlinie, die die Entfaltung einer sinnvollen, verantwortlichen Gentechnologie ohne weiteres ermöglicht, ihre unabsehbaren Risiken jedoch vernunftvoll eingrenzt.

Deshalb trete ich mit Überzeugung für einen Gegenvorschlag ein, und ich gebe Ihnen diesen und meine Argumente dazu hiermit nochmals zu bedenken.

**Bieri Peter (C, ZG):** Vor Jahren habe ich am Institut für Nutztierwissenschaften an der ETH Zürich meine Assistentenzeit verbracht und dort einen Einblick in die damals noch junge Wissenschaft der Gentechnik erhalten. Diese Tatsache sowie meine vertiefte Auseinandersetzung mit diesem Thema als Mitglied der WBK veranlassen mich, zu dieser Thematik an dieser Stelle einige Gedanken anzubringen.

Es ist müssig, die Gen-Schutz-Initiative ein weiteres Mal vorzustellen. Mit den drei klar formulierten Verboten verbietet sie zwar die Gentechnik nicht generell; sie schränkt jedoch beim Abwägen der möglichen Erfolgchancen einerseits und der Einschätzung der Würde der Kreatur sowie der allfälligen Risiken andererseits in rigider und absoluter Weise gewisse Anwendungsmöglichkeiten ein. Mit einem beeindruckenden Votum hat der Präsident der ETH Zürich, Professor Nüesch, in unserer Kommission die Diskussion dieser Initiative in einen weit grösseren Zusammenhang gestellt, als er feststellte, dass hier eine enorm tiefgreifende Wertvorstellung in der Gesellschaft tangiert wird, indem ganz bewusst Forschung verboten und damit «die wohl edelste und höchste Aufgabe einer Hochschule politisch direkt gesteuert wird». Herr Nüesch verglich diese Tendenzen mit Haltungen, wie sie auch im Mittelalter in ähnlicher, wenn auch anders begründeter Form gelebt wurden.

Diese Erkenntnis darf uns jedoch nicht dazu verleiten, der Forschung einen Freipass zu verleihen mit dem Motto, was möglich sei, sei in jedem Fall auch erlaubt. Es muss auch von der Forscherseite akzeptiert werden, dass zum Erlangen von neuem Wissen über das Leben die Methoden der Forschung hinterfragt und überprüft werden.

Wenn wir aus wohlüberlegten Gründen diese strikten Verbote der Initiative ablehnen, kann das nur geschehen, wenn in begleitender Weise zur Forschung eine Sicherheitsforschung, eine Technologiefolgenabschätzung und ein Langzeitmonitoring auf Gesetzesstufe verlangt werden.

Teils auch negative Erfahrungen in anderen Forschungs- und Technologiegebieten – ich nenne die Atomtechnik, die Medikamentenproduktion oder den Agrarbereich – zeigen, dass Forschungsergebnisse und deren Umsetzung nicht generell schlecht oder nur gut waren. Was wir aber in der Vergangenheit aufgrund einer gewissen «blinden» oder zumindest wenig selbstkritischen Forschungsgläubigkeit und eines Machbarkeitsglaubens vielleicht vernachlässigt haben, ist die Reflexion über die Risiken und über mögliche, wenig voraussehbare späte Folgen. Insofern sind im Gegensatz zur Argumentation der Befürworter dieser Initiative vergangene negative Folgewirkungen der Umsetzung von Forschungsergebnissen nicht ausschliesslich Beweise der schädlichen Wirkung; sie sind auch eine Aufforderung, für die Zukunft neue Forschungsergebnisse besser zu analysieren und deren Folgen vertiefter zu studieren.

Ich teile in gewissen Ansätzen die Meinung der Initianten, dass wir bei der Gentechnologie mit der Artenüberschreitung, mit der im Vergleich zur Evolution gewaltigen Beschleunigung bei der Schaffung neuer Organismen und der von Menschen gezielten, selektiven Kreation neuer Organismen einen gewaltigen Sprung in der Biologie tun.

Selbst Forscher, die zur Gentechnik dank ihrer täglichen Arbeit eine offene Beziehung haben, mahnen – hier zitiere ich aus einer Schrift von Nobelpreisträger Arber, die er mir überlassen hat –, «dass es auch zur Pflicht und Verantwortung der Forscher gehört, über die Grenzen des Machbaren nachzudenken und die Öffentlichkeit über das Resultat dieser Reflexionen zu informieren». Herr Arber warnt auch die Wissenschaftler vor euphorischen Äusserungen und meint, es sei verantwortungslos zu behaupten, völlig neuartige Lebewesen schon bald auf dem Reissbrett entwerfen zu können. Solche Prognosen könnten nie eingehalten werden und würden in der Bevölkerung sowohl unberechtigte Hoffnungen als auch unnötige Ängste wecken.

Die heutige Diskussion in unserem Rat und wahrscheinlich auch die späteren Auseinandersetzungen über diesen Themenbereich werden von der Möglichkeit des Klonens mitgeprägt sein. Ich möchte dazu folgendes festhalten: Bereits der heutige Verfassungsartikel 24novies verbietet diese Art von Eingriffen in das menschliche Erbgut. Der bundesrätliche Entwurf zum Fortpflanzungsmedizinengesetz sowie das Ergebnis der Kommissionsarbeit zu dieser Thematik stellen das Klonen ausdrücklich unter Strafe.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob das Klonen bei Tieren mit der Initiative verboten würde. Die Technik des Klonens ist aufgrund meines Wissens von derjenigen der transgenen Methoden zu unterscheiden, weil hier am Gesamterbgut eines Wesens, dem sogenannten Genom, nichts verändert wird. Das berühmte schottische Schaf «Dolly» trägt kein fremdes Erbgut oder, anders gesagt, nur fremdes Erbgut, wenn man davon ausgeht, dass die Eihülle eigen und das Erbgut fremd ist – man kann es auch umgekehrt sagen: wenn das Genom eigen ist und die Eihülle, in die das Erbgut eingepflanzt wird, als fremd betrachtet wird. Insofern unterscheiden sich geklonte Tiere von transgenen Tieren, die nebst dem eigenen Erbgut oder anstelle des eigenen Erbgutes artfremdes Erbgut enthalten.

Ich habe mich gefragt, ob die Initiative auf diese Frage eine eindeutige Antwort gibt, wird hier doch von genetisch veränderten Tieren gesprochen. Aufgrund meiner Überlegungen könnte das gemäss Artikel 7 Absatz 5ter des Umweltschutzgesetzes so sein, indem das generelle Einführen von Erbgut, das ausserhalb eines Organismus zubereitet wurde, in diesen Organismus zu genetisch veränderten Tieren im Sinne des Gesetzes führt. Immerhin bleibt zu betonen, dass das Klonen eine andere Technik darstellt als die in der Initiative primär anvisierte transgene Technik.

Dieses aktuelle Beispiel des Klonens zeigt, wie vielfältig und schwierig diese Materie ist und dass es deshalb auch schwerfällt, auf Verfassungsstufe griffige, allgemeinverbindliche Richtlinien zu erlassen. Der kleine Exkurs zu diesem aktuellen Thema kann das nur untermauern. Immerhin bleibt für den Moment sicher, dass das existierende Tierschutzgesetz so, wie es heute ausgestaltet ist, für solche Experimente des

Klonens eine klare Bewilligungspflicht erfordert. Ich komme zurück zur Initiative. Mein Engagement in öffentlichen Veranstaltungen hat mir gezeigt, wie schwierig die Diskussion zu diesem Thema ist. Vor allem dann wird das Gespräch ein schwieriges Unterfangen, wenn eine naturwissenschaftlich begründete Argumentation einer politischen gegenübertritt und die verunsicherten zuhörenden Laien sich ein Bild von der Gentechnologie machen wollen.

Insbesondere die Thesen und Antithesen im Bereiche der Agrarproduktion sind ausserordentlich schwierig zu beurteilen, weil selbst die Naturwissenschaftler unter sich uneins sind, ob sich aus der Gentechnologie Fortschritte in der Ökologie und der Welternährung oder kaum mehr zu bewältigende Risiken und Irrwege ergeben – ganz davon zu schweigen, welche agrarpolitischen Konsequenzen daraus abzuleiten sind!

Diese schwierige Ausgangslage wird auch in einer späteren Abstimmungskampagne die Diskussion und die Meinungsbildung nicht vereinfachen. Es besteht die erhebliche und bereits sich abzeichnende Gefahr der simplifizierten Schwarzweissmalerei. Die differenzierte Argumentation, die sich den Chancen der Gentechnologie und ihren bestehenden Risiken nicht einfach blindlings verschliessen will, wird es schwierig haben, da ein solches Denken ohnehin wenig spektakulär und schwer kommunizierbar ist.

Die drei strikten Verbote, die ich in der Kommission in Anlehnung an eine frühere Debatte, die wir hier geführt haben, als Hardpoints bezeichnet habe, lassen einem Verfechter einer seriösen und verantwortungsvollen Gentechnologie kaum Spielraum, auf Verfassungsstufe einen Gegenvorschlag auszuarbeiten, der wesentlich andere Aussagen machen kann als der jetzige Artikel 24novies Absatz 3 der Bundesverfassung.

Unserem Kollegen Zimmerli kommt das Verdienst zu, dass er trotzdem versucht hat, einen Lösungsansatz zu suchen. Ich habe mich schliesslich gegen diesen Vorschlag ausgesprochen, weil ich mir bewusst bin, dass letzten Endes der Souverän zu entscheiden haben wird, ob er diese Verbote will oder nicht. All das, was als Schranken, als Bewilligung, als Nachweis, als Pflichten und Auflagen geregelt werden muss, muss dort, wo Lücken bestehen, auf der Stufe der Gesetzgebung gelöst werden. Hier ist, wie der Idagen-Bericht zeigt, ein dringender Handlungsbedarf vorhanden, mit dem es – aufgrund der Information der Kommissionen durch die Verwaltung – leider noch zu sehr im argen liegt.

Mit der Überweisung der Gen-Lex-Motion und der Mahnung zur speditiven Arbeit bei der notwendigen Gesetzgebung müssen wir ein Instrument schaffen, das uns hilft, dem Stimmbürger und der Stimmbürgerin klarzumachen, dass wir keine absoluten Verbote, aber wirklich klare gesetzliche Regelungen wollen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Initiative zu verwerfen, hingegen der Überweisung der Motion zuzustimmen.

**Rochat Eric (L, VD):** L'initiative pour la protection génétique était dans l'air du temps. Elle confirme en fait la méfiance intense qu'un certain nombre de nos concitoyens témoigne à la science et à ses applications, au monde politique et à ses déterminations, à la population et à son bon sens.

L'article constitutionnel 24novies que nous avons voté en mai 1992 offre pourtant des garanties importantes. Ces garanties sont absolues pour ce qui touche au patrimoine germinal humain. Elles sont largement suffisantes pour ce qui touche à l'utilisation du patrimoine germinal et génétique d'animaux, de plantes et d'autres organismes. La dignité de la créature est préservée, la sécurité de l'homme, celle de l'animal et celle de l'environnement sont garanties. De telles dispositions sont constitutionnelles. Et nous savons et les dispositions légales existant déjà dans plusieurs lois, et les intentions précises du Conseil fédéral face au danger potentiel que pourraient receler ces nouvelles techniques. Nous pouvons donc valablement nous interroger sur le pourquoi d'une telle initiative, considérant personnellement comme acquis que personne jamais et nulle part n'arrêtera la recherche, la découverte, l'expérimentation, et que le rôle de l'Etat est de

mettre en place les contrôles et les limites à l'application des résultats de ces recherches, de ces découvertes et de ces expérimentations.

Dire de cette initiative qu'elle est extrême, c'est dire d'une peur qu'elle est panique. J'entends par là que la peur submerge tout raisonnement dans sa fièvre. Je ne réprovoque pas la peur, elle se réfère au passé, elle se réfère au futur, elle est crainte de développements incontrôlés, elle suscite les précautions et les contrôles. Mais la peur panique, elle, n'entend rien, ne croit rien et ne comprend rien, il faut qu'elle supprime, qu'elle éradique et qu'elle interdise, reprenant le vieil adage du Far West: un bon indien est un indien mort!

1. A ce titre, les dispositions de l'initiative ne sont que des trompe-l'oeil. En interdisant la production, l'acquisition et la remise d'animaux génétiquement modifiés, on supprime de facto leur utilisation possible dans la recherche, qu'elle soit fondamentale ou appliquée. Lorsqu'on sait aujourd'hui que l'utilisation de tels animaux génétiquement modifiés répond, d'une part, au souci de sacrifier un minimum d'animaux dans les seules situations où cela est nécessaire, d'autre part, qu'elle est une exigence presque universelle à la reconnaissance de travaux scientifiques en biologie et en médecine, une telle interdiction condamne la recherche à s'expatrier de nos universités et de nos entreprises.

2. En interdisant la dissémination d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement, c'est au développement alimentaire de la technologie génétique que l'on s'attaque, écartant d'un revers de main les avantages nutritionnels que de telles perspectives offrent à des populations de plus en plus nombreuses sur la planète, et de plus en plus sous-alimentées.

3. En interdisant tout brevet pour une modification génétique sur les animaux, les plantes, les initiants sont parfaitement conscients de rendre impossible toute recherche en excluant la possibilité d'appliquer commercialement ses résultats. Certains essaient de nous faire croire aussi que les médicaments très prometteurs que la recherche pharmaceutique a développés, grâce au génie génétique, pourront continuer à être utilisés. Ces médicaments vont de l'insuline des diabétiques à la maladie d'Alzheimer, et aux possibilités de développer des traitements pour d'autres maladies. N'y a-t-il pas une certaine hypocrisie à exporter la technologie génétique pour n'en garder que les bénéfices directs ici? La même hypocrisie préside aux autorisations que prévoit l'initiative. Sans entrer dans le détail, j'aime à souligner qu'il est rigoureusement impossible de définir avant la fin de l'expérience si celle-ci a été utile, et s'il y avait une alternative.

Les initiants démontrent là encore à quel point, prisonniers de leur peur panique, ils ont omis toute considération concrète et sérieuse.

Nous nous sommes penchés en commission, et cela a été dit, sur la possibilité de rédiger un contre-projet à cette initiative. Il ne s'est jamais agi pour nous de rédiger un texte à mi-chemin entre l'initiative et la réponse du Conseil fédéral, comme le propose M. Onken. Il s'agissait pour nous de tenter de proposer un article constitutionnel d'explication, de compilation, un article constitutionnel qui réunisse en un seul texte toutes les dispositions de sécurité et de contrôle existant déjà dans la constitution et dans les lois, qu'il s'agisse de la loi sur la protection des animaux ou de celle sur les denrées alimentaires, un article constitutionnel qui permette de mieux faire comprendre aux citoyennes et aux citoyens suisses la sécurité existante et à venir, telle que nous la voulons et que le Conseil fédéral la veut. Il s'agissait de mettre en forme la motion «Gen-lex» du Conseil national (96.3363) et de l'élever au niveau constitutionnel.

L'exercice fut effectué; l'exercice fut abandonné. Nous avons renoncé à vous présenter un alinéa 4 à l'article 24novies pour la raison principale que la constitution ne saurait être le lieu de redites, même si cela peut représenter une facilité pour la votation. Il nous faudra, c'est certain, beaucoup d'engagement, beaucoup de présence, beaucoup de persuasion et de documentation pour expliquer à nos concitoyennes et à nos concitoyens toutes les précautions qui sont prises, et il nous faudra surtout, Monsieur le Conseiller fédéral, toute la dili-

gence du Conseil fédéral à mettre en oeuvre la motion «Genlex» et ses dispositions. Nous aurons malheureusement à affronter les plus invraisemblables allégations. Certaines brochures publient déjà des images d'animaux modifiées informatiquement, pour suggérer les monstres que le génie génétique pourrait produire demain, et les scénarios montés pour soutenir l'initiative vont de la pomme de Blanche-Neige au mythe de Faust et de Frankenstein. Cette initiative se nourrit de panique irraisonnée et non raisonnable. Le devoir des autorités, notre devoir de parlementaires est aujourd'hui de prendre les craintes au sérieux, de prévenir les abus, de contrôler les applications et de respecter les normes éthiques qui sont les nôtres. Nous ne produirons jamais en Suisse une chèvre par clonage, mais son existence à nos portes témoigne de la nature des barrières possibles. C'est dans l'application, et non dans la recherche et l'expérimentation, que l'Etat, ses lois et ses commissions d'éthique ont leur champ d'action.

En vous recommandant de rejeter l'initiative dite «pour la protection génétique» et le contre-projet de la minorité Onken, je vous recommande bien entendu d'adopter la motion «Genlex».

**Simmen** Rosemarie (C, SO): Mit der Entdeckung, dass die Informationen über die Vererbung bei allen Lebewesen in der Form von Genen auf Chromosomen, jenen langfädigen Zellbestandteilen, abgespeichert sind, hat vor ein paar Jahrzehnten das Wissen um die Vererbung von Eigenschaften einen gewaltigen Sprung gemacht; die Genwissenschaften nahmen damit ihren Anfang. Als vor nunmehr auch schon wieder einigen Jahren der Schweizer Professor Werner Arber in Basel die Entdeckung machte, dass es Stoffe gibt, welche die langen Fäden der Chromosomen in Stücke schneiden können, waren im Prinzip die Handhabung der Gene und damit die Gentechnologie geboren.

Die Entdeckung dieser sogenannten Reduktionsenzyme brachte Herrn Arber den Nobelpreis ein, und die Gentechnologie wurde zu einer der modernen Schlüsseltechnologien. Im Unterschied zu anderen Schlüsseltechnologien, wie z. B. der Elektronik, wo die Schweiz den Anfang hoffnungslos verpasst hatte und wo sie noch heute hinter der weltweiten Forschung und Entwicklung herrennt, nahm die Schweizer Genforschung von allem Anfang an weltweit eine Spitzenposition ein.

Wie jede Forschung beinhaltet auch die Genforschung Chancen und Risiken. Und weil es sich bei der Genforschung um ein Gebiet handelt, das unmittelbar mit den Grundlagen allen Lebens zu tun hat, ist es unerlässlich, dass wir uns genauestens Rechenschaft geben, wie wir die Güterabwägung zwischen Chancen und Risiken vornehmen wollen. Es ist mehr als verständlich, dass diese Forschung bei vielen Menschen viele Ängste auslöst oder zur Trägerin bereits vorhandener, diffuser Ängste wird.

Für die Initiantinnen und Initianten der Gen-Schutz-Initiative überwiegen die Risiken die Chancen bei weitem; sie lehnen deshalb die Gentechnologie ab. Das steht zwar nicht so direkt in der Initiative, doch die Auswirkungen einer Annahme der Initiative wären klar: dass nämlich in der Schweiz keine oder nur noch eine marginale Forschung durchgeführt werden könnte. Wenn man die Argumentation der Initiantinnen und Initianten verfolgt, so ist dies auch absolut folgerichtig. Denn wenn in der Genforschung und -technologie tatsächlich nicht nur lauter Risiken, sondern auch unausweichliche Gefahren stecken, kann man nicht anders, als sie zu verbieten. Aber dann soll man das auch so sagen.

Was die Annahme der Initiative für die Forschung bedeuten würde, möchte ich Ihnen anhand zweier Beispiele zeigen; eines stammt aus der Medizin und das andere aus der Landwirtschaft. Gemäss Artikel 24decies Absatz 4 der Bundesverfassung im Wortlaut der Initiative werden der Nachweis von Nutzen und Sicherheit sowie das Fehlen von Alternativen verlangt. Das kann die Grundlagenforschung nicht erbringen, denn es liegt gerade in ihrem Wesen, dass sie sich auf einer Terra incognita bewegt und eben gerade Nutzen und Sicherheit erforschen will.

Eine Bestimmung, wie sie in Absatz 4 steht, brächte das Aus für die Forschung nach neuen Medikamenten gegen bisher unheilbare Krankheiten und ein Einfrieren des Arzneimittelschatzes auf dem heutigen Stand. Denn an der Gentechnologie führt bei der Suche nach neuen Medikamenten kein Weg vorbei. Hätten Kriterien, wie sie die Initiative verlangt, von Anfang an für die Arzneimittelforschung gegolten, so besässen wir heute weder Aspirin noch Penicillin, kein Insulin und auch keine blutdrucksenkenden Mittel. Wollen wir wirklich heute die Suche nach Medikamenten gegen Krankheiten einstellen, gegen die wir noch keine Mittel haben?

Ähnliches gilt auch für das Verbot von Tieren mit einem eingepflanzten fremden Gen, sogenannte transgene Tiere, welche als Modelle für die Erforschung von bisher unerklärlichen Krankheiten dienen. Wenn wir die Forschung nicht einstellen wollen, sind solche Tiere unerlässlich. Sonst bleibt nur der Ausweg, die Versuche nach den Zellkulturen und Computermodellen direkt am Menschen durchzuführen, und das kann wohl auch keine Lösung sein.

Mein zweites Beispiel betrifft die Landwirtschaft. Seit die Menschen von Sammlern und Jägern zu sesshaften Bauern geworden waren, galt ihr Interesse der Verbesserung von Qualität und Ertrag jener Pflanzen, welche sie kultivierten. Während Jahrtausenden war das Mittel hierfür die Auswahl, Kombination und Züchtung dieser Pflanzen. Seit einigen Jahren stehen zusätzlich dazu auch gentechnische Methoden zur Verfügung. Wir brauchen heute alle Mittel, um die Menschen weltweit ernähren zu können. Wir sollten über unserer Satttheit nicht vergessen, dass der grössere Teil der Menschheit sich nicht satt essen kann.

Die Bevölkerung wächst nach wie vor, wenn auch nicht mehr ganz so schnell wie noch in der letzten Zeit. Aber im Zeitalter der weltweiten Kommunikation und Television sind 1,2 Milliarden Chinesen und viele andere Menschen nicht mehr bereit, nur mit einer Schale Reis im Tag vorlieb zu nehmen. Wenn wir die Menschen weltweit und vor allem in den riesigen Städten ernähren wollen, dann brauchen wir grosse Anstrengungen sowohl auf traditionellen Gebieten – z. B. bei der Verbesserung der Lagerhaltung und der Transportmöglichkeiten – als auch auf dem Gebiet der Gentechnologie.

Das Argument «Gentechnologie für die Medizin ja, Gentechnologie für die Ernährung nein» ist deshalb nicht haltbar. Nicht wir rundbäuchigen Konsumentinnen und Konsumenten in den entwickelten Ländern brauchen diese Nahrungsmittel; aber Menschen, die nicht genug essen können, brauchen sie. Wir sind uns klar darüber, dass eine Annahme der Initiative weltweit auf die Entwicklung der Gentechnologie keinen Einfluss hätte – einen um so grösseren jedoch auf die Forschung und Technologie in der Schweiz. Die Industrie könnte problemlos in Länder ausweichen, die günstigere Rahmenbedingungen anbieten. Damit ginge aber der Schweiz und unserer Wirtschaft ein – wenn nicht der – Hauptpfeiler verloren, und wir verlören neben unserer wissenschaftlichen «domäne d'excellence» auch politisch jegliche Möglichkeit, auf Richtung und Ausgestaltung von Genforschung und -technologie Einfluss zu nehmen. Für die Hochschulen allerdings wäre ein Auszug in wissenschaftsfreundlichere Gefilde unmöglich. Das fehlende wirtschaftliche Umfeld und der abgebrochene Austausch mit der Industrie würden die Arbeitsbedingungen der Hochschulen erschweren, und der Abstieg in die dritte Liga der Wissenschaft wäre nur eine Frage der Zeit. Damit dürfte auch der Nobelpreis für Medizin, welchen der schweizerische Genforscher Prof. Rolf Zinkernagel letztes Jahr erhalten hat, für einige Zeit wahrscheinlich der letzte gewesen sein.

Von welcher Seite man es auch immer ansieht: Die Initiative ist abzulehnen. Aber grundsätzliche Befürwortung der Genforschung und Gentechnologie ist kein Freipass, alles zu tun, was man tun kann. Grundsätzliche Zustimmung geht Hand in Hand mit der Verpflichtung, Forschung und Technologie in Verfassung und Gesetz so in geordnete Bahnen zu lenken, wie wir das unter ethischen und politischen Gesichtspunkten wollen und verantworten können.

Die gesetzlichen Grundlagen sind heute zum Teil vorhanden oder in Vorbereitung. Allerdings – das muss hier auch gesagt

werden – sind sie noch nicht überall so weit gediehen, wie das heute nötig und zu erwarten wäre. Diese Lücken sind sofort zu füllen, aus grundsätzlichen Erwägungen und nicht einfach aus abstimmungstechnischen Gründen.

Wie wichtig das ist, zeigt die überaus grosse Reaktion der Öffentlichkeit über die Nachricht eines geklonten schottischen Schafes. Aus dieser Mitteilung ergibt sich sofort die Frage nach einer möglichen Klonierung von Menschen. Wir haben glücklicherweise hier in der Schweiz die klare Situation, dass bereits seit 1992 ein explizites Verbot der Klonierung von Menschen in der Verfassung steht.

In der Kommissionsberatung war ich persönlich für einen Gegenvorschlag in der Art, wie ihn Herr Zimmerli formuliert hatte. Die Kommission entschied eindeutig anders; ich werde deshalb die Diskussion nicht wiederaufnehmen. Entscheidend ist für mich letztlich nicht wie und wo, sondern dass die Leitplanken gesetzt werden und dass sie rasch gesetzt werden.

Noch haben wir Hochschulen und eine Industrie, welche bereit sind, in der Schweiz unter deutlich strengeren Bedingungen zu forschen und zu arbeiten, als sie zahlreiche andere Länder anbieten. Diese Chance sollten wir intakt erhalten.

Ich lehne deshalb die Initiative ab und stimme der Gen-Lex-Motion zu.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Ich bin, wie Sie wissen, Naturwissenschaftler, und ich bitte Sie deshalb, mir zu erlauben, dieses Thema etwas breiter zu behandeln als nur unter seinen innenpolitischen oder wirtschaftlichen Aspekten. Auf die spezifisch baslerischen Probleme, die diese Vorlage stellt, werde ich als Basler Ständerat natürlich auch zurückkommen.

Die Gentechnologie ist zweifellos eine neue Kunst, die der Mensch entwickelt hat, und zwar eine, die eine neue Dimension der menschlichen Beherrschung der Natur eröffnet. Wir sollten uns darüber klarwerden, dass sie nicht einfach eine neue Art ist, etwas Altbekanntes besser, schneller oder effizienter zu tun; dabei denke ich z. B. an die Kommunikationstechnologien – da haben wir sehr viel entwickelt, aber wir übermitteln immer noch Sprache, geschriebene oder gesprochene – oder an die Informatikrevolution, wo auch eine grosse Veränderung erfolgt ist, wo wir aber noch dasselbe tun wie früher, wo wir es nur schneller, umfassender und präziser tun und wo wir besser prognostizieren, exakter modellieren und die Prozesse, die wir ohnehin steuern wollen, etwas besser steuern.

Bei der Gentechnologie scheint mir der Sachverhalt doch deutlich anders zu sein. Diese Technologie erlaubt, erstmals in der Geschichte des Lebens auf diesem Planeten, dass das Leben selbst gezielte Eingriffe – gezielte Eingriffe! – in seinen Kern vornimmt, nämlich in die Erbsubstanz, und zwar in einer Art und Weise, wie sie bisher noch nie da war. Sie geht über alle Grenzen der Arten innerhalb des Tier- und Pflanzenreiches hinweg. Es sind sogar ohne weiteres Informationsübertragungen zwischen Tieren und Pflanzen möglich.

Sie müssen sich schon klarwerden, was das bedeutet: Was bisher während Hunderten von Millionen von Jahren einzig durch den Darwinschen blinden Zufall gesteuert war – also die evolutionäre Veränderung der Erbsubstanz aufgrund des Prinzips des Überlebens des Tüchtigsten oder der tüchtigsten Art –, was bisher also der eigentliche Motor der Veränderung des Lebens war und aus uns, wie auch aus allem anderen Leben auf diesem Planeten, das gemacht hat, was wir heute sind, das wird jetzt plötzlich dem menschlichen Willen zugänglich. Der Mensch wird in absehbarer Zeit, Gen-Schutz-Initiative hin oder her, die Bibliothek dieser während Hunderten von Millionen von Jahren gespeicherten Lebenserfahrung der Natur lesen und gezielt einsetzen können, um die Evolution zu verändern; darüber kann kein Zweifel bestehen.

Das aber heisst doch wirklich, dass der Mensch, der ja selber das Produkt dieser Evolution, also ein Teil des Lebens, ist, nun seinerseits in diese Steuerungsmechanismen, die das Leben auf unserem Planeten geformt haben, eingreift. Das ist etwas, was man in der Physik als Rückkoppelung bezeichnet: Der Effekt beginnt, seine Ursachen zu beeinflussen. Wir

wissen aus der Systemtheorie, dass jedes System, das eine neue Rückkoppelung erhält, drastisch verändert wird. Sie kann stabilisierend wirken, sie kann aber auch das System aus allen Gleichgewichten hinaustreiben.

Es ist wirklich eine Revolution, an deren Anfang wir stehen. Ich bin nicht sicher, ob das allen so klar ist. Sie ist mit der Zähmung des Feuers und der daraus folgenden Beherrschung der irdischen Energiequellen zu vergleichen. Die Zähmung des Feuers hat die heutige Zivilisation erst möglich gemacht. Nichts wäre heute so in der menschlichen Gesellschaft, wie es ist, hätten wir nicht seinerzeit – es ist noch nicht so lange her – das Feuer gezähmt. Sie kennen die Prometheus-Sage; Sie wissen, was die Götter mit Prometheus zur Strafe gemacht haben. Aber wir wären immer noch Nomaden, es gäbe bestenfalls einige Millionen, vielleicht 100 Millionen, sicher nicht Milliarden Menschen. Nichts, was uns heute definiert und was wir als das wahre Menschsein bezeichnen, unsere ganzen abendländischen und morgenländischen Kulturen und Zivilisationen, würde ohne die Zähmung des Feuers existieren.

Von dieser Art der Veränderungen ist Gentechnologie meiner Ansicht nach. Es ist nicht eine Fortsetzung der bisherigen technologischen Entwicklung mit anderen Mitteln, sondern es ist eine neue Art der technologischen Entwicklung. Es ist ein Sprung, der Griff nach dem Wesen des Lebens; daran kann ich nicht zweifeln.

Das macht natürlich, ob bewusst oder unbewusst, vielen Menschen Angst. Ich bin auch nicht frei von dieser Angst; ich gebe das offen zu. Wir alle spüren, dass die neue Frucht vom Baum der Erkenntnis, die wir im Begriff sind zu pflücken und zu essen, auch mit der Vertreibung aus dem Paradies der naiven Verantwortungslosigkeit verbunden ist. Die Bibel beschreibt das drastisch. Wir haben vom Baum der Erkenntnis schon früher gegessen. Es ist das Wesen des Menschen, das zu tun. Wir sind aus dem Paradies der Freiheit von Verantwortung schon seit langem vertrieben. Diese Erfahrung ist eine Grunderfahrung der Menschheit. Deshalb verstehe ich auch die Ängste, die nun dieser neue Schritt in den Menschen hervorruft.

Ich verstehe jene, die sagen, dass sie schwerwiegende ethische Bedenken hätten, obwohl ich oftmals Mühe habe, die Ethik zu verstehen, die hinter diesen Bedenken steht. Ich glaube, es wäre unverständlich, würden wir Menschen nicht tief unten in unserem Wesen spüren, dass wir hier einen grossen Schritt tun und dass er eigentlich wie die Zähmung des Feuers ein unwiderruflicher Schritt ist, der das Leben auf dem Planeten unwiderruflich verändert.

Sie erinnern sich an die Fabel vom Zauberlehrling – Goethe hat das so gesagt, wie man es nicht besser sagen kann –, die Fabel vom Lehrling, der einen Besen dazu bringt, Wasser zu tragen, weil er selber das Wasser nicht mehr tragen will. Aus dieser simplen Zauberei des Lehrlings ist fast die totale Zerstörung entstanden; das Schloss wurde im Wasser ersäuft. Es kam dann, bei Goethe mindestens, am Schluss der alte Meister daher und sagte einen Zauberspruch, nämlich «In die Ecke, Besen, Besen! Seids gewesen!», und dann war der Spuk zu Ende!

In der Gentechnologie spielen wir jetzt Zauberlehrling. Aber unser alter Meister wird uns nicht vor den Konsequenzen unseres Tuns bewahren. Die Bibel beschreibt den Deal, den wir in dieser Sache zwangsläufig eingegangen sind. Wir waren vorwitzig und neugierig und assen den Apfel, dafür wurden wir aus dem Paradies vertrieben. Das heisst, seither tragen wir die Verantwortung für das, was wir tun, für das Ergebnis unseres Wissens, immer selbst.

Erlauben Sie mir die Klammerbemerkung, dass nicht nur die Gentechnologie von dieser Art ist. Was wir mit dem Klima dieses Planeten tun, ist genau von derselben Art. Ich würde sogar wetten, dass die Klimaveränderung ein tieferer Einschnitt in das Leben des Planeten sein wird und auch einer, der rascher kommt als alles, was durch die Gentechnologie kommen könnte. Die wirklichen, lebensverändernden Eingriffe machen wir eben mit unserer Zivilisation als Ganzem und nicht nur mit diesen einzelnen Technologien, so revolutionär sie auch sind.

Aus dieser Geisteshaltung heraus, die ich teile, aus diesem Erschrecken vor unserem eigenen Fortschritt heraus ist die Gen-Schutz-Initiative entstanden. Ich interpretiere sie als den Versuch, wenn schon nicht im Paradies, so doch möglichst nahe bei seiner Pforte zu bleiben, die neue Reise mit der technischen Verfügbarkeit der Erbmasse von Flora und Fauna gar nicht erst anzutreten, nicht der Zauberlehrling zu sein, der da auf praktische Art und Weise seine Wassertragungsaufgaben macht, sondern das Wasser auf die überbrachte, herkömmliche, traditionelle Art zu beschaffen – kurz: die technische Zivilisation, in deren Fortschreiten wir notgedrungen stecken, hier einfach abzuklemmen und zu sagen: Bis hierher und nicht weiter.

Ich glaube nicht, dass diese Sache funktionieren kann. Dürrenmatt hat darüber ein Drama geschrieben: «Die Physiker». Es heisst nicht ohne Grund so, denn die Physiker waren wohl die ersten Naturwissenschaftler, die ganz klar mit ihrer Erbsünde beim Bau der Atombombe, mit der Erbsünde der Entdeckung der Kernspaltung konfrontiert wurden. Dürrenmatt beschreibt in diesem Drama, dass der Versuch, etwas Gedachtes wieder wegzudenken, wegzuwünschen, zurückzudenken, zum Scheitern verurteilt ist. Sie erinnern sich auch an das Stück: Die drei Physiker Newton, Einstein und Möbius begeben sich freiwillig ins Irrenhaus, weil sie wollen, dass das, was sie denken, als Spinnerei interpretiert wird, da sie selber gemerkt haben, dass ihre Gedanken gefährlich sind. Nach langen Diskussionen müssen sie realisieren, dass ihnen die leitende Ärztin und Institutsdirektorin alles abgelauscht hat und dieses Wissen nun für ihre persönliche Machtentfaltung in viel schlimmerer Weise einsetzt, als es eingesetzt worden wäre, wenn sie offen damit umgegangen wären.

Dürrenmatt stellt also die These auf, dass das Gedachte unwiderruflich ist, und ich teile diese These vollkommen. Unterdrückung von Wissen führt zu nichts, Wissen hat die Eigenschaft, einfach anderswo wieder aus dem Boden zu spriessen. Je mehr man es unterdrückt, desto schlimmer ist anschliessend der Missbrauch, weil die Öffentlichkeit und die Transparenz verschwinden.

Ich bin überzeugt – das muss ich den Initiantinnen und Initianten der Gen-Schutz-Initiative und allen, die sie vertreten, sagen –: Die Menschheit wird durch ihre Entwicklung gehen, ohne dass ich wüsste, welche Richtung die Entwicklung genau einschlagen wird. Diese Entwicklung wird nicht aufzuhalten sein. Stoppt man uns hier, gehen wir anderswo weiter. Wir sind geradezu dazu verurteilt, uns weiterzuentwickeln. Denn erstens sind wir Leben, und Leben entwickelt sich notgedrungen weiter, das ist sein eigentlicher Zweck; und zweitens ist unsere Art des Lebens, unsere Ausstattung mit unserer Grosshirnrinde, mit unserem Intellekt, genau der evolutionäre Prozess, der uns zu dem gemacht hat, was wir sind. Wir sind eben jenes Produkt des Lebens, das nachdenkt, neugierig ist und die Sache weitertreibt. Das ist unser Schicksal, die «condition humaine».

Wir können der Technologie ebensowenig ausweichen, wie wir der Kunst, der Kultur oder der ganzen Zivilisation ausweichen können. Wir können sie allenfalls ein bisschen steuern; aber es ist menschenwidrig zu glauben, man könne Gedanken und Wissen verbieten. Das Leben ist einfach stärker als solche naiven Wünsche.

Wir können also insbesondere auch die technologische Entwicklung nicht verbieten; die Gen-Schutz-Initiative will aber genau das. Ich würde sie als den Versuch bezeichnen, Feuersbrünste durch ein Verbot des Feuers zu verhindern. Die Analogie geht sehr tief, wie ich Ihnen ausgeführt habe. Sie wissen, dass das beim Feuer niemals funktioniert hätte, weil die Faszination und die direkten Vorteile der Beherrschung des Feuers zu allen Zeiten viel zu gross waren, als dass alle Menschen je bereit gewesen wären, auf das Feuer zu verzichten. Wir haben es als Gattung nicht getan und sind heute das Produkt dieser Entscheidung. Genauso wird es uns mit dem Technologieverbot der Gen-Schutz-Initiative ergehen: Wir können das versuchen, es wird nicht funktionieren. Umgekehrt ist klar: Die Tatsache, dass die Gentechnik entdeckt ist, wird unsere Zukunft als Gattung drastisch verändern.

All das soll nicht heissen, dass man die Missbräuche nicht eingrenzen soll, so gut man es kann, und dass man nicht versuchen soll, zu steuern und zu leiten. Das sind wir uns als denkende und kultivierte Menschen schuldig. Insbesondere in der Schweiz, einem Land, das finanziell, intellektuell und demokratisch ausserordentliche Möglichkeiten hat, solche Dinge zu diskutieren, müssen wir sie diskutieren und miteinander reden; deshalb bin ich dankbar für diese Initiative. Sie müssen zugeben, dass die Diskussion darüber in diesem Land eigentlich nur dank dieser Initiative stattfindet. Wäre sie nicht dagewesen, so wäre die Entwicklung in der pharmazeutischen Industrie und an den Hochschulen im wesentlichen unbemerkt vor sich gegangen, und das wäre noch viel schlimmer gewesen.

Obwohl aber diese «Verbots-Initiative» – als das muss man sie bezeichnen – schon aus kulturhistorischen, zivilisatorischen, ja biologischen Gründen eigentlich sinnlos ist, weil das, was sie erreichen will, so nicht erreicht werden kann, muss man noch weiter in die Details gehen und sagen, die Gen-Schutz-Initiative sei zudem eine typisch schweizerische Sinnlosigkeit.

Es ist wieder einmal eine Insellösung, mit der wir versuchen, auf dem fast vernachlässigbar kleinen Gebiet dieses Planeten, das unserer Jurisdiktion unterliegt, etwas zu regeln, was eigentlich eine globale Frage ist – und die Gentechnologie ist eine globale Frage. Auch wenn diese Initiative mit 100 Prozent der Stimmen angenommen und unmittelbar umgesetzt würde, würden fast überall auf der Welt immer noch transgene Tiere hergestellt und verwendet. Es würden fast überall immer noch gentechnisch veränderte Organismen hergestellt und freigesetzt, und Patente auf Tiere und Pflanzen würden fast überall erteilt – nur auf diesen paar tausend Quadratkilometern nicht.

Die Gen-Schutz-Initiative kann deshalb sogar das Ziel, das sie sich setzt und für das ich ein gewisses Verständnis habe, gar nicht erreichen. Besonders absurd wird die Situation, wenn man sie sich in Basel vor Augen führt. Was dann in Kleinhüningen verboten ist, ist in Hüningen, oder auf elsässisch Huningue, erlaubt. Was an der Grenzacherstrasse, wo sich die Hoffmann-La Roche befindet, nicht gemacht werden kann, kann dann in Grenzach, am Ende der Strasse in Deutschland, getan werden. Und was an der Universität Basel nicht mehr geforscht werden kann, kann 60 Kilometer weiter nördlich an der Universität Freiburg im Breisgau dennoch erforscht werden. Da wird die Absurdität dieses Versuches, ein globales Problem lokal zu lösen, erst recht klar.

Zudem müssen wir uns Fragen stellen, die auch ethischen Gehalt haben. Wie gehen wir im Falle einer Annahme der Initiative mit der Tatsache um, dass ja im Ausland die Gentechnologie trotzdem weiterentwickelt wird? Jene Leute haben dann die Risiken, aber auch die Vorteile. Würden wir z. B. dann unsere Grenzen für Medikamente schliessen, die in Arztpraxen auch in Liestal eingesetzt werden könnten, wenn sie unter Verwendung transgener Tiere entwickelt wurden? Oder würden wir unseren Kranken sagen, diese Medikamente gebe es zwar, sie seien in ihrem Falle auch anwendbar, aber weil sie auf unethische Art und Weise zustande gekommen seien, seien sie bei uns nicht erhältlich, und leider müssten sie jetzt ohne sie leben?

Würden wir Menschen die Einreise verweigern, die nach neuen Methoden geimpft worden sind? Es gibt eine Cholera-Schluckimpfung mit gentechnisch veränderten Bakterien, die durch diese Menschen auch wieder ausgeschieden werden. Müssten wir diese Menschen als Wesen, die gentechnisch veränderte Organismen freisetzen, aus diesem Land heraushalten? Dürften wir selber uns noch auf diese Art und Weise impfen lassen? Würden wir ausländische Patente eigentlich wirklich unterlaufen und in unserem Land die Umgehung des amerikanischen Patentrechtes, des Gatt-Rechtes, allenfalls des Europäischen Patentabkommens zulassen? Würden wir die entsprechenden Retorsionsmassnahmen dann «cool» auf uns nehmen? Oder als letzte Frage: Würden wir unseren grössten einheimischen Aktienanlegern, nämlich den Pensionskassen, die Dividenden ausländischer Gentechnikfirmen oder der schweizerischen, die ausgezogen sind, eigentlich

zu 100 Prozent wegsteuern? Wie würden wir mit diesen Konsequenzen umgehen?

Da zeigt sich wieder einmal die typische Schizophrenie des Trittbrettfahrers. Man kann nicht auf einer Welt leben und so tun, als gehöre man nicht dazu. Man kann nicht alle Risiken von sich fernhalten und dann hinterher deren Segnungen bei sich akzeptieren. Herr Rochat hat das als Hypokrisie apostrophiert. Ich würde sagen, es grenzt an Schizophrenie; bei Individuen würde das als Krankheit diagnostiziert.

Es kommt dazu, dass die Gen-Schutz-Initiative mit Sicherheit nicht eurokompatibel ist. Die europäische Entwicklung geht in eine ganz andere Richtung. Auch die Deutschen, die uns Deutschschweizern – von dorthier kommt ja die Gen-Schutz-Initiative – noch am nächsten stehen, haben ihre Strategie geändert; sie haben jetzt sogar Impulsprogramme in dieser Richtung. Man spürt in Deutschland keinen Zug in die andere Richtung! Aber wiederum: Wir meinen, wir wüssten es besser; zumindest einige von uns meinen, wir müssten unseren eigenen Weg gehen, und zwar um jeden Preis, ungeachtet der Opfer, die das kostet.

Und da finden sich dann – das muss ich ihnen auch einmal sagen – Mitglieder fortschrittlicher Parteien, die so rasch als möglich der EU beitreten wollen, in Sachen Wissenschafts- und Technologiepolitik plötzlich Hand in Hand mit jenen, die an den Sonderfall Schweiz glauben. Dazu kann man nur bemerken: «Les extrêmes se touchent.» Interessanterweise gleichen sich dabei auch die politischen Propagandamethoden an. Ich habe kürzlich eine Vorkämpferin der Gen-Schutz-Initiative angehört, wie sie ihre Argumente vorbrachte. Da waren Feindbilder noch und noch zu hören: der verantwortungslose Wissenschaftler, der «profitgeile» Unternehmer und Kapitalist, die betrogenen armen Bürgerinnen und Bürger. Die Vorkämpferin zeigte auch Karikaturen zu diesen Themen, und diese Karikaturen unterschieden sich nun in gar nichts vom berühmten Stiefelinserrat: fratzenhafte Wissenschaftler, fratzenhafte Unternehmer. Das Erstaunliche für mich war nur, dass viele der Anwesenden diese Propaganda gut fanden, weil sie ihrer Meinung entsprach, während sie sie doch sonst schlecht finden, weil sie nicht ihrer Meinung entspricht. Ich war wieder einmal konfrontiert mit dem grenzenlosen Opportunismus der Subjektivität politischer Meinungen. Ich nehme mich im übrigen selber nicht aus; ich bin nicht besser als andere.

Ich nenne einen weiteren Punkt, weshalb diese Initiative sinnlos ist: Sie setzt an einem Punkt in der Gentechnik an, der meines Erachtens gar nicht der richtige ist. Wenn ich in der Entwicklung der Gentechnologie vor etwas Angst habe, dann sind es die sozialen Konsequenzen. Diese kommen vor allem bei der Genomanalyse, bei der Erkenntnis über unsere eigenen Veranlagungen, über unsere Neigungen, über unsere biologischen Vorbestimmtheiten zum Tragen. Da sehe ich grosse gesellschaftliche Probleme auf uns zukommen. Denken Sie an die Frage der Arbeitsplatzzulassung: Werden Sie als Arbeiter noch akzeptiert, wenn Sie eine Veranlagung dieser oder jener Art haben? Will Ihnen die Versicherung noch eine Lebensversicherung geben? Können Sie in die Krankenversicherung eintreten, wenn man weiss, dass die Chance gross ist, dass Sie bald an dieser oder jener Krankheit erkranken werden? Da stecken die wirklichen Probleme für die Menschen, nicht bei den transgenen Tieren oder bei der Patentierung oder bei der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen. Die Initiative zielt also, auch wenn sie die Gentechnik im Auge hat, in eine ganz falsche Richtung. Dabei ist mir klar, dass das eher den Humanbereich und die Initiative den Ausserhumanbereich betrifft.

Ich komme zum Ende, aber noch nicht ganz zum Schluss: Ich muss auch noch als Basler Standesherr reden. Die Gen-Schutz-Initiative hätte zwar auch für die Schweiz verheerende Folgen. Aber das ganz Gemeine an der Sache ist, dass diese Folgen erst noch fast ausschliesslich in der Nordwestschweiz konzentriert wären, denn dort sitzen die Industrie und auch Teile einer Hochschule, die sehr stark mit diesem Thema verhängt sind. Es ist einfach wahr, dass an den Hochschulen und in der forschenden Industrie die Gentechnologie heute schon eine entscheidende Rolle spielt und es

in Zukunft erst recht tun wird. Sie wissen, was das im Zeitalter der Investitionsplanung und des Standortwettbewerbs heisst: Die Gelder, die Investitionen fliessen nach den Erwartungen und nicht nach dem heute Vorhandenen; da spielt die Gentechnologie, wie Sie an der Börse leicht sehen können, eine ganz grosse Rolle. Auch in der produzierenden Industrie wird sie eine zunehmende Rolle spielen, wenn das auch heute in der Schweiz noch nicht so dominant ist.

Aber klar ist – das wurde hier schon gesagt –: Wenn Gentechnologie dadurch verboten würde, dass die Verwendung transgener Tiere verboten würde und dass der Schutz geistigen Eigentums in diesem Land und auf diesem Gebiet nicht mehr gewährleistet wäre, dann müssten in Basel am Montag morgen nach der Abstimmung, wenn man die Verfassung ernst nimmt, grosse Abteilungen der Chemie und auch grosse Abteilungen der Universität geschlossen werden. Die Initianten behaupten zwar, dem sei nicht so. Das Parlament sei ja bürgerlich dominiert und man werde dann sicher einen – in Klammern gesagt – wohl ein bisschen betrügerischen Weg finden, das Ganze wieder aufzuweichen. Wer sich auf solche Argumente einlässt, ist eigentlich kein Demokrat.

Für Basel habe ich nachgerechnet, wie viele Menschen ihren Arbeitsplatz direkt verlieren würden. Das sind – grob gerechnet, plus, minus 15 Prozent – etwa 2500. Das sind aber alles gute Jobs mit hoher Entlohnung, und es sind Leute, die unter sich in Labors oder in den Abteilungen weitere Menschen beschäftigen und die auch einen hohen Umsatz im Gewerbe produzieren, allein schon durch ihre Arbeit, aber auch durch ihren privaten Konsum. Sie müssen also diese 2500 sicher multiplizieren, mit wieviel weiss ich nicht. Ich weiss nur, dass seinerzeit eine Studie des Gewerbeverbandes klar ergeben hat, dass in der Region Basel rund die Hälfte aller Arbeitsstellen direkt oder indirekt mit den grossen pharmazeutischen Unternehmen verbunden ist. Vom Portier bis zur Sekretärin, vom Gewerbebetrieb bis zu den Angestellten von Post und Telefon, alle wären betroffen, wenn diese Forschung wegziehen müsste. Über die Steuerausfälle der öffentlichen Hand in Kanton und Gemeinden will ich schon gar nicht reden.

Für mich als Basler Ständerat ist die Konsequenz aus all dem Gesagten klar: Die Gen-Schutz-Initiative darf nicht angenommen, sie muss strikte abgelehnt werden. Wir sind insbesondere in Basel nicht bereit – ich hoffe, das Stimmvolk wird das auch so bestätigen –, uns im Namen einer restaurativen Wissenschaftsangst wirtschaftlich vom Rest der Schweiz ans Kreuz schlagen zu lassen. Wir wollen nicht das Opfer bringen, das dann den anderen ein gutes Gewissen beschert, weil sie sich ethisch verhalten haben.

Aber auch als ein Leben lang mir meiner Verantwortung bewusster Naturwissenschaftler bin ich nicht bereit, mir und meinen Berufskollegen einfach kollektiv Verantwortungslosigkeit nachsagen zu lassen. Überhaupt glaube ich, dass die Feindbilder, die konstruiert werden, angeprangert und als falsch bezeichnet werden müssen. Nicht alle Unternehmer, auch nicht in der Pharmaindustrie, sind «profitgeil». Ich kenne eigentlich keinen. Sicher kann ich sagen, dass bei weitem die meisten, die ich kenne, es nicht sind. Nicht alle Wissenschaftler denken nur an persönlichen Ruhm und an ihre Publikationsliste und forschen verantwortungslos daher. Die meisten, die ich kenne, sind bei weitem ganz anders, sind verantwortungsvolle Menschen wie Sie und ich. Und nicht alle Angestellten der Basler Pharmaindustrie, die von den Erträgen dieser erfolgreichen Firmen leben, haben ein schlechtes Gewissen, weil sie sich als Nutzniesser einer unethischen Produktion oder einer gefährlichen Produktion fühlen. Auch hier kann ich sagen: Bei weitem die meisten, die ich kenne, haben dieses schlechte Gewissen nicht.

Diese Feindbilder, diese Versuche, die Menschen in eine Schublade zu stecken und eine Etikette darauf zu kleben, damit man sich um so leichter mit ihnen auseinandersetzen kann, müssen hier blossgestellt werden. Ich hoffe, dass in der Abstimmungskampagne etwas differenziert argumentiert wird.

Nun noch zur eigentlichen Innenpolitik, zur Frage, wie wir mit dieser Initiative umgehen: Ich habe Angst, sie könnte ange-

nommen werden, das will ich ganz offen sagen. Ich hoffe, Sie begreifen, dass meine Angst nicht einfach die Angst vor einer politischen Niederlage ist, sondern eine wirklich existentielle Qualität hat. Ich befürchte auch, dass diese Motion oder dieses «Mostulat» des Nationalrates, welches vom Bundesrat die rasche Vorlage der nötigen Missbrauchsgesetzgebung verlangt, ungenügend sei, um der Angst der Menschen, die da aus dem Bauch kommt, entgegenzuwirken. Was ist schon eine Motion? Das ist ein Kommunikationsmittel innerhalb des Parlamentes, zwischen Parlament und Regierung, aber doch nicht etwas, um in einer direkten Demokratie mit dem Volk zu kommunizieren! Mir reicht das eigentlich nicht.

Sie wissen – es ist kein Geheimnis –, dass ich mich sehr für einen Gegenvorschlag eingesetzt habe. Ich bin extra deshalb in die Kommission gegangen und danke Kollege Pierre-Alain Gentil, der mir als Basler für dieses Geschäft seinen Sitz in der Kommission zur Verfügung gestellt hat. Ich wollte einen Gegenvorschlag und wäre mit jenem von Herrn Zimmerli sehr glücklich gewesen, denn er war der Versuch, die Gen-Lex-Motion auf Verfassungsstufe zu heben. Ich habe auch zusammen mit Kollege Onken gekämpft und teile alle die Bemerkungen, die er heute zur Notwendigkeit eines Gegenvorschlages gemacht hat. Wort für Wort bin ich da mit ihm einverstanden. Leider hat die Mehrheit der Kommission in dieser Frage gegen uns entschieden, was ich nur bedauern kann. Ich hoffe, dass jene, die in der Mehrheit waren und sich wohl auch heute in dieser Frage des Gegenvorschlages durchsetzen wollen, mit ihrer Behauptung recht behalten, die Initiative sei ohne Gegenvorschlag leichter zu bekämpfen. Ihr Wort in Gottes Ohr!

Ich werde dem Gegenvorschlag der Minderheit Onken nicht zustimmen, ich werde mich der Stimme enthalten, denn er geht mir in wesentlichen Punkten zu weit. Er ist, wie das Kollege Onken richtig gesagt hat, der Versuch, einen Teil der Forderungen der Initiative aufzunehmen. Ich kann mich für keinen Teil der Forderungen dieser Initiative erwärmen, auch nicht in Form des Gegenvorschlages der Minderheit Onken. Ich bitte Sie zum Schluss im Namen meines Standes, Basel-Stadt, und im Namen der schweizerischen Hochschulen und der Akademien, heute und in der kommenden Abstimmungsdebatte geschlossen aufzutreten und diese extreme Initiative nachdrücklich zu bekämpfen, die im Grunde genommen bilderstürmerisch, antiintellektuell und wissenschaftsfeindlich ist. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sind in dieser Frage sehr verunsichert; die täglichen Meldungen über immer neue Entwicklungen tragen nicht dazu bei, die Verunsicherung abzubauen. «Dolly» grüsst nicht nur aus den Schafen, sondern auch aus Sojamehl, aus Vitamin B12 und aus anderen Ereignissen der letzten Monate!

Sie müssen nicht glauben, es sei jetzt damit überstanden – es wird in dieser Richtung jede Woche etwas Neues geben, darauf müssen Sie sich einstellen.

Trotzdem müssen wir diese Abstimmung gewinnen, und deshalb bitte ich den Bundesrat nochmals öffentlich und mit allem Nachdruck – ich verlange es von ihm –, dass er dieses Gen-Lex-Programm mit Substanz versieht und es so rasch bringt, dass es im Abstimmungskampf überhaupt noch eine Rolle spielen kann. Wenn diese Missbrauchsgesetzgebung nicht mindestens im Ansatz bekannt ist und die Meinung der Parteien und der Fraktionen darüber nicht bekannt sind, wird dieser Abstimmungskampf ausserordentlich schwierig zu führen sein.

Wenn der Bundesrat nicht in der Lage ist, der Verwaltung in diesem Punkt Beine zu machen und sie für einmal dazu zu bringen, etwas rascher zu handeln, als ihr das lieb ist – weil sie die Dinge vielleicht etwas weniger mit der letzten Sorgfalt tun kann, als sie das sonst verdienstvollerweise gewohnt ist –, dann kommen wir in eine schwierige Lage. Den Misserfolg, der daraus entstehen könnte, können wir uns in diesem Lande schlicht nicht leisten.

**Iten** Andreas (R, ZG): Ich möchte in folgenden Punkten zur Gen-Schutz-Initiative Stellung nehmen:

1. Der Verbotsansatz der Initiative ist meines Erachtens falsch, und er widerspricht der Forschungsgeschichte. Im

Mittelalter wurde zum Beispiel das Sezieren am toten Menschen verboten. Leonardo da Vinci musste seine Studien im verborgenen machen. Das hinderte die Neugier der Forscher aber in keiner Weise. Die «curiositas humana» war schon immer Antrieb zum Erforschen unbekannter Gebiete. Herr Plattner hat vorhin sehr eindrücklich darauf hingewiesen, dass sich dieses Forschen nicht stoppen lässt.

Mit der Gen-Schutz-Initiative wird zwar eine enorm tiefgreifende Wertvorstellung in der Gesellschaft tangiert. Das müssen wir akzeptieren. Es wird damit aber nicht einfach nur etwas verboten, sondern es wird Forschung an sich in einem bestimmten Erkenntnisgebiet untersagt. Professor Nüesch führte es bei der Befragung aus – Herr Bieri hat diesen Passus auch zitiert, weil er sehr eindrücklich ist –: Die höchste und edelste Aufgabe einer Hochschule würde politisch gesteuert. Das darf doch nicht sein!

Schon aus Gründen der Forschungsfreiheit ist die Initiative abzulehnen, zumal in anderen Ländern der Forschung keine solchen Beschränkungen auferlegt werden. Die Biotechnologie gehört zu den Schlüsseltechnologien der Zukunft. Sie erlebte in den letzten 25 Jahren ein exponentielles Wachstum der Anwendungsmöglichkeiten.

2. Es besteht kein Zweifel, dass der Fortschritt der Wissenschaft den Menschen in ein Dilemma führt. Neben dem Erkenntnisgewinn und dem Nutzen bestehen auch Gefahren. Der moderne Freiheitsgewinn durch wissenschaftliche Erkenntnisse und Errungenschaften ist gross, darum ist auch die Anforderung an die Moral enorm gestiegen. Durch die Wissenschaften wachsen ständig neue Handlungsmöglichkeiten, die weder moralisch noch juristisch normiert sind. Die ethischen Grenzen und gesetzlichen Normierungen müssen Schritt um Schritt und in Übereinstimmung mit unseren Wertvorstellungen erarbeitet werden. Es muss geklärt werden, was bei der Nutzung der neuen Handlungsmöglichkeiten erlaubt ist und was nicht.

Uns bedrängen gerade im Zusammenhang mit der Biogenetik Missbrauchsfantasien und Horrorvisionen. Allein das sind medienwirksame, spektakuläre Ausnahmefälle. Es ist der Forschungsgemeinschaft längst klar, dass das technische Handeln moralische Leitlinien braucht. Dafür gibt es Ethikkommissionen betroffener Berufsgruppen. Auch der Gesetzgeber stipuliert solche. Es ist keineswegs so, dass Wissenschaftler, Techniker und Sachverständige davon ausgehen, man dürfe alles machen, was man machen könne. Es ist davon auszugehen, dass mit den neuen Handlungsmöglichkeiten im biogenetischen Bereich eine enorme Normierungsarbeit in Gang gesetzt wird. Das wird bei uns auf Gesetzesebene zu geschehen haben.

3. Der Zuwachs an Handlungsmöglichkeiten verlangt eine ambivalente Haltung, die ich als Skepsis und Zustimmung bezeichnen möchte. Die Skepsis widersetzt sich sowohl der illusionären als auch der ruinösen Zustimmung. Ruinös wäre es, wenn der Mensch alles machen dürfte, was er mit modernen technischen Mitteln machen kann. Die Gesetzgebung muss deshalb auch wesentlich von der Skepsis bestimmt sein. Die Skepsis ermittelt die Grenzen des vernünftig Machbaren, die Missbrauchs- und Täuschungsmöglichkeiten.

Der bestehende Artikel 24novies der Bundesverfassung geht von der grundsätzlichen Zustimmung zur neuen Gentechnologie aus, stellt aber das Fundament – ich meine: ein genügendes Fundament – für die notwendige gesetzgeberische Skepsis.

4. Entscheidend scheint mir, dass wir in einer offenen, demokratischen Gesellschaft leben, in der grundsätzlich Zugang zu den Forschungsbestrebungen der Wissenschaft besteht. Prekär wäre es, wenn dies nicht der Fall wäre. So lässt sich die wissenschaftliche Forschung öffentlich machen. Jede Wissenschaft drängt auf Veröffentlichung, auf Mitteilung der Ergebnisse und Befunde. Diese Öffentlichkeit der Forschung bietet Gewähr für skeptische Einsichten und Kritik. Die Forschung unterliegt heute verschärften Formen der moralischen Kontrolle. Die Anklagebereitschaft nimmt zu. Wir stossen gerade im Bereich der Gentechnologie auf ein enormes anklägerisches Potential.

In der Schweiz kann die Forschung grundsätzlich öffentlich kontrolliert werden. Forschung, die dem Wertverständnis der Gesellschaft zuwiderläuft, stösst auf Ablehnung und harsche Kritik. Diese Tatsache sollte uns zuversichtlich stimmen. Wir können davon ausgehen, dass wissenschaftliche Ergebnisse, die nicht massenzustimmungsfähig sind, keine Fortsetzung finden und als falsche Modelle alsbald aufgegeben werden. Solche falschen Tiermodelle, wie etwa das genmanipulierte Riesenschwein, sind nicht zustimmungsfähig. Öffentlichkeit der Forschung und Demokratie sind die notwendigen Voraussetzungen für die Missbrauchsbekämpfung.

5. Ich wollte auch auf die Wertschöpfung der Biotechnologie und die damit zusammenhängenden Arbeitsplätze hinweisen. Das haben aber jetzt Herr Plattner, der Kommissionspräsident und Frau Simmen so klar und eindrücklich gemacht, dass ich ihre Voten nur unterstützen kann und den Kolleginnen und Kollegen nahelege, sie richtig zu werten.

Zum Schluss zu einem Thema, das Herr Onken als Sprecher der Minderheit bezüglich Freisetzung aufgegriffen hat. Dazu möchte ich aus dem Kommissionsprotokoll zitieren, was der Fachmann, Professor Nüesch, gesagt hat:

«Wenn wir auf die 25 Jahre moderne Biologie zurückblicken und vor allem das Anwendungspotential betrachten, dürfen wir feststellen, dass die Fehlertoleranz dieser Systeme erstaunlich gut ist. Wenn ein Reaktor mit einer insulinproduzierenden Hefe ausläuft und dann Organismen freigesetzt werden, geschieht nichts. Mit solchen Vorgängen haben wir viel Erfahrung. Wir haben auch Erfahrung bezüglich Freisetzung, welche der Mensch schon immer betrieben hat. Die meisten unserer Nutzpflanzen stammen nicht aus unserem Ökosystem. Viele Zierpflanzen stammen nicht von hier. Dies gilt auch für moderne Pflanzen wie Kiwis. Die moderne anwendungsorientierte Biologie zeichnet sich durch eine sachlich feststellbare Fehlertoleranz aus. Dies bedeutet Sicherheit.»

Es wird von der Forschungskommunität nicht geleugnet – Herr Plattner hat das vorhin bestätigt –, dass ein gewisses Missbrauchspotential, etwa bei der Genomanalyse und der Eugenik, vorhanden ist. Ich meine aber: In einer offenen und demokratischen Gesellschaft kann der Missbrauch bekämpft werden. Wir brauchen den Willen, ihn zu bekämpfen, aber auch ein wenig Vertrauen; denn je moderner wir leben, desto mehr sind wir auf Vertrauen angewiesen.

**Leumann Helen (R, LU):** Dem brillanten Referat von Kollege Gian-Reto Plattner wäre eigentlich kein Wort mehr beizufügen, und wir könnten die Diskussion hier eigentlich abbrechen, weil ich denke, dass er uns allen sehr stark aus dem Herzen gesprochen hat.

Er hat seinen Beruf als Wissenschaftler an den Anfang gestellt, und ich möchte gleich beginnen, indem ich wieder auf den Boden der Laien zurückkomme, auf den Boden der ganz gewöhnlichen Menschen, die nicht aus der Wissenschaft stammen und die sich schlussendlich doch mit dieser Initiative auseinandersetzen müssen.

So sind für mich die Wissenschaft und die Technik äusserst faszinierende Gebiete. Es ist für mich auch heute noch immer fast ein Wunder, wenn ich mit meinem Bruder in Amerika telefonieren kann, und ich höre seine Stimme, und er hört die meine. Es ist für mich auch fast ein Wunder, wenn ich bedenke, dass Bundesrat Delamuraz am offenen Herzen operiert worden ist und heute wieder in alter Frische und Dynamik unter uns weilen kann.

Tausende und Abertausende solcher Entwicklungen – kleine wie vielleicht am Anfang das Streichholz und ganz grosse wie die Herztransplantation – sind im Verlaufe der Jahrhunderte gelungen, Entwicklungen, die uns ein Leben ermöglichen, wie wir es uns heute gewohnt sind. Viele haben uns im Verlaufe dieser Zeit grosse Angst und grossen Schrecken eingejagt; ich denke z. B. an die erste Fahrt der Eisenbahn. Viele sind durch Verbote lange und vehement bekämpft worden; ich denke z. B. an die medizinische Forschung. Wir sind auf dem Gebiet der Technik weit gekommen, häufig zum Nutzen, manchmal aber auch zum Schaden der Menschheit.

Heute liegt ein weiteres Feld der Forschung vor uns, welches enorme Möglichkeiten eröffnet, nämlich die Gentechnologie – eine moderne und vielschichtige Wissenschaft, die immer grössere Kreise zieht und ohne die die moderne Forschung nicht mehr denkbar ist.

Ich selber begegnete all diesen Möglichkeiten, die sich hier eröffnen, am Anfang mit sehr grossem Respekt, denn so, wie wir heute Gene verändern können, werden Tatsachen wahr, die noch vor kurzem absolut undenkbar waren; das geklonte Schaf wurde bereits mehrfach erwähnt.

Die Kommissionsarbeit war sehr interessant. Ich las tonnenweise Unterlagen durch, ich durfte an der ETH Gespräche mit Wissenschaftlern führen, ich musste innerhalb und ausserhalb des Politikbereichs diskutieren. All das half mir, mir eine Meinung zu bilden.

So begegne ich dieser Technologie heute mit einem grundsätzlichen Vertrauen, weil ich weiss, dass die Wissenschaft schon seit 25 Jahren aktiv forscht, dass die Gentechnologie sich zu einer zentralen Methode in den Naturwissenschaften entwickelt hat, dass ohne Gentechnik heute praktisch keine medizinische Grundlagenforschung mehr denkbar ist, dass viele positive Resultate erzielt worden sind, über die ich und auch die Bevölkerung nie nachgedacht haben – bis jetzt, da das Thema Gentechnologie zu einem zentralen Thema geworden ist.

Ich weiss auch, dass wir seit Jahren gentechnisch hergestellte Medikamente verwenden, z. B. das Insulin, dass wir uns mit gentechnisch hergestellten Impfstoffen impfen lassen, z. B. gegen Cholera, und dass wir unsere Wäsche mit Gentechnoprodukten waschen oder Kosmetika brauchen, die gentechnisch hergestellte Enzyme enthalten.

Als Politikerin werde ich in der letzten Zeit sehr häufig auf diese Gen-Schutz-Initiative angesprochen, und ich spüre die Unsicherheiten, die ich gut nachvollziehen kann, weil ich sie selber erlebt habe. Ich spüre aber nicht nur die Unsicherheiten und den Respekt, sondern ich spüre auch ein Zurückweichen, und ich spüre Ängste, wie man sie wahrscheinlich damals spürte, als die Spanisch-Brötli-Bahn zum ersten Mal von Zürich nach Baden fuhr, Ängste vor etwas Unbekanntem, vor Möglichkeiten, die plötzlich greifbar und sichtbar werden. Diese Ängste werden durch die Initianten der Gen-Schutz-Initiative sehr stark geschürt.

Es ist Aufgabe von Bundesrat und Parlament, diese Ängste ernst zu nehmen, aber nicht, indem wir mit totalen Verböten reagieren, wie es die Gen-Schutz-Initiative will. Es ist vielmehr unsere Aufgabe, durch einen verfassungs- und gesetzesmässigen Rahmen Missbräuche zu verhindern, ohne aber der universitären Forschung und der Industrie Fesseln anzulegen und so ihre Arbeit zu verhindern.

Der Gesetzgeber beschäftigt sich schon seit längerer Zeit mit dem Thema Gentechnologie, welches nicht nur ein lokales, sondern ein weltweites Thema ist. So haben wir 1992 in der Volksabstimmung den Artikel 24novies der Bundesverfassung angenommen. Unsere Bundesverfassung enthält also seit fünf Jahren die Leitplanken zur Regelung der Gentechnologie bei Menschen, bei Tieren und Pflanzen, so beschlossen von Volk und Ständen.

Die entsprechenden Gesetze, Richtlinien, Vorschriften und Verordnungen sollen an die Gentechnologie angepasst und entsprechend ergänzt werden. Zum Teil ist das bereits erfolgt; so sind das Umweltschutzgesetz und die Lebensmittelverordnung revidiert worden. Zum Teil sind wir mitten drin; wir besprechen im Moment in der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur das Bundesgesetz über die Fortpflanzungsmedizin.

Die Initiative aber, wie sie uns vorliegt, will mehr als nur die Schranken errichten, die nötig sind, um Missbräuche zu verhindern. Sie will weitgehende Verbote, und das wäre für unser Land fatal. Es wäre fatal für den Forschungsplatz Schweiz, für den Denkplatz Schweiz und für den Wirtschaftsplatz Schweiz, wenn wir als einsame Insel mitten in Europa die Gen-Schutz-Initiative annehmen und durch so restriktive Verbote die Gentechnik ausgrenzen würden. Es wäre fatal für unsere Studenten, die gezwungenermassen gewisse Studienfächer nur noch im Ausland belegen könnten.

Wir müssen uns immer bewusst sein, wie stark wir selber mit der Ablehnung des Beitrittes zum EWR die Türe zu Europa



geschlossen haben und dass es für unsere Jugend dementsprechend schwer ist, im benachbarten Ausland einen Studienplatz zu erhalten. Was wollen wir schliesslich mit Universitäten tun, die nicht mehr forschen dürfen? Gerade unsere Universitäten sind in der Genforschung weltweit Spitze, der Nobelpreis von Professor Zinkernagel hat es bewiesen.

Es wäre aber auch fatal für unsere Arbeitnehmerinnen und -nehmer in Industrien, welche sich mit Gentechnologie beschäftigen. Die Unternehmen selber können auswandern, Gian-Reto Plattner hat es am Beispiel Basel sehr schön dargestellt. Sie könnten ihre Forschung nach Deutschland, Frankreich oder Italien verlegen. Ich möchte Sie aber daran erinnern, dass man nie die Forschung allein verlegt. Muss man die Forschung verlegen, verlegt man mit ihr auch die Produktion. Forschung und Produktion gehören in einem Chemiebetrieb oder in einem pharmazeutischen Betrieb absolut zusammen. Es wäre für die Unternehmen also möglich auszuwandern. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aber würden ihre Arbeitsplätze verlieren; dann könnten wir wieder von harten, geldorientierten Unternehmern sprechen, wie das heute auf der anderen Seite dargelegt wurde.

Es wäre aber auch fatal für unsere Patienten – das weiss ich aus persönlicher Erfahrung –, weil gerade in der Medizin dank gentechnischer Forschung schon seit längerer Zeit Medikamente, Impfstoffe und neue Diagnose-Instrumente den Menschen Hilfe und Heilung ermöglichen, die andernfalls im gleichen Umfang nicht mehr möglich wären.

Aus diesen Gründen lehne ich die Gen-Schutz-Initiative ab. Ich kann mich aber auch mit dem vorliegenden Gegenvorschlag nicht einverstanden erklären. Was in die Verfassung gehört, die grundsätzlichen Leitplanken, die haben wir drin. Alles andere müssen wir auf Gesetzesstufe regeln. Nur so können wir rasches Reagieren auf veränderte Situationen garantieren.

Die Gen-Lex-Motion werde ich unterstützen, denn es scheint, dass die gesetzgeberische Tätigkeit langsamer vorankommt als die Forschung, und das ist im Moment ein bisschen unser Problem. Eine Beschleunigung in bezug auf die Gesetzgebung aber ist dringend nötig, um dort Lücken zu schliessen, wo sie noch bestehen.

Ein erster wichtiger Schritt scheint mir die Bildung der Ethikkommission zu sein. Ich denke, diese könnte einiges zur Beruhigung in der Bevölkerung beitragen. Ich wäre froh, Herr Bundesrat Delamuraz, wenn Sie uns sagen könnten, bis wann die Ethikkommission eingesetzt werden kann.

**Beerli Christine (R, BE):** Herr Plattner hat alles gesagt, was es zu sagen gibt. Ich kann mich daher auf eine ganz kurze, kleine Argumentationskette beschränken. Medienstar der letzten Woche war das Schaf «Dolly», wir haben es wiederholt gehört, geklont nicht durch die Teilung der totipotenten Zellen, sondern gewonnen aus der Isolierung und Einpflanzung einer ausdifferenzierten Zelle des Muttertieres. Eine wissenschaftliche Revolution, sicher! Aber vor allem auch ein Sachverhalt, der Unsicherheit, Angst und tiefgreifende ethische Bedenken hervorruft.

Was ist in einer Situation zu tun, wo unser Verfügungswissen – die Kenntnisse, die uns in den verschiedensten Gebieten zur sachlichen Kompetenz verhelfen – immer grösser, breiter, aber gleichzeitig auch tiefer wird, währenddem im Bereich des Orientierungswissens, bei den Grundlagen unserer Werthaltungen, eher ein Rückschritt zu beobachten ist? Wir wissen nicht mehr, woran wir uns halten, woran wir uns orientieren sollen. Die Religionen, die Kirchen haben ihren Einfluss verloren, die Autoritäten haben wir vom Sockel gestürzt. Dieses Auseinanderklaffen von wachsenden Sachkompetenzen und schwindender Orientierung ist zum schwerwiegenden gesellschaftlichen Problem geworden. Wir können vieles und wissen oft nicht genau, ob wir es auch dürfen.

Um aus dieser beklemmenden Situation herauszukommen, plädiere ich für eine Aufwertung der Diskussion über ethische Grundwerte, einer Diskussion, wie wir sie heute hier führen. Einzig eine Ethik der Verantwortung, der Nachhaltigkeit und des Dialoges im liberalen Staat kann uns aus dem Dilemma

heraus helfen, in dem wir uns zurzeit befinden. Voraussetzung jeder verantwortlichen Diskussion, jeden Abwägens von Argumenten und jeder Entscheidung sind Offenheit und Transparenz. Forschungsergebnisse müssen publiziert werden, müssen an die Öffentlichkeit gelangen, damit wir alle uns ein Bild machen können und damit die notwendigen Leitplanken auf dem politischen Weg erarbeitet werden können. So ist es bei dem seit dem 17. Mai 1992 in der Verfassung stehenden Artikel 24novies geschehen, der den Menschen und seine Umwelt gegen Missbräuche der Fortpflanzungs- und Gentechnologie schützt. Gestützt auf diesen Verfassungsartikel wird von Ihrer WBK auch das Bundesgesetz über die medizinisch unterstützte Fortpflanzung bearbeitet, das jegliche Art von Klonierung am Menschen untersagt.

Die heute zu behandelnde Gen-Schutz-Initiative geht namentlich in Absatz 4 des vorgeschlagenen Artikels 24decies einen völlig anderen Weg. Indem sie vom Forscher vor Beginn seiner Arbeit den Nachweis von Nutzen und Sicherheit und das Fehlen von Alternativen verlangt, spricht sie sich für ein Verbot der Grundlagenforschung aus. In gleicher Weise wie der Papst im Mittelalter Galileo Galilei verbot, sein Wissen zu verbreiten, wird den Wissenschaftlern hier ein Forschungsverbot auferlegt.

Was wäre wohl die Folge eines solchen Verbotes? Mit Sicherheit nicht die – das hat uns die Geschichte zur Genüge bewiesen –, dass der Mensch aufhören würde zu forschen. Bei einer einseitigen Verbotsgesetzgebung in der Schweiz würde die Forschung einfach ausgelagert, und unser heute noch an der Weltspitze mithaltender Wissenschaftsplatz würde zu unser aller Schaden verdorren. Die Forschung würde im Ausland betrieben, die Produkte würden anschliessend zum Verkauf in die Schweiz importiert – Herr Plattner hat auf diese Schizophrenie schon hingewiesen –, und der schweizerische Gesetzgeber hätte keinerlei Möglichkeit mehr, sinnvolle Leitplanken zu setzen.

Gehen wir gar von der völlig unwahrscheinlichen Hypothese aus, ein Forschungsverbot, wie es in Artikel 24decies Absatz 4 der Gen-Schutz-Initiative verankert ist, würde in der Welt grossflächiger verordnet, so muss angenommen werden, dass Offenheit und Transparenz verschwinden und die Arbeiten im stillen Kämmerlein ausgeführt würden. Dem Dialog wäre seine Grundlage entzogen, die Kontrolle würde unmöglich.

Ein Forschungsverbot hat auf jeden Fall verheerende Auswirkungen und entzieht jeglichem verantwortlichen Dialog und jeglicher vernünftigen Gesetzgebung die Grundlage. Schon alleine aus diesem Grund muss die Gen-Schutz-Initiative abgelehnt werden.

**Bloetzer Peter (C, VS):** Der Entscheid für unsere grundsätzliche Position gegenüber dieser Initiative ist uns in der Kommission relativ leichtgefallen. Die Annahme dieser Initiative würde die Grundlagenforschung und die angewandte Forschung in der Schweiz schwerwiegend behindern. Die Auswirkungen einer Annahme dieser radikalen «Verbots-Initiative» wären für den Forschungs- und Produktionsstandort Schweiz zweifelsohne verheerend.

Diese Auswirkungen können am Beispiel meiner engeren Heimat sehr gut gemessen werden. Im Oberwallis ist jeder sechste Arbeitsplatz direkt oder indirekt von der chemischen oder pharmazeutischen Produktion und Forschung abhängig. Diese Arbeitsplätze sind eng mit dem Schicksal der Schweizer Pharmaforschung und -produktion verbunden. Die schweizerischen Unternehmungen sind in der Biotechnologie führend. Aber die schweizerische Biotechnologie findet nicht in der Schweiz, sondern im Ausland statt – dies wegen fehlender Akzeptanz und Unsicherheiten in bezug auf die rechtlichen Rahmenbedingungen.

Wir Parlamentarier haben es gemeinsam mit dem Bundesrat und der Verwaltung in der Hand, zur Klärung dieser rechtlichen Rahmenbedingungen und damit zur Förderung von zukunftsverheissenden, arbeitsplatzschaffenden Technologien beizutragen. Die Lage ist so, dass der Entscheid einfach ist – aufgrund der verheerenden Folgen, welche eine Annahme der Initiative mit sich bringen würde. Diese Initiative ist entschieden abzulehnen.

Weniger einfach ist die Beantwortung der Frage nach der Opportunität eines Gegenvorschlages. Die Kommission hat sich die Beantwortung dieser Frage nicht leichtgemacht. Wenn ich mich mit der Mehrheit gegen einen Gegenvorschlag ausgesprochen habe, so deshalb, weil dieser Gegenvorschlag sachlich nicht notwendig ist, weil es dabei praktisch um eine rein taktische Massnahme geht. Dass solche taktischen Massnahmen greifen, ist zu bezweifeln, würden sie doch die Glaubwürdigkeit von Bundesrat, Wirtschaft und Forschung sowie des Nationalrates in Frage stellen. Sie würden das Vertrauen nicht stärken, ist doch bisher immer glaubhaft betont worden, dass auf Verfassungsstufe kein Handlungsbedarf besteht. Eine plötzliche Änderung der Position ohne sachliche Gründe würde allzusehr verunsichern in einem Bereich, in dem vielerorts elementare Ängste bestehen, denen nur mit dem Aufbau von Vertrauen begegnet werden kann, Vertrauen in die Kompetenz und in das Verantwortungsbewusstsein von Behörden, Forschung und Industrie.

Ein Gegenvorschlag, der nichts anderes bringt als den Kern des von Bundesrat und Parlament vorgesehenen Gen-Lex-Programms, für welches die Verfassungsgrundlage bereits besteht, würde nur verunsichern und den Aufbau des notwendigen Vertrauens stören. Ein weiter gehender Gegenvorschlag, der Kernelemente der Initiative teilweise übernimmt, ist aus den gleichen Gründen abzulehnen, aus denen die Initiative abzulehnen ist.

Ich beantrage Ihnen, die Initiative klar und entschieden abzulehnen und auf den Gegenvorschlag nicht einzutreten.

**Zimmerli Ulrich (V, BE):** Wenn im Verlauf der heutigen Debatte schon so viel von meinem Gegenvorschlag gesprochen wurde, muss ich ja wohl auch ein Wort dazu sagen. Nach der grossen Rede von Herrn Plattner kann ich mich aber kurz fassen.

Man hat darauf hingewiesen, dass ich versucht habe, die Kommission von der Notwendigkeit eines direkten Vorschlages zu überzeugen – ein Gegenvorschlag nach dem Motto «Ja, aber» und nicht «eben nein». Dieser Gegenvorschlag hätte darin bestanden, die wesentlichen Punkte der vom Nationalrat überwiesenen Gen-Lex-Motion auf Verfassungsebene zu heben mit dem Ziel, den Akteuren im Abstimmungskampf ein Mittel in die Hand zu geben, um namentlich an öffentlichen Veranstaltungen mit gleich langen Spissen gegen die masslose und unsinnige Initiative zu kämpfen. Um explizite, klare, rechtbeständige und wertbeständige Leitplanken ging es mir also, die man hätte erläutern können, und zwar meines Erachtens viel besser, als man das mit dem vom Nationalrat überwiesenen «Mostulat» – Herr Plattner es so genannt – tun kann.

Eine Klarstellung dazu: Schon vor mehr als zwei Jahren habe ich gesagt, dass es aus rein verfassungsrechtlichen Gründen nicht nötig wäre, den Artikel 24novies mit einem ergänzten Absatz 3 anzureichern. Die Notwendigkeit hätte für mich im Politischen gelegen, und zwar nicht so, dass mit dieser Ergänzung die Glaubwürdigkeit irgendwelcher Behörden hätte in Zweifel gezogen werden sollen. Hier teile ich die Auffassung von Herrn Bloetzer nicht. Aber wie Sie gehört haben, war die Mehrheit der Kommission anderer Meinung. Ich akzeptiere das selbstverständlich, zumal wir in der Sache selber ja alle am gleichen Strick ziehen, ja, ziehen müssen. Ich will mir nicht noch neben allen anderen Nettigkeiten vorwerfen lassen, ein schlechter Verlierer zu sein. Historiker und Politologen – unter anderem dafür ausgebildet, aus der Rückschau und in veränderten Verhältnissen lebend, jeweiligen wissenschaftlich zu begründen, was die eidgenössischen Räte falsch machen – werden uns zu gegebener Zeit erklären, wer recht gehabt und wer wen verunsichert hat. Es ist müssig, heute weiter darüber zu diskutieren.

Lassen Sie mich aber noch zwei Punkte klarstellen:

1. Wenn mir vorgeworfen wird, ich hätte mit meinem Gegenvorschlag eine Mogelpackung verabreichen wollen, ist das für mich schlicht unannehmbar. Es ist aber nicht mein Stil, heute von meinem parlamentarischen Wortprivileg Gebrauch zu machen, um zu sagen, was ich von solchen Leuten halte, also gehe ich sofort zu Punkt zwei über.

2. Für eine beförderliche Umsetzung der längst bekannten Rechtsetzungsaufträge braucht der Bundesrat gar nichts abzuwarten, weder die Abstimmung über die «Gen-Verbots-Initiative» noch die berühmte Gen-Lex-Motion. Denn sonst würde nämlich nicht stimmen, was immer wieder betont wird: dass die gesetzlichen und verfassungsrechtlichen Grundlagen längst vorhanden sind, um hier nach dem Rechten zu sehen. Leider, ich muss das sagen, hat der Bundesrat das bis heute offenbar noch nicht begriffen. Wenn er in seinen Bemühungen als vorbereitendes Organ der Gesetzgebung versagt, trägt er – und nur er – die Verantwortung dafür, wenn wir im Abstimmungskampf, der seitens der Initiantinnen und Initianten auf erschreckend tiefem Niveau geführt wird, mit leeren Händen dastehen. Das heute bereits vielzitierte Schaf «Dolly» lässt grüssen, auch wenn es mit der Gentechnologie im heute diskutierten Sinne eigentlich nichts zu tun hat! Ich befürchte, dass wir nicht über genügend «Zinkernägel» verfügen, um gegen das politische Schwergewicht «Dolly» aufzukommen.

Ich bitte Sie wirklich dringend, die Initiative abzulehnen.

**Rhinow René (R, BL):** In Kantonen mit zwei Ständeräten oder Ständerätinnen wird zuweilen die Frage aufgeworfen, ob diese die Vielfalt des Kantons oder die ungeteilte Ständestimme zum Ausdruck bringen sollten. Sie erleben heute den gar nicht so seltenen Fall, dass die Vertreter der beiden Basel über die Kantons- und Parteigrenzen hinweg die ungeteilte Stimme geteilter Stände vernehmen lassen.

Ich schliesse mich den Ausführungen von Kollege Plattner an und möchte auf einen Punkt, den Punkt der Forschung, noch speziell eingehen.

Gentechnik ist eine breite, interdisziplinäre Technologie, die in zahlreichen Kantonen an Hochschulen, Forschungsanstalten und Spitälern sowie in der Forschung für Gesundheit und Ernährung bereits heute vielfältig angewendet wird. Von der Eidgenössischen Fachkommission für biologische Sicherheit werden die gentechnischen Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten in der Schweiz systematisch erfasst. Bei der Fachkommission sind zurzeit 789 Projekte registriert. Der Löwenanteil davon betrifft Basel und Zürich, aber auch Lausanne, Genf, Bern, Visp, Luzern, St. Gallen und selbst Chur haben gentechnische Projekte angemeldet. Basel bildet zwar unbestreitbar einen Schwerpunkt, aber es ist keineswegs das einzige Gentechnikzentrum.

Eine bemerkenswerte und meist übersehene Tatsache ist die Aufteilung der Projekte zwischen Hochschulen und forschender Industrie. Von den 789 der Fachkommission gemeldeten Projekte betreffen 579 die Hochschulen und lediglich 210 die Industrie. Die Gentechnik hat zurzeit noch den grössten Stellenwert für die Grundlagenforschung an unseren Hochschulen. Das bedeutet aber auch, dass die jungen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler während ihrer Ausbildung die Technik kennenlernen und dass damit eigener Nachwuchs ausgebildet wird. Die Forschung an unseren Hochschulen und in unseren pharmazeutisch-chemischen Unternehmen hat nach wie vor ein hohes internationales Profil. Der Nobelpreis für Medizin an Rolf Zinkernagel und entscheidende Beiträge der Zürcher Forschungsgruppe von Charles Weissmann zum Verständnis und zur Diagnose des Rinderwahnsinns mit gentechnischen Methoden sind sichtbare Zeichen dafür. Die Erhaltung und die Entwicklung dieses für Industrie und Gewerbe förderlichen Forschungsbiotops Schweiz würden durch einen weitgehenden Verzicht auf Gentechnik in Frage gestellt.

Als Schlüsseltechnologie wird die Gentechnik in der Schweiz zweifellos an Bedeutung zunehmen. Sie ist denn auch für die Schweiz, für unseren Standort, besonders interessant, weil sie neue Erkenntnisse und Produkte mit hoher Wertschöpfung schafft. Der wirtschaftspolitischen Bedeutung der Gentechnik trägt die strategische Ausrichtung des nationalen Schwerpunktprogrammes «Biotechnologie» Rechnung. Um im Wettbewerb zu bestehen, wird auch ein verbesserter Transfer von Know-how zwischen Hochschulen und Industrie notwendig sein. Hier sind erste Schritte in diese Richtung, namentlich in der Region Basel, gemacht worden.

Die mit der Initiative geforderten Verbote für Teilgebiete gentechnischer Anwendungen, insbesondere das Verbot der Herstellung, des Erwerbs und der Weitergabe genetisch veränderter Tiere, träfen nicht in erster Linie die forschende Industrie, sondern schwergeachtet die Hochschulen und damit unseren qualifizierten wissenschaftlichen Nachwuchs. Es ist bereits gesagt worden, und ich möchte es nochmals deutlich unterstreichen: Während die Industrie den ungünstigen Rahmenbedingungen durch verstärkte Verlagerung ihrer Aktivitäten ins Ausland entgehen könnte, wäre dies für unsere Universitäten nicht möglich. Das für Industrie und Gewerbe unerlässliche Forschungsbiotop Schweiz würde mittelfristig an Qualität und Attraktivität verlieren. Besonders verheerend wären die Folgen der Annahme der Initiative für die Region Basel. Sie würde vitale Interessen dieser Region aufs Spiel setzen. Ich darf hier ebenfalls auf die Ausführungen von Kollege Plattner verweisen.

Zusammenfassend: Drei Viertel der zurzeit in der Schweiz bearbeiteten gentechnischen Projekte finden an unseren Hochschulen statt und werden schwergeachtet von den Forschungsgeldern des Schweizerischen Nationalfonds bestritten. Um die Wertschöpfung, die vorderhand vor allem im Ausland geschieht, in unser Land zu bringen, braucht die Schweiz günstige Bedingungen für die Erhaltung und den Ausbau des Forschungsplatzes Schweiz, einen verbesserten Transfer von Know-how von der Hochschule zu den kleinen und mittleren Unternehmungen und zur forschenden Industrie sowie, das möchte ich ebenfalls deutlich unterstreichen, eine Gesetzgebung, welche klare Leitplanken setzt und welche den Missbräuchen vorbeugt.

Ich bitte Sie auch aus diesem Grund, die Initiative klar abzulehnen.

**Seiler Bernhard (V, SH):** Wenn Sie heute mit Bürgerinnen und Bürgern, aber auch mit Bäuerinnen und Bauern über die Gentechnik sprechen, stellen Sie fest, dass sehr viel Skepsis gegenüber dieser Technik vorhanden ist. Entsprechend wird es auch nicht einfach sein, diese Gen-Schutz-Initiative dann mit dem Volk zusammen abzulehnen.

Bei den Bäuerinnen und Bauern stelle ich im speziellen nach dem BSE-Skandal fest, dass man den Glauben an die Machbarkeit, an die Möglichkeiten und natürlich auch an die Behörden zum grossen Teil verloren hat. Man wirft der Behörde vor, dass sie versagt habe, dass andere Leute mit dem Tiermehl Geld verdient hätten und die Bauern am Schluss dann die Zeche hätten zahlen müssen. Das ist bei dieser BSE-Geschichte tatsächlich der Fall gewesen.

Deshalb begreife und verstehe ich, dass man auch in diesem Fall, im Zusammenhang mit der Gentechnik, in der Landwirtschaft wieder ähnliche Gedanken anstellt und sehr, sehr skeptisch geworden ist.

Als Agronom und früherer Pflanzenbaulehrer möchte ich Ihnen aber trotzdem einige Punkte im Zusammenhang mit der Praxis der Gentechnik erläutern: Sie wissen, dass wir heute gentechnisch veränderte Futtermittel, vor allem Soja, aus dem Ausland importieren. Man kann daraus schliessen, dass bald auch Mais kommen wird. Dieses Futter müsste dann unseren Tieren gefüttert werden. Nun fragen sich die Landwirte einmal mehr: Wer garantiert uns denn, dass nichts passiert? Man sagt zwar, es sei fast unwahrscheinlich. Das hat man bei der BSE-Seuche auch gesagt. Wer garantiert denn den Bauern, dass schlussendlich nicht trotzdem Schwierigkeiten entstehen? Wer garantiert den Bauern vor allem, dass dann die Konsumenten Fleisch oder Milch, die mit gentechnisch verändertem Soja und Mais produziert wurden, überhaupt noch kaufen werden? Niemand gibt eine Garantie ab – deshalb eben diese Skepsis, diese Angst vor der Gentechnologie.

Auch aus einem Positionspapier des Schweizerischen Bauernverbandes, das Sie wahrscheinlich kürzlich auch gelesen haben, können Sie diese Skepsis und Unsicherheit herausspüren. Es gibt zwar ganz klare, aber auch sehr viele vage Aussagen auf dieser Ebene. Ein Punkt scheint mir sehr wichtig zu sein: Der Bauernverband will ganz klar wissen, ob ein Produkt oder ein Nahrungsmittel zukünftig mit gentechnisch verarbeiteten Organismen oder Grundstoffen oder ohne sol-

che hergestellt wird, d. h., eine umfassende und nachvollziehbare Deklaration und Information müssen garantiert werden. Nur so können wir längerfristig diese Unsicherheiten aus dem Weg räumen. Die erwähnte Unsicherheit der Bauernschaft und vieler Bürgerinnen und Bürger, wie ich gesagt habe, heisst aber nicht, dass die Vorteile dieser neuen Gentechnik nicht auf dieser Seite gesehen würden.

Praktisch unbestritten ist ja die Anwendung im medizinischen und pharmazeutischen Bereich. Es kommt deshalb nicht von ungefähr, dass die Befürworter der Gen-Schutz-Initiative – oder, wenn Sie wollen, die Gegner der Gentechnik – diesen Bereich tunlichst weglassen, obwohl man weiss, welche Vorteile dort für die Menschen schon geschaffen worden sind, für unsere kranken Menschen vor allem. Man wählt im speziellen nur den Lebensmittelsektor, um die Gentechnik zu verketzern. Das trifft einmal mehr die Produzenten, d. h. die Bauern. Die Ziele zur Verbesserung z. B. von Krankheitsresistenz bei den Nutzpflanzen sind ja nicht erst mit der Gentechnik formuliert worden. Wir kennen solche Ziele schon seit Generationen. Wir kennen auch schon seit Generationen Züchtungsmethoden, mit denen man versucht hat, die Krankheitsresistenz bei Pflanzen – zum Teil auch bei Tieren – in den letzten Jahrzehnten zu verbessern. Nur wissen wir, dass mit den bisherigen, konventionellen Methoden einerseits die Ziele sehr, sehr langsam erreicht werden, man sich ihnen nur in kleinen Schritten annähern kann und dass damit andererseits eben ein sehr grosser Aufwand mit sehr viel Unsicherheit verbunden ist.

Insbesondere seit der rasch fortschreitenden Ökologisierung der landwirtschaftlichen Produktion auf IP- und Biobetrieben wären diese Bauern natürlich sehr, sehr froh, wenn man mehr und bessere Pflanzen mit mehr Resistenz hätte, als das heute der Fall ist, um vor allem den Anteil der Pestizide damit weiter zu reduzieren.

Wenn man heute neueren Erhebungen zu Ertragsverlusten im landwirtschaftlichen Pflanzenbau Glauben schenken kann, werden in Westeuropa bis zu 35 Prozent des möglichen Ertrages durch Schädlinge und Krankheiten vernichtet, also ungefähr ein Drittel. Das ist für die Produzenten ein zu grosser Anteil, den man gerne eben auch auf dem Wagen oder auf der Waage hätte und nicht den Schädlingen und Krankheiten überlassen möchte.

Es ist deshalb nur logisch, dass in der Forschung – und zwar mit neuesten Methoden – Wege und Möglichkeiten gesucht werden, wie diese wirtschaftlich noch bedeutenden Schäden zu verringern sind, vor allem im Zusammenhang mit ökologischer Landwirtschaft. Eine dieser Strategien kann sein, dem Bauern Sorten zur Verfügung zu stellen, die gegen Krankheiten und Schädlinge resistent sind. Mit dem Einsatz der Gentechnik erhofft man sich nun, diesen Wünschen rascher entsprechen zu können.

Die bis heute gebräuchlichen konventionellen Züchtungsmethoden haben auch Erfolge gebracht, das ist bekannt. Aber man musste immer wieder Rückschläge in Kauf nehmen. Nun weiss man auch bei gentechnisch veränderten Pflanzen, dass dort wahrscheinlich mit Rückschlägen gerechnet werden muss. Ich denke z. B. an die amerikanische Baumwolle, von der man sagt, dass die Resistenz relativ rasch wieder verlorengegangen sei. Der Einsatz der Gentechnik in der Resistenzzucht stellt noch ein junges Anwendungsgebiet dar. Man erhofft sich aber davon, längerfristig in Kombination mit konventionellen Methoden Produkte mit anhaltender Resistenzeigenschaft herauszubringen. Sogenannte herbizidresistente Pflanzen, wie sie heute auch bereits bestehen – z. B. beim Raps –, stehen da überhaupt nicht im Vordergrund. Viel bedeutender sind krankheits- und schädlingresistente Pflanzen. Erwünscht wären Weizensorten mit weniger Rostanfälligkeit, Kartoffelsorten, die gegen Krankheiten – vor allem Kraut- und Knollenfäule – nicht mehr anfällig wären usw. Es liessen sich Dutzende von Beispielen von Pflanzen aufzählen, die sich eignen würden, um gentechnisch verbessert zu werden.

Selbstverständlich nützen den Produzenten gentechnisch verbesserte Pflanzen nur dann etwas, wenn sie auch von den Konsumenten akzeptiert respektive gekauft und konsu-

miert werden. Auch hier, davon bin ich überzeugt, braucht es noch sehr viel Überzeugungsarbeit, bis wir soweit sind.

Deshalb die Frage: Sollen wir heute etwas verbieten, was sehr wahrscheinlich in Zukunft sehr viel Nutzen abwerfen könnte? Gentechnisch veränderte Pflanzen benötigen aber eine Überprüfung auch in Feldversuchen, sonst nützen all diese Kreuzungen und Einkreuzungen nichts. Gerade diese Möglichkeit verbietet die vorliegende Initiative, also hat es keinen grossen Sinn, zuerst Aufwendungen bezüglich gentechnischer Veränderungen vorzunehmen und schliesslich die Pflanze nicht in der Natur, zusammen mit anderen Pflanzen, prüfen zu können. Das verbietet die Initiative.

Die Gentechnologie ist aber nicht etwas, das zuerst erfunden werden muss. Auch eine Annahme der Initiative wird deren rasante Weiterentwicklung kaum hemmen, aber es wurde von verschiedenen Vorrednern, vor allem von Kollege Plattner, drastisch geschildert, welche negativen Auswirkungen eine Zustimmung zur Initiative für unseren Forschungsplatz und Werkplatz Schweiz hätte, insbesondere auch für unsere Wissenschaft an den Hochschulen und Forschungsanstalten wie auch in privaten Betrieben.

Einen solchen Rückschritt können und dürfen wir uns nicht leisten! Was wir aber noch tun müssen, ist eine klare Festlegung von Grenzen und Richtlinien für die Forschung auf dem Gebiet der Gentechnik. Es müssen die Lücken in der bestehenden Gesetzgebung geschlossen werden.

Ich stimme der Gen-Lex-Motion zu, und die Gen-Schutz-Initiative lehne ich klar ab. Ich fordere aber den Bundesrat auf, die Gesetzeslücken rasch und konsequent zu schliessen, denn nur so haben wir schliesslich eine Chance, die Gen-Schutz-Initiative mit dem Volk zusammen abzulehnen.

**Forster Erika (R, SG):** Mit der Gentechnologie – das haben wir heute nun schon öfter gehört – eröffnen sich dem Menschen Möglichkeiten, die sein Vorstellungsvermögen übersteigen. Wissenschaftler und Gesetzgeber sind deshalb gefordert, die nötigen Schranken zu setzen.

Die Wissenschaft selber, so meine ich, hat sich dieser Frage schon zu Beginn der Entwicklung dieser noch jungen Technologie angenommen. An ihrer Konferenz in den USA beschloss sie bereits 1974 ein Moratorium und die Entwicklung von Richtlinien, welche später die nationale Gesundheitskommission der USA übernommen hat und die heute als internationaler Standard für die Anwendung von Gentechnologie anerkannt sind. In der Schweiz hat die Akademie der medizinischen Wissenschaften diese Richtlinien zu verbindlichen Standesregeln erklärt.

Neue Technologien lösen immer Ängste und grosse Diskussionen aus. Diese Ängste müssen von Wissenschaft, Industrie und Gesetzgeber ernst genommen werden. Aber gerade im Falle der Gentechnologie kann sich das Parlament sicher rühmen, 1990/91 in vorausschauender Weise bei der Beratung der «Beobachter»-Initiative einen Gegenvorschlag entwickelt zu haben – einen Gegenvorschlag, der die Ängste und Bedenken der Bevölkerung nicht nur im Bereich der medizinischen initiierten Fortpflanzung, sondern auch im Bereich der Gentechnologie allgemein ernst genommen hat. Der dafür notwendige Verfassungsrahmen wurde so gesteckt.

Heute stellt sich also nicht mehr die Frage, ob es einen Gegenvorschlag zur Gen-Schutz-Initiative mit ihren drei absoluten Verboten braucht, denn der Gegenvorschlag dazu existiert. Es ist der Verfassungsartikel 24novies Absatz 3, der von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern bereits 1992 mit überwältigendem Mehr angenommen worden ist. Es geht mir also um die Grundsatzfrage: Verbote oder strenge Kontrollen? Verbote, so sagt der Volksmund, sind dazu da, umgangen zu werden. Tatsächlich spricht für mich daraus eine tiefe Weisheit. Was verboten ist, findet meist trotzdem, aber im verborgenen statt, entzieht sich der Kontrolle und der Transparenz. Deshalb ziehe ich strenge Kontrollen einem Verbot vor.

Gentechnologie ist noch eine junge Wissenschaft; ihre Möglichkeiten sind ausserordentlich gross. Deshalb kennen wir wohl längst nicht alle Einsatzmöglichkeiten und auch noch längst nicht alle Gefahren, welche die Anwendung der Gen-

technologie allenfalls mit sich bringen kann. Dem ist Rechnung zu tragen, und zwar dadurch, dass der Gesetzgeber und die Bewilligungsinstanzen in intensivem Dialog mit Wissenschaft, Wirtschaft und Ethikern stehen.

Es besteht bereits heute Gewähr dafür, dass dieser Dialog in der Schweiz gepflegt wird. Die Bewilligungsbehörden haben beispielsweise im Bereich der Einfuhrbewilligung von gentechnisch veränderten Lebensmitteln die Auflage, eine mögliche gesundheitliche Gefährdung nach menschlichem Wissen – das nie vollkommen ist – auszuschliessen. Gleichzeitig aber ist die Wahlfreiheit des Konsumenten nach schweizerischem Gesetz gewährleistet, indem er nämlich vor dem Verkaufsregal entscheidet, ob er nun eine gentechnisch veränderte Tomate kaufen will oder nicht.

Dass die Grossverteiler die Wünsche der Konsumenten ernst nehmen, zeigt sich daran, dass bislang kein einziges gentechnisch verändertes Lebensmittel auf dem Markt ist. Die gentechnisch hergestellten Zusatzstoffe, wie z. B. Vitamin B12, sind wie die Enzyme in unseren Waschmitteln, die ein Waschen bei tiefen Temperaturen erlauben, frei von veränderter Erbsubstanz. Wo dies, wie beim Lezithin, anders ist, muss es deklariert werden. Die Bäcker haben erst kürzlich mitgeteilt, dass sie keine gentechnischen Teigführungsmittel einsetzen, wobei sich die kritische Konsumentin und der kritische Konsument durchaus fragen sollen, ob die konventionell hergestellten Teigführungsmittel – ich spreche nicht von der guten alten Backhefe – ihren Vorstellungen von «natürlich» oder «naturbelassen» entsprechen.

Kategorische Verbote, wie sie die Initiative verlangt, entmündigen Bürgerinnen und Bürger. Da ziehe ich den politischen und gesellschaftlichen Diskurs darüber, welche Lebensmittel wir in freier Entscheidung kaufen wollen, vor. Wir sind allerdings aufgerufen, den Bürgerinnen und Bürgern die heute geltende Rechtslage und die laufenden Gesetzgebungsverfahren entschlossen und mit Nachdruck näherzubringen. Das ist eine weit grössere Herausforderung als der aus psychologischen Gründen vielleicht wünschbare Gegenvorschlag, der auf Verfassungsstufe zusammenfassen würde, was in den Gesetzen und Verordnungen im Detail geregelt wird.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Initiative abzulehnen.

**Wicki Franz (C, LU):** Vieles und Gutes ist heute hier gesagt worden. Ich bin überzeugt, dass unser Rat die Initiative heute mit klarer Mehrheit ablehnen wird. Die Mitglieder der Kommission, aber auch wir, die nicht in der Kommission waren, die gewöhnlichen Parlamentarierinnen und Parlamentarier, sind überzeugt: Mit dem Verbot, wie es die Initiative verlangt, geht es nicht.

Aber die Frage bleibt: Können wir mit unserer persönlichen Überzeugung auch die Angst in der Bevölkerung bekämpfen? Die Gentechnologie provoziert bei vielen Leuten Unsicherheit und Angst. Es wird eine Stellvertreterdiskussion geführt, die mit der Gentechnik an sich nichts zu tun hat. Die Öffentlichkeit ist aufgrund von Vorkommnissen auf anderen Gebieten sensibilisiert: Etwas technisch Neues muss nicht unbedingt etwas Gutes sein.

Zudem ist Gentechnik sehr komplex und schwierig zu erklären. Man hat kaum Kenntnisse, die Langzeitwirkungen sind nicht absehbar. Die Folge davon ist Angst. Daher könnte der Slogan «Im Zweifelsfalle nie» bei der Abstimmung entscheidend sein. Mit wissenschaftlichen oder wirtschaftlichen Argumente sind die tiefsitzenden, grossen Ängste im Volk nicht zu entschärfen.

Aus diesem Grunde, Herr Bundesrat, gibt es nichts anderes, als von Bundes wegen den Dialog mit der Öffentlichkeit über die Gentechnologie zu suchen und zu fördern und, vor allem, in der Gesetzgebung endlich vorwärtzumachen. Es ist an sich betrüblich, dass es eines besonderen Vorstosses seitens des Parlamentes bedarf, einer Motion, damit der Bundesrat und die Verwaltung die notwendigen klaren Schranken für die Gentechnik festlegen.

Ich ersuche Sie daher, umgehend im Sinne der Gen-Lex-Motion vorzugehen. Ohne diese klaren Leitplanken können wir nicht vor das Volk treten und in die Abstimmung gehen.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: Le génie génétique concerne la vie même, la vie des plantes, la vie des micro-organismes, la vie des animaux, la vie de l'homme. Ainsi considéré, le génie génétique, qui nous touche au plus profond de notre existence, est porteur de très grandes possibilités et d'immenses espoirs. Sans lui, en effet, sans ce génie génétique, des milliers d'êtres humains seraient aujourd'hui déjà incurables, voire irrémédiablement condamnés dans leur existence même. Mais en même temps que le génie génétique est porteur d'immenses espoirs, il suscite aussi des réserves, des craintes, de la méfiance, voire des peurs paniques, un malaise confus en tout cas, face auquel le risque est grand d'observer des attitudes de refus par crainte d'aller plus loin.

Les responsables politiques doivent répondre, et répondre clairement, à ces craintes. Les initiants y répondent par une proposition d'interdiction dans le domaine de la recherche du génie génétique. Le Gouvernement, plus nuancé, veut au contraire éviter des interdictions, mais il veut soumettre ce génie génétique et la recherche qui lui est attachée à une réglementation et à des contrôles particulièrement stricts. Là est la différence d'attitude. Là est la différence de philosophie face à un problème qui, je le répète, peut engendrer, qui engendre des craintes diffuses auxquelles nous devons apporter une réponse sereine, mais une réponse positive.

Nous disposons, avec l'article constitutionnel 24novies actuel, d'une disposition claire et nette. Je crois utile de la rappeler expressis verbis: «La Confédération», dit l'alinéa 3 de cet article constitutionnel, «édicte des prescriptions sur l'utilisation du patrimoine germinal et génétique d'animaux, de plantes et d'autres organismes. Ce faisant, elle tient compte de la dignité de la créature et de la sécurité de l'homme, de l'animal et de l'environnement; elle protège aussi la multiplicité génétique des espèces animale et végétale.» Ce texte constitutionnel n'est pas hérité du XIXe siècle. Ce texte constitutionnel a été adopté par le peuple et les cantons suisses en 1992, c'est-à-dire en un temps où la science sur le génie génétique avait déjà accompli beaucoup de progrès, et là où l'on pouvait, en connaissance de cause, prendre des dispositions constitutionnelles sur lesquelles construire une législation conséquente et responsable. Cette disposition constitutionnelle permet en effet de maîtriser, dans notre pays, le génie génétique dans le domaine non humain. Cette disposition constitutionnelle impose à l'autorité politique que nous constituons, vous Parlement, nous Gouvernement, de respecter les principes de la probité scientifique, de respecter la dimension éthique qui est liée à ce type de recherche, de respecter la dignité de tout être vivant. Elle nous interdit à coup sûr de jouer les apprentis sorciers, «Zauberlehrlinge», et elle nous invite à méditer Henri Poincaré selon qui, s'il ne peut y avoir de morale scientifique, il ne peut y avoir non plus de science immorale. Je vois dès lors au moins cinq raisons de ne pas suivre les initiants dans leur démarche et leur proposition d'interdiction.

1. La première raison est une raison de santé publique: la médecine, la médecine vétérinaire, la pharmacie sont toujours plus fortement fondées sur le génie génétique et sur les conquêtes de la recherche dans ce domaine. Les résultats de la recherche sont capitaux et seront plus capitaux encore pour la santé de l'homme et de l'animal à l'avenir.

Le génie génétique a déjà donné des résultats remarquables: c'est l'insuline pour les diabétiques, c'est les anticoagulants pour les victimes d'infarctus, c'est des vaccins pour qui est atteint de l'hépatite. Il fait naître des espoirs immenses pour les malades atteints de maladies aujourd'hui encore incurables: la maladie d'Alzheimer, le sida, le cancer.

Interdire partiellement ou totalement le génie génétique ruinerait l'épanouissement de la recherche et les résultats positifs que nous en attendons pour la santé publique. Cela est une responsabilité immense qui dépasse nos propres vies, qui concerne les vies des êtres humains et des animaux qui appartiennent à notre collectivité et qui continueront de constituer à l'avenir cette collectivité. J'aimerais que l'on soit bien conscient de cette responsabilité-là et de la dimension dans le temps qui nous oblige à l'égard de nos contemporains,

mais qui nous oblige aussi à l'égard de nos descendants. Le fait que, par un oukase que nous prendrions ici, il se trouverait que les Suisses soient privés de moyens propres à assurer leur santé, que dis-je, leur vie parce que nous nous serions volontairement retirés de la recherche dans ce domaine, est une responsabilité absolument disproportionnée que nous devons sérieusement et sévèrement nous refuser à assumer.

2. Le deuxième motif de notre position à cette initiative populaire, c'est bien sûr l'existence d'une recherche dans ce domaine et dans notre pays. Si le but est d'assurer à l'avenir chaque fois mieux les chances de la vie et de faire reculer chaque fois davantage la maladie, il est bien évident que ce combat n'est pas né du hasard ou de la chance dans la découverte: il naît d'une recherche patiemment conduite, intelligemment maîtrisée à tous les niveaux, depuis la recherche fondamentale jusqu'à la recherche appliquée, qui débouche ensuite sur la création de médicaments ou de procédures médicales nouvelles.

La recherche sur le génie génétique, la recherche aussi qui s'effectue dans les domaines de la biologie et de l'agriculture, serait évidemment fortement entravée, et même à certains égards compromise, par l'initiative. Sans recherche, pas de nouveaux produits. Sans recherche, pas de progrès. Sans recherche, pas de développement possible. Accepter les restrictions absolument contraignantes que contient l'initiative populaire, c'est donc nous couper, en Suisse – une terre particulièrement propice à la recherche –, c'est nous couper de tout espoir de continuer dans un domaine absolument central de la recherche.

Or, pour pouvoir s'accomplir, cette recherche a besoin d'abord de continuité et de sécurité. Sans doute a-t-elle besoin de génies, bien sûr, mais les génies les plus performants ne pourraient pas s'accomplir et ne finiraient pas par trouver s'ils étaient placés dans un climat de constante insécurité, de discontinuité. Il est indispensable de donner à la recherche, en Suisse comme ailleurs, un cadre de continuité et de sécurité.

Interdire la production et l'utilisation d'animaux génétiquement modifiés, comme le propose l'initiative, interdire la dissémination d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement, c'est se couper d'une partie capitale de la recherche fondamentale et aussi de la recherche appliquée dans notre pays. L'industrie de notre pays a donné des signaux tout à fait clairs: la recherche dans le domaine du génie génétique doit se poursuivre, même si l'initiative devait être acceptée. Mais au lieu de pouvoir continuer de s'opérer dans des foyers créateurs dans notre pays, et pas seulement à Bâle – on l'a répété à l'envi tout à l'heure –, et l'obliger à se transférer de l'autre côté de la frontière, je ne vois vraiment pas où est le bénéfice que nous pouvons espérer dans le domaine de la recherche en général. D'autant plus – et c'est un aspect extrêmement important sur lequel je veux insister ici – que la recherche n'est pas faite de briques et de morceaux, ce n'est pas quelques chapitres sur lesquels on peut opérer et d'autres que l'on abandonne parce qu'ils seraient prosaïques. La recherche est globale, elle forme un tout, elle tire sa dynamique et son inventivité de sa propre création multiple, elle tire sa force des échanges intérieurs entre les différentes disciplines qui la composent.

Et non seulement vous mettriez en cause la recherche génétique stricto sensu en suivant cette initiative, mais encore vous compromettriez à terme l'ensemble de la recherche dans ce pays à laquelle, en enlevant un morceau essentiel, on rend évidemment le plus mauvais service possible. Pour les grandes entreprises, les recherches pourraient s'opérer ainsi à l'étranger, si l'initiative était acceptée, mais il faudrait bel et bien que nous nous interroguions sur ce qu'il adviendrait alors dans les universités et dans les hôpitaux de notre pays, qui ne peuvent pas se transférer à l'étranger comme on peut transférer un lieu de production ou de recherche industrielle. Or, est-ce que l'on sait, est-ce que l'on a dit du côté des initiants, que les recherches qui s'effectuent dans les universités, dans les hautes écoles comme on dit, et dans les hôpitaux de notre pays représentent 70 pour cent –

j'insiste bien – 70 pour cent de la recherche dans le domaine du génie génétique? Est-ce que c'est en votre âme et conscience que vous pourriez imaginer que, en s'accommodant d'un déplacement à l'étranger de la recherche industrielle, du même coup on perturbe profondément, irrémédiablement, la recherche dans les établissements qui ne peuvent pas se transférer, les universités et les hôpitaux? Dès lors, une partie substantielle, je le répète: 70 pour cent, de la recherche en matière génétique se trouverait absolument exclue de notre environnement national.

3. Nous constatons que l'industrie chimique et l'industrie pharmaceutique de ce pays disposent de ressources intactes, que ce soit en moyens techniques ou en moyens de personnel, pour continuer d'être ce qu'elle est, à la pointe des développements dans le domaine du génie génétique.

Ce potentiel existe non seulement dans les grandes entreprises – enlevons de notre esprit des clichés trop commodes –, mais il existe encore – et j'aurais presque tendance à dire surtout – dans des petites et moyennes entreprises, dont certaines pratiquent des technologies de pointe extraordinairement performantes. Ce sont ces emplois industriels, qui sont dans la droite ligne de la recherche, que nous condamnerions pour une part dans notre pays, car ils ne seraient plus dorénavant tributaires que de la recherche de base, dans le domaine du génie génétique, à l'étranger, et cette symbiose naturelle qui doit s'établir sur place entre le lieu de la recherche, depuis la recherche fondamentale jusqu'à la recherche appliquée, et le lieu de la production et de la diffusion notamment des médicaments, ce lien serait ainsi coupé. Il est bien évident que coupé, cela signifie que l'industrie peut mettre la clé sur la corniche le lundi suivant un vote populaire malheureux. Je ne crois pas devoir ajouter, non pas au plaidoyer de M. Bloetzer, mais à son témoignage, car celui-ci disait la réalité.

Est-ce que ceux-là même qui gémissent que de nombreuses entreprises, au lieu de créer des emplois dans notre pays, les créent ailleurs, veulent donner un formidable coup de main à ce mouvement et contribuer ainsi à notre déperissement économique, à l'hémorragie des emplois? Je ne le pense pas. Voyez-vous, la qualité même de notre économie – nous le savons, nous l'avons répété, nous le disions hier soir encore ici même –, c'est d'être une économie à haute valeur ajoutée. Dieu sait si, dans le secteur de la recherche génétique et de l'application de cette recherche, on est typiquement dans un de ces secteurs d'économie à haute valeur ajoutée, correspondant particulièrement au génie de ce pays et au génie de notre peuple!

4. C'est la question des brevets. Un brevet, que cela soit dit très clairement, ne donne pas le droit positif d'utiliser une invention, certes, mais il permet d'exclure les tiers de son utilisation. L'exclusion de la brevetabilité, telle que la prévoit l'initiative, et soit dit en passant aussi le contre-projet de M. Onken, aurait pour seule conséquence d'entraver la recherche des universités et de l'industrie, de créer des incompatibilités avec les obligations internationales de la Suisse et de l'isoler sur le plan international – je reviendrai à cet aspect plus généralement tout à l'heure –, mais qu'en tout cas cela ne s'accompagnerait pas de moyens efficaces qui permettent de lutter contre d'éventuels abus du génie génétique. La législation actuelle, qui permet d'exclure les inventions dont l'exploitation est contraire à l'ordre public ou aux bonnes moeurs, comme on aime à le dire, est suffisante et elle permet notamment de tenir compte de la dignité de la création.

5. La Suisse, d'une manière générale et pas seulement dans le domaine des brevets, ne doit pas s'isoler. On l'a dit à plusieurs reprises ce matin, le rapporteur l'a dit lui-même en introduction du débat: aucun autre pays n'envisage d'imposer des entraves aussi contraignantes au génie génétique que celles que propose cette initiative populaire. Au contraire, on encourage dans ces pays le génie génétique, un génie génétique bien cadré et bien maîtrisé, sans doute, mais on l'encourage. Lorsque je vois mon honorable collègue, le ministre allemand de la recherche scientifique, débloquant 150 millions de deutschmarks pour encourager la recherche et le développement en matière de génie génétique, pour promou-

voir le transfert de technologies des universités vers l'industrie, et lorsque je l'entends dire: «Je voudrais que l'Allemagne soit en l'an 2000 le No 1 dans les biotechnologies en Europe», et ajoutant: «Ceux qui ne connaissent pas bien le génie génétique ne l'appliquent pas et ne le développent pas comme une technologie-clé, ceux-là risquent de perdre la clé du futur», je crois qu'il dit vrai. Je crois que ces pays font juste et je crois qu'ils ont compris la dimension qui, actuellement, est potentiellement là dans notre pays, dont on fait usage, mais un usage qui serait tout à fait compromis si, d'aventure, cette initiative populaire était acceptée. Elle créerait alors pour notre pays une situation d'isolement total en Europe dans ce domaine, alors même que la Suisse y est performante, et cela au plan mondial. Quel gâchis! Quel gâchis, et pour la recherche et pour l'application industrielle!

Alors voilà, nous avons entendu ce matin l'énoncé d'un contre-projet. Ce dernier a été rejeté au Conseil national où l'on disait que c'était en quelque sorte une version light de l'initiative pour la protection génétique. Cette appellation se justifie, hélas! bel et bien dans la mesure où le contre-projet Onken se fonde lui aussi – c'est évident – sur des interdictions. Sans doute est-il moins péremptoire que l'initiative, sans doute donne-t-il des possibilités de dérogations – ce que ne fait pas l'initiative –, mais ne nous y laissons pas prendre puisque ces dérogations sont limitées à quelques applications médicales. Finalement, ce contre-projet entraverait et, dans certains secteurs, empêcherait même de façon inacceptable la recherche et les applications non humaines du génie génétique. Comme quoi le produit light peut être tout aussi pernicieux que le produit entier et peut créer quelques illusions sur lesquelles je me permets d'attirer votre attention en vous recommandant vivement de vous opposer à ce contre-projet qui, quant au fond, présente les mêmes défauts essentiels – dans le sens étymologique du terme – que l'initiative populaire.

J'en viens à parler de la motion «Gen-lex», car elle a été au centre des débats des deux commissions parlementaires et, maintenant, au centre du débat de ce matin dans votre Conseil. Les auteurs de la motion pensent – et le Conseil fédéral a exprimé cette pensée dans son message – que le génie génétique doit être réglementé par l'adaptation des législations particulières, et non dans une loi distincte qui lui serait consacrée. Depuis 1993, date de la parution du rapport du groupe de travail interdépartemental en matière de génie génétique (Idagen), le Conseil fédéral a déjà élaboré une grande partie des projets législatifs contenus dans ce programme. Et le Parlement, de son côté, très récemment, en révisant la loi sur la protection de l'environnement et la loi sur les épidémies, a concrétisé cette marche en avant.

Qu'en est-il des autres mandats contenus dans le rapport Idagen? Là, pour répondre à des questions qui ont été posées, je vous dois de vous fournir maintenant un bilan intermédiaire.

1. Les ordonnances d'exécution de la loi sur la protection de l'environnement sont bien avancées. Le Conseil fédéral a institué au 1er janvier de cette année la Commission fédérale d'experts pour la sécurité biologique, et l'ordonnance sur la dissémination d'organismes ainsi que l'ordonnance sur le confinement d'organismes sont en bonne préparation.

2. Les travaux ont également débuté dans le domaine du droit sur la responsabilité civile. Une prolongation des délais de prescription permettra peut-être de répondre aux problèmes spécifiques qui se posent en matière de génie génétique, mais le Conseil fédéral est de l'avis qu'il s'agit, maintenant que la matière de base a été reconnue, d'aller résolument de l'avant et de passer au stade de l'exécution.

3. La loi sur la protection des animaux est en révision. Elle doit aborder la question des interventions génétiques sur l'animal ainsi que celle de l'élevage et de la détention d'animaux transgéniques. La notion de dignité de la créature, qui figure dans la constitution, doit être concrétisée dans une réglementation précise portant sur l'animal.

La commission qui doit être créée sur la base de la loi sur l'organisation de l'administration fédérale, ou de nouvelles dispositions s'agissant de cette commission d'éthique – c'est bien de la commission d'éthique dont je parle – doit pouvoir

être définie et campée dans ses traits définitifs dans les mois qui viennent.

La réalisation du mandat lié à la motion – si vous adoptez cette motion comme l'a adoptée le Conseil national, et je vous y invite – se déroulera en trois phases, dont certaines se recoupent: phase 1, examen de la législation en vigueur quant à ses lacunes et quant aux insuffisances en la matière. C'est le professeur Schweizer de l'Université de Saint-Gall qui assume cette tâche avec le groupe de coordination dont je vous ai parlé.

Phase 2, la réalisation des mandats législatifs: les résultats de cet examen sont mis à disposition des départements et servent de fil conducteur pour les modifications de lois et d'ordonnances nécessaires au-delà de celles qui sont déjà en route. Les offices concernés déclenchent les procédures de consultation y relatives, sous l'inspiration et la coordination de l'Office vétérinaire fédéral.

Enfin, phase 3, le rapport: l'Office vétérinaire fédéral assure la rédaction du rapport du Conseil fédéral au Parlement sur l'état de la législation sur le génie génétique dans le domaine non humain et sur les projets législatifs lancés en la matière. Si motion il y a, et je le souhaite, je le répète, celle-ci ne pourra opérer et ne jouera un rôle que si elle est en voie d'application. Ce que M. le député de Bâle-Ville exprimait non pas comme un voeu mais comme une exigence est absolument légitime. Vous n'avez jamais vu qu'on puisse convaincre quelque chose dans ce pays avec une motion! Mais non, c'est l'exécution de cette motion qui seule peut permettre de donner une réponse substantielle complétant le préavis de rejet de l'initiative populaire et d'un contre-projet.

Les délais sont extrêmement courts, mais je crois que le Conseil fédéral et l'administration ont démontré qu'ils n'étaient pas prisonniers de calendriers – j'allais dire «de sénateur», mais je me reprends immédiatement! –, de calendriers tout à fait dépassés. Lorsqu'il y avait urgence – pensez à l'Espace économique européen ou à l'Organisation mondiale du commerce –, vous avez bel et bien, avec le Conseil fédéral et son administration, réalisé des prodiges dans le calendrier qui nous ont permis, en dépit des consultations de la démocratie directe à laquelle les autres pays ne sont pas assujettis, d'être quand même à l'heure au rendez-vous et de nous trouver en même temps que les autres là où il fallait se trouver.

Face à la condition de l'intérêt de la motion, que vous voterez tout à l'heure, je le souhaite, sans quoi nous aurons réellement donné un coup d'épée dans l'eau face à une situation d'instinctive méfiance populaire, en tout cas de grande interrogation, nous n'avons pas le droit de répondre par des faux-fuyants, nous devons répondre en toute clarté.

C'est par là que je termine. Le génie génétique est en plein développement, partout dans le monde, et dans les nations industrialisées en particulier. Il est clair que le condamner à la base dans l'oeuf, comme le ferait cette initiative populaire, c'est non seulement son avenir, mais encore l'avenir de la recherche en général qui sont compromis dans notre pays, et c'est une place industrielle que l'on sacrifierait pour rien du tout, avec décontraction et irresponsabilité. Ce n'est pas possible d'aller cheminer sur des sentiers pareils.

Je vous invite donc à rejeter cette initiative, à ne pas suivre le contre-projet, et à voter la motion.

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

### **Bundesbeschluss über die Volksinitiative «zum Schutz von Leben und Umwelt vor Genmanipulation»**

#### **Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour la protection de la vie et de l'environnement contre les manipulations génétiques»**

*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. 1 bis (neu)**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

*Minderheit*

(Onken)

*Abs. 1*

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

*Abs. 2*

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

*Art. 24 novies Abs. 3*

.... Vielfalt der Tier- und Pflanzenarten. Dabei gelten namentlich folgende Grundsätze:

a. Leben, Gesundheit und Sicherheit von Menschen und Tieren sowie die Natur in ihrer genetischen Vielfalt sind vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen gentechnisch veränderter Organismen zu schützen.

b. Für gentechnische Eingriffe an Tieren sowie für die Erzeugung, Haltung und Verwendung transgener Tiere ist eine Bewilligung erforderlich. Sie wird nur erteilt, wenn diese Handlungen aufgrund einer umfassenden Güterabwägung als gerechtfertigt erscheinen und wenn Gewähr dafür besteht, dass sie schonend und artgerecht vorgenommen werden.

c. Die Freisetzung von gentechnisch veränderten Tieren ist untersagt.

– Die Freisetzung von gentechnisch veränderten Mikroorganismen oder Viren kann gestattet werden, wenn sie nachgewiesenermassen aus therapeutischen Gründen oder im öffentlichen Interesse erforderlich ist und keine vertretbaren Alternativen vorliegen.

– Die Freisetzung von gentechnisch veränderten Pflanzen ist bewilligungspflichtig und nur insoweit zulässig, als sie die natürliche Artenvielfalt und die Nachhaltigkeit in einem umfassenden Sinne nicht beeinträchtigt.

d. Produkte, die gentechnisch veränderte Organismen enthalten, müssen als solche gekennzeichnet werden.

e. Natürlich vorkommende sowie gentechnisch veränderte Tiere und Pflanzen sind nicht patentierbar.

f. Für Schäden, die durch Anwendungen der Gentechnik verursacht werden können, wird eine Gefährdungshaftung eingeführt, die namentlich auch die langfristigen Auswirkungen der Gentechnik berücksichtigt.

g. Eine Fachkommission für Ethik überwacht den Umgang mit der Gentechnik. Sie erstattet dem Bundesrat zuhanden der Bundesversammlung periodisch Bericht und kann Empfehlungen abgeben.

#### **Art. 1 bis (nouveau)**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

*Minorité*

(Onken)

*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. 24 novies al. 3*

.... des espèces animale et végétale. Elle se conformera aux principes suivants:

a. préserver la vie, la santé et la sécurité de l'homme et de l'animal ainsi que la nature dans sa diversité génétique des

effets nuisibles ou incommodants résultant de manipulations sur les organismes modifiés génétiquement;

b. soumettre à autorisation obligatoire les interventions génétiques sur les animaux de même que l'élevage, la détention et l'utilisation d'animaux transgéniques. Cette autorisation sera délivrée lorsque ces interventions qui auront fait l'objet d'une pesée des intérêts auront été justifiées et lorsqu'il sera garanti qu'elles seront exécutées dans des conditions respectueuses et conformes aux espèces;

c. la libération dans l'environnement d'animaux transgéniques est interdite.

– La dissémination de micro-organismes ou de virus génétiquement modifiés peut être autorisée s'il est apporté la preuve qu'elle est nécessaire pour des raisons thérapeutiques ou d'intérêt public et qu'il n'existe pas de solutions de remplacement acceptables.

– La dissémination de plantes génétiquement modifiées est soumise à autorisation; elle n'est autorisée que dans la mesure où elle n'altère pas la biodiversité et la durabilité au sens large;

d. déclarer comme tels les produits qui contiennent des organismes génétiquement modifiés;

e. il est interdit de breveter des animaux ou des plantes, qu'ils aient été génétiquement modifiés ou non;

f. introduire une responsabilité civile pour les dommages pouvant résulter de manipulations génétiques, tenant compte notamment des effets possibles à long terme;

g. une commission d'éthique sera chargée de surveiller l'utilisation des techniques en matière de génie génétique. Elle présentera régulièrement un rapport au Conseil fédéral, à l'intention de l'Assemblée fédérale et, si nécessaire, elle pourra soumettre des recommandations.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 37 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit 3 Stimmen

#### Art. 2

##### Antrag der Kommission

##### Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### Minderheit

(Onken)

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

#### Art. 2

##### Proposition de la commission

##### Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

##### Minorité

(Onken)

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

**Le président:** La décision de l'article 1bis est aussi valable pour l'article 2.

#### Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

#### Adopté selon la proposition de la majorité

#### Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes 37 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

#### An den Nationalrat – Au Conseil national

96.3363

#### Motion Nationalrat

(WBK-NR 95.044)

#### Ausserhumane Gentechnologie. Gesetzgebung («Gen-Lex-Motion»)

#### Motion Conseil national

(CSEC-CN 95.044)

#### Génie génétique

dans le domaine non humain.

#### Législation (motion «Gen-lex»)

#### Wortlaut der Motion vom 26. September 1996

1. Der Bundesrat wird verpflichtet, die bisherige und die in Vorbereitung befindliche Gesetzgebung über die ausserhumane Gentechnologie auf Lücken, Mängel und Anpassungsbedürfnisse zu überprüfen, die im Bericht der Interdepartementalen Arbeitsgruppe für Gentechnologie (Idagen) vom Januar 1993 noch nicht erkannt und erfasst worden sind. Insbesondere sind auch die Schnittstellen zum Humanbereich zu überprüfen. Die Lücken sind möglichst rasch zu schliessen; Konsistenz der Regelungsziele und Begriffe sowie Kohärenz sind für alle Gentechnologieerlasse zu gewährleisten. Für die als notwendig erachteten Gesetzes- und Verordnungsänderungen ist die Vernehmlassung spätestens 1997 zu eröffnen.

2. Die Gesetzgebung über die ausserhumane Gentechnologie ist insbesondere auf die Konkretisierung folgender Grundsätze hin zu prüfen:

2.1 Bei gentechnischen Arbeiten sind die Prinzipien der Würde der Kreatur, des Schutzes der Artenvielfalt und der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen zu gewährleisten. Das Nachhaltigkeitsprinzip und entsprechende Durchsetzungsinstrumente sind rechtlich zu verankern.

2.2 Leben und Gesundheit des Menschen sind vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen gentechnisch veränderter Tiere, Pflanzen und anderer Organismen sowie von deren Produkten zu schützen.

2.3 Natur und Umwelt sind vor schädlichen Einwirkungen, die durch den Umgang mit gentechnisch veränderten Organismen erzeugt werden, zu schützen. Die Verursacherin oder der Verursacher muss namentlich bei Freisetzungen alle erforderlichen Massnahmen treffen, um mögliche Beeinträchtigungen zu vermeiden.

2.4 Gentechnische Eingriffe an Tieren sowie Zucht, Haltung und Verwendung transgener Tiere sind bewilligungspflichtig. Sie bedürfen der Rechtfertigung und der Darlegung einer Güterabwägung.

2.5 Das Haftpflichtrecht hat die Besonderheiten der Gentechnik hinsichtlich denkbarer langfristiger Auswirkungen zu berücksichtigen. Diese Anpassungen sind umgehend, allenfalls vor der Gesamtrevision des Haftpflichtrechtes, vorzunehmen.

2.6 Der Dialog mit der Öffentlichkeit über Nutzen und Risiken der Gentechnik ist zu fördern.

2.7 Produkte, die gentechnisch veränderte Organismen enthalten, sind als solche zu deklarieren.

2.8 Zur dauernden Überprüfung der Einhaltung der ethischen Grundsätze (Würde der Kreatur, Artenvielfalt, Nachhaltigkeit, Schutz des Menschen, der Tiere und der Umwelt) ist eine Ethikkommission einzusetzen, in der die verschiedenen Bevölkerungskreise und Interessengruppen vertreten sind. Sie hat einerseits zuhanden des Bundesrates sowie der Verwaltung vorausschauend umfassend ethische Bewertungen vorzunehmen und kann andererseits zu besonderen Bewilligungsgesuchen zuhanden der Fachkommission für biologische Sicherheit aus ethischer Sicht prüfend Stellung nehmen. Die Kommission kann Sachverständige beiziehen, öffentliche Veranstaltungen durchführen und zu besonderen Fragen mit Spezialberichten die Öffentlichkeit informieren.

3. Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten wie folgt Bericht zu erstatten:



3.1 Bis 1997 hat der Bundesrat in einem Bericht das Ergebnis der in Ziffer 1 verlangten Überprüfung des Standes der Rechtsetzung über die ausserhumane Gentechnologie einschliesslich der – gestützt auf die in Ziffer 2 enthaltenen Grundsätze – in die Wege geleiteten gesetzgeberischen Vorhaben darzulegen.

3.2 Er hat zudem dem Parlament jährlich einen Bericht über den Stand des Gesetzes- und Verordnungsprozesses sowie von dessen Umsetzung im Bereich der ausserhumanen Gentechnologie zu erstatten.

*Texte de la motion du 26 septembre 1996*

1. Le Conseil fédéral est chargé d'examiner la législation en vigueur ou en préparation concernant le génie génétique dans le domaine non humain, afin d'y déceler des lacunes, des insuffisances et des adaptations souhaitables, non encore reconnues ni répertoriées dans le rapport du Groupe de travail interdépartemental en matière de génie génétique (Idagen) paru en janvier 1993. Il s'agira aussi en particulier de soumettre à cet examen les points de jonction entre les législations dans le domaine non humain et humain. Les lacunes devront être comblées aussi rapidement que possible; on veillera à garantir la consistance des objectifs visés par les réglementations et celle des concepts utilisés, de même que la cohérence de tous les actes législatifs portant sur le génie génétique. La procédure de consultation concernant les modifications de lois et d'ordonnances jugées nécessaires devra être ouverte en 1997 au plus tard.

2. L'examen de la législation sur le génie génétique dans le domaine non humain portera en particulier sur la concrétisation des principes suivants:

2.1 Les principes de la dignité de la créature, de la protection de la multiplicité génétique des espèces et de l'utilisation durable des ressources naturelles doivent être garantis dans les activités ayant recours au génie génétique. Le principe de l'utilisation durable et les instruments pour le faire appliquer doivent être ancrés dans la législation.

2.2 La vie et la santé de l'homme doivent être protégées contre les effets nuisibles ou gênants d'animaux, de plantes et d'autres organismes génétiquement modifiés ainsi que de leurs produits.

2.3 La nature et l'environnement doivent être protégés contre les effets nuisibles et gênants qui peuvent résulter de la manipulation d'organismes génétiquement modifiés. Celui qui est à l'origine de telles activités doit prendre toutes les mesures qui s'imposent pour éviter d'éventuels préjudices, notamment lors de disséminations.

2.4 Les interventions du génie génétique sur des animaux, de même que l'élevage, la détention et l'utilisation d'animaux transgéniques, sont soumises à autorisation. Elles nécessitent une justification et une présentation de la pesée des intérêts.

2.5 Le droit en matière de responsabilité civile doit tenir compte des particularités du génie génétique dont les effets peuvent se manifester à long terme. Ces adaptations doivent être entreprises le plus tôt possible, au besoin avant la révision totale du droit en matière de responsabilité civile.

2.6 Le dialogue avec le public sur l'utilité et les risques du génie génétique doit être encouragé.

2.7 Les produits qui contiennent des organismes génétiquement modifiés doivent être déclarés comme tels.

2.8 Il convient d'instituer une commission d'éthique chargée de surveiller en permanence le respect des principes éthiques (dignité de la créature, multiplicité génétique des espèces, utilisation durable des ressources naturelles, protection de l'homme, des animaux et de l'environnement); les divers milieux de la population et les divers groupes d'intérêts doivent y être représentés. Cette commission procède, d'une part, à des évaluations éthiques globales et prospectives destinées au Conseil fédéral et à son administration, et peut, d'autre part, donner son avis du point de vue éthique à la Commission d'experts pour la sécurité biologique au sujet de demandes d'autorisation particulières. La commission peut consulter des experts, organiser des manifestations publiques et informer le public sur certaines questions dans des rapports particuliers.

3. Le Conseil fédéral est chargé d'informer les Chambres comme suit:

3.1 D'ici 1997 au plus tard, le Conseil fédéral présentera dans un rapport les conclusions de l'examen de l'état de la législation sur le génie génétique dans le domaine non humain demandé sous chiffre 1, y compris l'état des projets législatifs entrepris au vu des principes énoncés sous chiffre 2.

3.2 Il présentera en outre chaque année au Parlement un rapport sur l'état du processus d'élaboration des lois et des ordonnances ainsi que sur son exécution en ce qui concerne le génie génétique dans le domaine non humain.

**Gemperli Paul (C, SG),** Berichterstatter: Ich habe Ihnen bereits in den grundsätzlichen Ausführungen gesagt, dass die Kommission Ihnen beantragt, die Motion des Nationalrates ebenfalls zu überweisen. Diese Motion ist ein indirekter Gegenvorschlag zur Initiative. Die Motion enthält im Prinzip das, was dann auf gesetzgeberischer Ebene verwirklicht werden soll. Ich möchte im Zusammenhang mit der Motion noch eine kleine Bemerkung anbringen: Ich habe mit Befriedigung von den Ausführungen von Herrn Bundesrat Delamuraz Kenntnis genommen, dass das Gesetzgebungsprogramm anläuft. Die WBK hat mit einem Schreiben dem Bundesrat ihre Besorgnis darüber zum Ausdruck gebracht, dass das Gesetzgebungsprogramm allenfalls nicht rasch genug verwirklicht werden kann.

Ich möchte aufgrund der Ausführungen, die ich heute gehört habe, den Bundesrat noch einmal darauf aufmerksam machen, dass das Anliegen der Kommission, dass nämlich eine Koordination zwischen den Departementen erfolgen und dass einem Departement eine klare Federführung übertragen werden soll, nicht vergessen wird.

In diesem Sinne beantragt Ihnen die Kommission ebenfalls, die Motion zu überweisen.

**Delamuraz Jean-Pascal,** conseiller fédéral: Je confirme que le Conseil fédéral a la situation administrative en main, que la coordination interdépartementale a son siège au Département fédéral de l'économie publique et que le bras séculier du département est représenté par l'Office vétérinaire fédéral. Ainsi avons-nous mis de notre côté toutes les chances administratives d'aboutir dans les délais. Le tout est d'avoir maintenant la volonté politique inébranlable de transférer dans des textes de loi ou d'ordonnance ce qui doit l'être pour rendre l'application des dispositions constitutionnelles actuelles encore plus rigoureuse. Ce sera fait.

*Überwiesen – Transmis*

96.3684

**Postulat Seiler Bernhard  
Nichtakademische Berufe  
der Berufsgruppe  
«Heilbehandlung»**

**Professions non académiques  
de la catégorie socioprofessionnelle  
«Traitement médical»**

*Wortlaut des Postulates vom 13. Dezember 1996*

Der Bundesrat wird eingeladen zu prüfen, ob die Ausbildung nichtakademischer Berufe der Berufsgruppe «Heilbehandlung» vom Schweizerischen Roten Kreuz (SRK) übergeführt und einer Bundesregelung unterstellt werden kann.

*Texte du postulat du 13 décembre 1996*

Le Conseil fédéral est prié d'examiner si les formations non universitaires préparant aux métiers de la santé qui relèvent

de la Croix-Rouge Suisse (CRS) peuvent passer sous réglementation fédérale.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bieri, Brändli, Forster, Inderkum, Iten, Küchler, Leumann, Onken, Reimann, Schiesser, Schmid Carlo, Schüle, Simmen, Spoerry, Uhlmann, Weber Monika, Zimmerli (17)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Absolventen eidgenössisch geregelter und vom SRK geregelter Berufslehren arbeiten in der Praxis eng zusammen. Oft scheitert aber die Mobilität auf dem Arbeitsmarkt oder die Zulassung zu weiterführenden Ausbildungen an formalen Hindernissen bei der Anerkennung von Diplomen und Fähigkeitsausweisen.

Hier besteht Klärungsbedarf. Durch eine Harmonisierung der Ausbildung und eine transparente Regelung der Zuständigkeiten können Synergien genutzt werden, die Effizienz gesteigert und die dringend nötige Vernetzung erreicht werden. Dies dürfte nicht zuletzt auch zu einem rationelleren Einsatz der Mittel führen.

Die heute praktizierte Trennung der Zuständigkeiten hat rein historische Gründe. Sie ist nicht mehr zeitgemäss und soll deshalb auch nicht künstlich aufrechterhalten werden.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 12. Februar 1997*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral du 12 février 1997*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

**Seiler Bernhard (V, SH):** Ich möchte zu diesem Postulat noch kurz etwas sagen. Es geht um ein Thema, das nicht ganz neu ist und das schon in früheren Zeiten in diesen Räten diskutiert wurde.

Wenn heute die nichtakademischen Berufe der Berufsgruppe «Heilbehandlung» immer noch beim Schweizerischen Roten Kreuz angesiedelt sind, hat das seine historischen Gründe. Diese Regelung scheint mir nicht mehr zeitgemäss und sollte deshalb nicht mehr künstlich aufrechterhalten werden. Es wird denn auch in der Öffentlichkeit je länger, je weniger verstanden, dass die wirtschaftlich und gesellschaftlich so bedeutenden Berufe des Gesundheitswesens von der eidgenössischen Berufsbildungsregelung ausgeschlossen sind. Die fehlende öffentlich-staatliche Anerkennung der Ausbildung könnte auch mit ein Grund sein, dass in diesen Berufen immer wieder Nachwuchsprobleme entstanden sind oder entstehen werden. Es sind im wesentlichen folgende Gründe, die mich bewogen haben, das Postulat – mit 17 Mitunterzeichnerinnen und -unterzeichnern! – einzureichen:

1. Wir nähern uns einem möglichen freien Personenverkehr oder Personenaustausch in Europa, verbunden mit einer gegenseitigen Anerkennung von Berufsabschlüssen. Werden dann, so frage ich mich, ohne aufwendige zusätzliche Vereinbarungen auch nichtstaatlich abgegebene Fähigkeitszeugnisse anerkannt werden oder nicht?

Auf eine Interpellation Zölch vom 21. März 1991 hatte der Bundesrat schon damals zu diesem Thema folgendes geantwortet: «Im Hinblick auf eine berufsfeldübergreifende Mobilität des Pflegepersonals wie auch auf einen allfälligen freien Personenaustausch in Europa erwägt der Bundesrat mittelfristig eine Anpassung der Verfassung, die eine Reglementierung in diesem wie auch in anderen Bereichen durch den Bund ermöglichen würde.» (AB 1991 N 1375) Das hat der Bundesrat vor sechs Jahren geschrieben.

2. Wir sind heute ernsthaft daran, die Bundesverfassung nachzuführen. Es ergibt sich daher eine relativ einfache und wenig aufwendige Lösung, die Korrektur in der Bundesverfassung vorzunehmen. Gerade das Hindernis Bundesverfassungsänderung war bisher der schwerwiegendste Grund, weshalb man sich auch von seiten der Schweizerischen Sanitätsdirektorenkonferenz gescheut hat, die Sache grundsätzlich anzupacken.

3. Ein Grund für das Postulat liegt auch darin, dass man heute selbst beim Träger, d. h. beim Schweizerischen Roten

Kreuz, der Berufsbildung für nichtakademische Berufe der Berufsgruppe «Heilbehandlung» nicht mehr so sicher ist, dass diese alte Regelung weitergeführt werden sollte. Im Zusammenhang mit der Entlassung des Chefs Ausbildung beim Schweizerischen Roten Kreuz im Herbst 1996 hat nämlich der Generalsekretär, Herr Bucher, durchblicken lassen, dass er selbst es mindestens nicht ungern sähe, wenn das Schweizerische Rote Kreuz seine Aufsichtsfunktion in bezug auf die Gesundheitsberufe aufgäbe. Er meinte dazu, dass sie damit wohl etwas verlieren, gleichzeitig aber auch Freiraum gewinnen würden.

4. Die Verantwortlichen für die Berufsbildung im Biga vertreten in ihrem Bericht über die Berufsbildung, den wir als Parlamentarier am 11. September 1996 erhalten haben, ebenfalls die Meinung, dass grundsätzlich nichts mehr dafür spreche, die Ausbildung der Berufsgruppe «Heilbehandlung» von einer Bundesregelung auszunehmen.

Wenn ich jetzt in erster Linie Gründe aufgeführt habe, die für eine Überführung dieser Berufsgruppe ins Biga sprechen, dann heisst das nicht, dass die jetzige Regelung nicht auch Vorteile aufweisen würde. Im besonderen möchte ich nicht den Eindruck erwecken, die eigentliche Berufsausbildung in diesen Berufen sei qualitativ nicht oder nicht mehr in Ordnung. Quervergleiche der sogenannten Rotkreuzberufe mit den Biga-Berufen müssen diese letzteren nicht scheuen.

Schliesslich basierte die Ausbildung der nichtmedizinischen Gesundheitsberufe auf schriftlich fixierten Abmachungen zwischen dem Schweizerischen Roten Kreuz und der Schweizerischen Sanitätsdirektorenkonferenz. Intensive Gespräche zwischen diesen beiden Partnern haben erst kürzlich beider Willen bestätigt, dass die einheitliche Berufsbildung im Gesundheitswesen in der Schweiz zu bewahren sei.

Mit unserem Postulat, Herr Bundesrat Delamuraz, laden wir Sie ein, jetzt eine gründliche Überprüfung einer zukünftigen Eingliederung – allenfalls ins Biga – der nichtakademischen Gesundheitsberufe vorzunehmen. Der Zeitpunkt ist insofern günstig, weil eine Revision der Bundesverfassung ansteht und weil wir uns in naher Zukunft gegenüber Europa betreffend Personenaustausch, Austausch von Berufen usw. weiter öffnen werden. Der Wunsch der Schweizerischen Sanitätsdirektorenkonferenz und des Schweizerischen Roten Kreuzes, mittel- bis längerfristig auch Fachhochschullehrgänge einzuführen, wird sicher eher verwirklicht werden können, wenn diese Berufsgruppen ebenfalls mit den übrigen schweizerischen Berufsgruppen beim Biga untergebracht sind.

Wir bitten Sie deshalb, Herr Bundesrat, das Postulat entgegenzunehmen.

**Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral:** C'est un postulat que nous pouvons accepter l'âme légère et la conscience tranquille, Monsieur Seiler Bernhard, parce que précisément, comme vous le savez, la question que vous nous posez est à l'étude. En effet, dans le rapport sur la formation professionnelle, nous lisons: «Grâce à une teneur plus large de l'article relatif à la compétence dans la loi sur la formation professionnelle, les formations relevant jusqu'à présent du droit cantonal» – et l'on cite, tenez-vous bien, les professions médico-techniques et la profession de journaliste, j'ignorais que le journalisme universel dépende de décisions cantonales – «pourraient être également transférées dans les compétences de la Confédération.» Sur cette base-là, le groupe est déjà au travail.

Je pense qu'on va dans la direction, mais lorsque nous serons arrivés au terme d'une réflexion, il est bien évident, Monsieur Seiler, que nous devrons la discuter avec les gouvernements cantonaux. Car je ne voudrais pas en quelque sorte contester une responsabilité politique qui relève historiquement des cantons, sans que nous ayons eu une discussion avec les gouvernements cantonaux sur ce point. C'est dire que l'affaire n'est pas de notre seule compétence, elle doit être examinée avec les vingt-six cantons et demi-cantons.

*Überwiesen – Transmis*

95.3538

**Motion Nationalrat  
(Fasel)****Pilotprojekte  
zur Integration  
von Erwerbslosen****Motion Conseil national  
(Fasel)****Projets pilotes  
pour l'intégration de personnes  
sans activité lucrative***Wortlaut der Motion vom 17. September 1996*

Der Bundesrat wird beauftragt, aus Mitteln des Eidgenössischen Departementes des Innern (Bundesamt für Sozialversicherung) und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes (Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit) in Zusammenarbeit mit interessierten Kantonen und Fachorganisationen Pilotprojekte zur wirtschaftlichen und sozialen Integration von erwerbslosen Personen zu fördern und zu unterstützen. Den eidgenössischen Räten ist ein Bericht über die Auswirkungen und den Erfolg der entsprechenden Versuche zu unterbreiten.

*Texte de la motion du 17 septembre 1996*

Le Conseil fédéral est chargé d'encourager, en collaboration avec les cantons intéressés et les organisations spécialisées, des projets pilotes pour l'intégration économique et sociale de personnes sans activité lucrative, et de mettre à disposition, à cet effet, des fonds du Département fédéral de l'intérieur (à savoir de l'Office fédéral des assurances sociales) et du Département fédéral de l'économie publique (et plus particulièrement de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail). Un rapport concernant les résultats de ces essais devra être présenté aux Chambres fédérales.

**Schiesser Fritz** (R, GL), Berichterstatter: Am 6. Oktober 1995, drei Monate nach Verabschiedung des revidierten Bundesgesetzes über die Arbeitslosenversicherung und Insolvenzschiädigung (Avig), ist die vorliegende Motion eingereicht worden. Sie verlangt vom Bundesrat, dass er in Zusammenarbeit mit interessierten Kantonen und Fachorganisationen Pilotprojekte zur wirtschaftlichen und sozialen Integration von erwerbslosen Personen fördert und unterstützt. Den eidgenössischen Räten sei ein Bericht über die Auswirkungen und den Erfolg der entsprechenden Versuche zu unterbreiten.

Begründet wird dieser Vorstoss, der im Nationalrat bei einer eher jämmerlichen Beteiligung, 58 Stimmen dafür und 45 Stimmen dagegen, überwiesen worden ist, im wesentlichen damit, dass die heutigen Ersatzzeinkommenssysteme gerade bei längerfristiger Erwerbslosigkeit zu einer fragwürdigen, zeitlich gestaffelten Folge von Zuständigkeiten führten. Oft komme es während der langen Dauer der Erwerbslosigkeit zum Abbau von persönlichen und sozialen Fähigkeiten, was dann schliesslich zur IV-Rente führe.

Einzelne staatliche Instanzen und gesamtschweizerische Organisationen hätten bereits, so heisst es in der Begründung der Motion, erfolgversprechende Ideen für Gegenstrategien entwickelt. Zielpublikum der Motion sind Arbeitslosenversicherte, aber auch Ausgesteuerte und Nichtversicherte. Die Motion fordert vom Bundesrat fünf regionale Pilotprojekte zu 400 Plätzen, also insgesamt 2000 Plätze, was für den Bund mit Kosten von etwa 20 Millionen Franken verbunden sei.

Ihre Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit beantragt Ihnen mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, diese Motion abzulehnen. Wir sind uns sehr wohl bewusst, dass eine derart klare Ablehnung der Motion in einem Zeitpunkt, in dem die Arbeitslosenquote 200 000 überschreitet, auf den

ersten Blick erstaunen mag. Welches sind die Gründe, die Ihre Kommission zu diesem klaren Entscheid führten?

1. Auf den 1. Januar 1996 bzw. 1. Januar 1997 ist das neue Avig in Kraft getreten. Es hat im Bereich der arbeitsmarktlichen Massnahmen wesentliche Neuerungen gebracht. Einrichtung und Betrieb der regionalen Arbeitsvermittlungszentren bringen Kosten von rund 300 Millionen Franken mit sich. Gerade diese Arbeitsvermittlungszentren sollen dazu beitragen, die Langzeitarbeitslosigkeit zu bekämpfen.

2. Im weiteren haben wir mit dem neuen Avig die Kantone per 1. Januar 1997 verpflichtet, 25 000 Plätze für arbeitsmarktliche Massnahmen bereitzustellen.

Primärer Zweck dieser Massnahmen ist nach Artikel 72b Absatz 2 Buchstabe a Avig just die Verminderung der Gefahr von Langzeitarbeitslosigkeit. Nach Absatz 3 dieser Gesetzesbestimmung erhöht der Bundesrat die Zahl der Plätze, die mindestens angeboten werden müssen, wenn sich die arbeitsmarktlichen Massnahmen in den Kantonen bewähren und die Bereitstellung von zusätzlichen Massnahmen den Kantonen zugemutet werden kann. Kostenpunkt für diese 25 000 Plätze pro Jahr: 500 Millionen Franken.

Bevor wir den Bundesrat dazu anleiten wollen, weitere Massnahmen zu ergreifen, sollten nach Auffassung der Kommission die Auswirkungen namentlich dieser angeordneten arbeitsmarktlichen Massnahmen abgeklärt werden.

3. Mit Artikel 110a Avig haben wir eine Bestimmung über Pilotprojekte aufgenommen. Diese Bestimmung räumt den zuständigen Instanzen einen grossen Spielraum ein. Wenn – wie in der Begründung der Motion ausgeführt wird – einzelne staatliche Instanzen und gesamtschweizerische Organisationen erfolgversprechende Ideen für eine Gegenstrategie entwickelt haben, sollen doch diese Kreise mit konkreten Ideen gestützt auf diesen Artikel 110a an den Bund herantreten. Bis heute, also eineinhalb Jahre seit der Einreichung der Motion, sind keine solchen Projektideen an den Bund herangetragen worden. Der Bund wird, wenn sich erfolgversprechende Ideen zeigen, sicher im Rahmen von Artikel 110a Avig mithelfen, diese Ideen umzusetzen. Soweit der Bund nicht zuständig ist, also namentlich bei Ausgesteuerten und Nichtversicherten, wäre es Sache der Kantone, tätig zu werden. Es ist zu einfach, den Bundesrat zu beauftragen, neue Pilotprojekte auszuarbeiten. Die Initiative dazu muss von unten kommen und auf eine Unterstützung des Bundes tendieren. Dazu brauchen wir aber keine neuen Aufträge an den Bundesrat. Das Avig genügt vollauf zur Unterstützung neuer Ideen und Initiativen, die verheissungsvoll erscheinen.

4. Die Motion spricht von Erwerbslosen. Das führt zu einer Vermischung von versicherten Arbeitslosen, Ausgesteuerten und Nichtversicherten. Mit dem neuen Avig haben wir ein stufengerechtes System aufgestellt, das die Kompetenzen auf den verschiedenen Ebenen wahr. Die vorgesehene Überlappung der Zuständigkeitsbereiche der verschiedenen Departemente brächte dieses System durcheinander. Die Gefahr einer Verwirrung wäre grösser als die Chance der Problemlösung.

5. Noch ein rechtliches Argument, das im Ständerat nicht ungehört verhallen darf: Nach Artikel 25 unseres Ratsreglementes beauftragt die Motion den Bundesrat, den Entwurf zu einem Bundesgesetz oder Bundesbeschluss vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen. Eine Motion, die eine Massnahme verlangt, kann sich weder auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Bundesrates noch auf denjenigen der Bundesversammlung, noch auf den an den Bundesrat delegierten Rechtsetzungsbereich beziehen.

Der mit der Motion des Nationalrates verfolgte Auftrag an den Bundesrat gehört nach dem Avig in den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Bundesrates; deshalb darf der Vorstoss nach unserem Ratsreglement nicht als Motion überwiesen werden. Wäre es ein Vorstoss aus unserer Mitte, so könnte er in eine Empfehlung gekleidet und als solche überwiesen werden. Es gibt aber keine Empfehlung beider Räte. Deshalb ist die Motion auch aus diesem Grunde abzulehnen. Noch eine grundsätzliche Bemerkung. Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass wir heute eine Rekordarbeitslosigkeit haben. Mehr als 200 000 Personen sind ohne Stelle, eine er-

schreckende Zahl. Die Kommission hat sich dieser Realität nicht verschlossen. Es wäre aber falsch, sich unter dem Eindruck einer solchen Zahl, mit der natürlich mehr als 200 000 Einzelschicksale verbunden sind, zu einem Aktivismus verleiten zu lassen, der zwar gutgemeint ist, aber wenig bringt. Gescheite Ideen lassen sich realisieren, und zwar mit dem heutigen Avig. Solche gescheiterten Ideen und Projekte können aber nicht vom Bundesrat und seiner Verwaltung auf dem Reissbrett entwickelt werden. Der Anstoss dazu muss von unten, von der Basis, kommen. In Zusammenarbeit mit Bund und Kantonen sollen dann diese Ideen umgesetzt werden. Dazu bietet das Avig ausreichende Möglichkeiten. Die Kommission beantragt, die Motion des Nationalrates (Fasel) in diesem Sinne abzulehnen.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: Alors, je viens en appui de feu pour le président de la commission. En effet, la motion a été acceptée au Conseil national en septembre dernier par 58 voix contre 45. Elle part sans doute d'un bon sentiment et, quant à moi, tout ce que l'on peut améliorer socialement, je suis prêt à le faire. Mais il y a un minimum de rigueur et un minimum d'expérience à respecter. Et comme l'a excellemment dit M. Schiesser, les derniers éléments de la loi sur l'assurance-chômage sont entrés en vigueur il y a deux mois et deux jours: ce n'est pas une vieille loi où nous avons pu faire nos expériences, c'est un instrument qui a été véritablement complété, il y a exactement deux mois et deux jours. Alors laissons de grâce s'opérer un certain nombre d'expériences, attendons d'avoir du champ pour savoir:

1. si l'élargissement que propose M. Fasel est opportun – j'en doute a priori, mais c'était quelque chose qui peut fort bien s'examiner;
  2. ce que coûterait l'opération;
  3. quelle expérience est-ce qu'on a faite avec cet instrument qui est entré fraîchement en application.
- C'est à cette condition-là seulement que l'on peut remettre constamment en cause notre «Instrumentarium». Et, dans cet esprit, les conditions ne sont pas mûres pour que l'on accepte cette motion. Je vous invite à suivre la proposition de la commission et à refuser cette motion.

*Abgelehnt – Rejeté*

96.3620

**Interpellation Bisig  
BVG-Versicherung  
von Arbeitslosentaggeldern,  
die im Rahmen  
von Beschäftigungsprogrammen  
als Lohn ausbezahlt werden  
Assurance LPP  
des allocations journalières de chômage,  
qui sont payées comme salaire  
dans le cadre  
des programmes d'occupation**

*Wortlaut der Interpellation vom 11. Dezember 1996*

Ab 1997 sollen arbeitslose Personen für die berufliche Vorsorge obligatorisch versichert werden. Die besonderen Arbeitslosentaggelder der Beschäftigungsprogrammen zugewiesenen Arbeitslosen sollen als Lohn ausgerichtet werden. Ich frage den Bundesrat:

1. Ist es in Anbetracht der administrativen und finanziellen Folgen richtig, wenn der Bundesrat in Artikel 81b Avig bestimmt, dass die besonderen Arbeitslosentaggelder im Rahmen von Beschäftigungsprogrammen als Lohn ausgerichtet werden?

2. Wäre es nicht sinnvoll, falls an diesem Lohnkonzept festgehalten wird, dass die Arbeitslosenkassen diese besonderen Arbeitslosentaggelder, zumindest auf Verlangen der Beschäftigungsprojekte organisierenden Arbeitgeber, direkt bei der Auffangeinrichtung für die berufliche Vorsorge versicherten?

*Texte de l'interpellation du 11 décembre 1996*

A partir de 1997, les personnes au chômage seront soumises à la prévoyance professionnelle obligatoire. Les indemnités journalières spécifiques allouées aux chômeurs assignés à un programme d'occupation seront versées sous forme de salaire. J'invite le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. L'article 81b OACI dispose que les indemnités journalières spécifiques allouées dans le cadre des programmes d'occupation seront versées sous forme de salaire. Cette décision du Conseil fédéral est-elle pertinente sur le plan administratif et sur le plan financier?
2. Ne serait-il pas judicieux – si cette formule salaire doit être maintenue – que les caisses de chômage souscrivent directement auprès de l'institution supplétive la prévoyance professionnelle des assurés percevant des indemnités journalières spécifiques, du moins lorsque les employeurs qui organisent le programme d'occupation en font la demande?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Brändli, Forster, Frick, Gemperli, Leumann, Spoerry (6)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

1. Gleichstellung aller Beschäftigungsprogrammteilnehmer betreffend Unfall- und BVG-Versicherungsplan.
2. Motivation für die meisten und vor allem die kleinere Projekte organisierenden Arbeitgeber, indem diese von der BVG-Versicherung (reiner Durchlaufposten) entlastet würden.
3. Administrative Vereinfachung auch für die Auffangeinrichtung, indem diese für die BVG-Versicherung der ordentlichen und besonderen Arbeitslosentaggelder direkt zuständig wäre:
  - komplizierte, im Einzelfall zu lösende Koordinationsprobleme mit all den verschiedenen Vorsorgeeinrichtungen der Projekte organisierenden Arbeitgeber würden entfallen;
  - Tausende von Mutationen könnten verhindert werden (Lohnänderungen oder Austritte bei Beginn sowie Wiedereintritte bei Beendigung der befristeten Beschäftigungsprogramme).
4. Arbeitnehmer (inklusive Arbeitslose mit Zwischenverdienst) werden durch die Arbeitgeber bis heute im gegenseitigen Einverständnis angestellt und entsprechend den individuellen Vorsorgelösungen für die berufliche Vorsorge versichert.

Dieses Prinzip wird nun als Folge des neu vorgesehenen Artikels 81b Avig durchbrochen! Den Projekte organisierenden Arbeitgebern werden Arbeitslose als «Arbeitnehmer» in die Beschäftigungsprogramme zugewiesen. Weil das Invaliderungsrisiko dieser Beschäftigten in der Regel um ein Mehrfaches höher ist als das der übrigen Arbeitnehmer, müsste der Risikobeitrag in den Vorsorgeeinrichtungen der Arbeitgeber wahrscheinlich generell erhöht werden. Zudem müssten sich diese Vorsorgeeinrichtungen überlegen, allfällig abgeschaffte ärztliche Eintrittsuntersuchungen und darauf basierende Gesundheitsvorbehalte für den BVG-übersteigenden Teil wieder einzuführen.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 19. Februar 1997*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 19 février 1997*

1. Artikel 81b Absatz 2 der Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzschiädigung (Avig) sieht vor, dass die besonderen Taggelder im Rahmen von Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung (PzvB) als Lohn ausgerichtet werden. Der Organisator (Arbeitgeber) eines Programms zieht den Beitragsanteil der

beruflichen Vorsorge des Versicherten ab und entrichtet ihn zusammen mit dem Arbeitgeberanteil einer Vorsorgeeinrichtung. Im übrigen werden arbeitslose Personen ab dem 1. Juli 1997 obligatorisch für die berufliche Vorsorge versichert.

Der Bundesrat beschloss, die besonderen Taggelder von Programmteilnehmerinnen und -teilnehmern als Lohn zu betrachten, weil er Organisatoren von PzVB anderen Arbeitgebern in der Privatwirtschaft möglichst weitgehend gleichstellen wollte. Ziel der Änderung ist es, die Beschäftigungssituation möglichst wirklichkeitsnah zu gestalten. Das Lohnkonzept weist folgende Vorteile auf:

– Der Lohn kann je nach dem Anforderungsprofil der zu leistenden Arbeit flexibel festgelegt werden. Beim Taggeldmodell besteht demgegenüber keine Beziehung zwischen der geleisteten Arbeit und dem ausbezahlten Taggeld.

– Der Organisator kann in seiner Funktion als Arbeitgeber unmittelbare Sanktionen ergreifen. So kann er z. B. den Arbeitsvertrag auflösen oder der Arbeitslosenkasse verbindliche Angaben über die effektiv geleisteten Arbeitsstunden und das entsprechend auszurichtende Nettosalär machen.

– Eine Person in einem PzVB ist für alle drei Risiken (Alter, Tod, Invalidität) versichert. Beim Taggeldkonzept hingegen erfolgt keine weitere Äufnung des Altersguthabens.

Es ist allerdings einzuräumen, dass mit dem Lohnkonzept in bezug auf BVG-Abzüge eine Ungleichbehandlung von Lohnempfängern gegenüber Taggeldbezüglern geschaffen wird.

2. Beim Lohnkonzept ist eine Versicherung der im PzVB stehenden arbeitslosen Personen bei der Auffangeinrichtung direkt durch die Arbeitslosenkasse nicht möglich. Das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) lässt dies nicht zu. Nach Artikel 11 BVG ist der Arbeitgeber nämlich verpflichtet, alle seine versicherungspflichtigen Arbeitnehmer bei einer registrierten Vorsorgeeinrichtung zu versichern.

Tatsächlich ist das Lohnmodell mit einem gewissen administrativen Aufwand verbunden. Allerdings ist das Lohnmodell bereits gängige Praxis und hat sich trotz diesem administrativen Aufwand bewährt. Schon in der Vergangenheit wurden die Sozialversicherungsbeiträge von den Organisatoren abgezogen (inklusive BVG-Anteil).

Es ist aber nicht notwendig, dass der Arbeitgeber alle seine Arbeitnehmer bei ein und derselben Vorsorgeeinrichtung versichert. Der Organisator hat verschiedene Möglichkeiten:

– Er kann die Programmteilnehmer bei der Auffangeinrichtung versichern.

– Wenn er bereits einen Vertrag für einen Anschluss an eine andere Vorsorgeeinrichtung oder deren separate Versicherung bei der Auffangeinrichtung hat, kann für die Programmteilnehmer nachträglich eine Gruppe gebildet werden. Die Gruppe wird dann bei der betreffenden Einrichtung versichert.

Der Anschluss an die Auffangeinrichtung muss im übrigen nicht unbedingt grossen administrativen Aufwand für den Organisator bedeuten. Auffangeinrichtung, Arbeitslosenkasse und Organisator können über die administrative Abwicklung einvernehmliche Lösungen finden. Eine solche Lösung kann durchaus so aussehen, dass der Organisator ganz oder teilweise vom administrativen Aufwand entlastet wird. Mit dieser Vorgehensweise kann dem Vorschlag des Interpellanten Rechnung getragen werden.

Der Bundesrat wird besagte Vorgehensweise während einer gewissen Zeit prüfen und dann evaluieren, ob allfällige Anpassungen zu machen sind.

**Bisig** Hans (R, SZ): Ich danke Ihnen, dass Sie mir die Möglichkeit geben, meine schriftliche Begründung noch zu ergänzen, auf die erteilte Antwort des Bundesrates zu replizieren und auf zwei, drei Details einzugehen.

Ich danke dem Bundesrat für die schriftliche Stellungnahme, kann mich aber von seiner Antwort nur als teilweise befriedigt erklären. Wie ich bereits in der Begründung meiner Interpellation festgehalten habe, lässt sich der Bundesrat weitgehend von ideellen, etwas wirklichkeitsfremden Zielen leiten.

Beschäftigungsprogramme sind wirklich eine gute Sache und werden von den Programmteilnehmerinnen und -teilnehmern sehr geschätzt. Mir fällt allerdings auf, dass sich vor allem Kantone und Gemeinden sowie deren Regiebetriebe daran beteiligen. Ein wesentlicher Grund dafür dürften neben der erforderlichen Wettbewerbsneutralität der unverhältnismässige Administrativaufwand und dessen direkte und indirekte Kostenfolge sein.

Selbst der Bundesrat räumt ein, dass mit dem Lohnkonzept in bezug auf BVG-Abzüge eine Ungleichbehandlung von Lohnempfängern gegenüber Taggeldbezüglern geschaffen wird. Dazu kommt aber noch die Ungleichbehandlung bezüglich beruflicher Vorsorge je nach zugewiesenem Arbeitsplatz; denn nicht jeder Arbeitsplatz kennt dieselben beruflichen Vorsorgebestimmungen. Auch die Wirklichkeitsnähe muss in Frage gestellt werden, darf doch keine Konkurrenzsituation geschaffen werden. Letztlich bleibt in vielen Fällen so oder so noch eine ergänzende Taggeldzahlung der Arbeitslosenversicherung übrig, und gemäss Antwort sollen ab dem 1. Januar 1997 alle arbeitslosen Personen obligatorisch für die berufliche Vorsorge versichert werden.

Ob sich das Lohnmodell bewährt hat, wie der Bundesrat schreibt, wage ich aufgrund des Erfahrenen und Gehörten zu bezweifeln, auch wenn es bereits gängige Praxis ist. Nach Aussage der Programmgeber wird das Taggeldkonzept eindeutig vorgezogen.

Ich erwarte daher vom Bundesrat, dass er – wie er selber festhält – seine Vorgehensweise überprüft und dann evaluiert, ob allfällige Anpassungen zu machen sind. Ich empfehle ihm dabei, die Programmorganisatoren auch anzuhören. Ich erinnere in diesem Zusammenhang noch einmal daran, dass die KMU, die kleinen und mittleren Unternehmungen, die staatlich verordnete Überadministrativierung als eines der grössten Revitalisierungshindernisse beklagen. Diesen Vorwurf sollten wir ernst nehmen, vor allem, wenn es um Arbeitslose geht.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral a donc décidé, je le confirme, M. Bisig l'a rappelé, que les participants à un programme d'occupation reçoivent sous forme de salaire les indemnités spécifiques qui leur sont allouées pour participer à ce programme d'occupation. L'avantage de la solution est que l'organisateur d'un programme a les mêmes droits et les mêmes obligations que tout employeur, et il doit déduire les cotisations d'assurances sociales et, partant, de la LPP. L'avantage de la formule salaire est qu'elle permet d'assurer les participants au programme contre le risque vieillesse, contre le risque décès, contre le risque invalidité, alors qu'avec la formule d'indemnités journalières, le participant serait assuré uniquement contre le risque décès et contre le risque invalidité, mais nullement contre le risque vieillesse.

Ensuite, il est apparu que cette formule du salaire créait, je dirais, un rapport de travail aussi proche que possible, aussi ressemblant que possible aux conditions habituelles du monde du travail, et c'est une raison supplémentaire pour laquelle on en est resté à cette formule du salaire.

Mais M. Bisig, qui sait de quoi il parle, a rencontré sur le terrain, manifestement, des praticiens qui lui ont dit: « Cette affaire a été de nouveau inventée par les baillis de Berne; c'est extrêmement compliqué, comme tout ce qui sort des bureaux de l'Ofiamt, etc. », ce qui n'est pas entièrement faux, « mais il faut essayer de trouver une simplification. » Je peux vous dire, Monsieur Bisig, que nous croyons pour le moment que ce n'est pas si compliqué que cela, et nous avons beaucoup d'exemples où ça roule absolument normalement. Mais je ne veux pas dire que cela soit un monde idéal. Par conséquent, je prends l'engagement devant vous qu'on est en train de tester ce système. On va, pendant un certain temps, faire ce test, ensuite procéder à des évaluations, ici, à la fin de l'exercice. S'il devait se révéler que nous nous sommes trompés, qu'on a pris un système en effet un peu lourd et bureaucratique, moi je ne suis pas l'homme d'une seule idée, je suis prêt à en changer. Mais faisons quand même l'expérience avant que de décider dans un sens ou dans un autre. C'est ainsi

que je crois pouvoir compléter la réponse gouvernementale à l'interpellation Bisig.

*Schluss der Sitzung um 12.00 Uhr*  
*La séance est levée à 12 h 00*

**Dritte Sitzung – Troisième séance**

96.050

**Mittwoch, 5. März 1997**  
**Mercredi 5 mars 1997**

08.50 h

*Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)***Postorganisationsgesetz und  
Telekommunikationsunternehmungsgesetz**  
**Loi sur l'organisation de la Poste  
et loi sur l'entreprise de télécommunications**Botschaft und Gesetzentwürfe vom 10. Juni 1996 (BBl III 1306)  
Message et projets de loi du 10 juin 1996 (FF III 1260)Beschluss des Nationalrates vom 12. Dezember 1996  
Décision du Conseil national du 12 décembre 1996

Sammeltitel – Titre collectif

**Post und Fernmeldewesen**  
**Poste et télécommunications***Antrag der Kommission*

Eintreten

*Proposition de la commission*

Entrer en matière

96.048

**Fernmeldegesetz.**  
**Totalrevision**  
**Loi sur les télécommunications.**  
**Révision totale**Botschaft und Gesetzentwurf vom 10. Juni 1996 (BBl III 1405)  
Message et projet de loi du 10 juin 1996 (FF III 1361)Beschluss des Nationalrates vom 11. Dezember 1996  
Décision du Conseil national du 11 décembre 1996*Antrag der Kommission*

Eintreten

*Proposition de la commission*

Entrer en matière

96.049

**Postgesetz**  
**Loi sur la poste**Botschaft und Gesetzentwurf vom 10. Juni 1996 (BBl III 1249)  
Message et projet de loi du 10 juin 1996 (FF III 1201)Beschluss des Nationalrates vom 12. Dezember 1996  
Décision du Conseil national du 12 décembre 1996*Antrag der Kommission*

Eintreten

*Proposition de la commission*

Entrer en matière

**Schüle Kurt (R, SH),** Berichterstatter: Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen steht geschlossen hinter der PTT-Reform. Sie hat nach fünf Sitzungstagen alle vier Gesetzesvorlagen einstimmig verabschiedet. Es gilt also, vom PTT-Monopol, vom vertrauten Bild des Gelben Riesen, Abschied zu nehmen.

Die Kommission sagt ja zum Konzept der Teilung der PTT in die Unternehmung Telecom und in die Unternehmung Post – und das im Rahmen einer PTT-Reform, die sich innerhalb der verfassungsmässigen Schranken bewegt, die also keine Änderung unserer Bundesverfassung voraussetzt. Es soll für Telecom und Post eine differenzierte Lösung gewählt werden: Für die Telecom ist eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft vorgesehen, für die Post eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt. Die Kommission unterstützt diese vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung, die auf ein gemeinsames Holdingdach, das wohl vor allem Kosten und wenig Nutzen bringen würde, verzichtet.

Die Kommission hat die Diskussion im Rat so vorgesehen, dass ich selbst über das Fernmeldegesetz und über das Telekommunikationsunternehmungsgesetz berichten werde, während Kollege Maissen das Postgesetz und das Postorganisationsgesetz beleuchten wird.

Zum Fernmeldegesetz (FMG): Es ist angesichts des rasanten technischen Fortschrittes, angesichts der schnellen internationalen Entwicklung auf diesem Gebiet nötig und dringlich. Mit der Öffnung unseres Fernmeldemarktes tun wir einen grossen, gewaltigen Schritt zur marktwirtschaftlichen Erneuerung in unserem Land. Die Telematik, diese zukunfts-trächtige Symbiose von Telekommunikation und Informatik, wird zu einem erstrangigen Wettbewerbs- und Erfolgsfaktor, und zwar nicht nur für Grossunternehmer und Grossagglomerationen, sondern ebenso für die KMU und die Randregionen. Ihnen tun sich neue Chancen auf, um an dieser globalen Entwicklung in Richtung Informationsgesellschaft zu partizipieren.

Wir betreiben also beste Wirtschaftsförderung, wenn wir diese neuen, attraktiven Standortakzente rasch setzen, wenn wir unseren schweizerischen Fernmeldemarkt liberalisieren und für neue, vorzugsweise auch ausländische Anbieter öffnen. Mit diesem Schritt zur Liberalisierung des Marktes müssen wir natürlich der Telecom PTT die Chance geben, ihre unternehmerische Kraft ohne politische Fesseln neu zu bündeln, unternehmerisch am freien Markt aufzutreten. Die Entpolitisierung der Telecom und ihrer Organe ist zwingend; die PTT-Reform schafft die Voraussetzungen dazu.

Das vom Bundesrat beschlossene Anforderungsprofil für den künftigen Verwaltungsrat der heutigen Regiebetriebe ist ein wichtiges Element dazu, dass diese Unternehmen absolut professionell und auch marktbezogen geführt werden.

Die Botschaft des Bundesrates zum revidierten FMG hat uns nur vier Jahre nach dem Erlass des ersten Fernmeldegesetzes erreicht, das ja erst auf den 1. Mai 1992 in Kraft getreten ist. Damals sind in ersten, sorgsam gewählten Liberalisierungsschritten vorerst einmal die Endgeräte freigegeben und

gewisse Dienste der Telekommunikation dem Wettbewerb geöffnet worden. Diese Schritte haben sich nun sehr rasch als ungenügend erwiesen. Das heutige FMG ist längst überholt. Es ist durch die Dynamik der Telekommunikation ins Absolutge drängend worden. Die EU wird auf den 1. Januar des nächsten Jahres voll liberalisieren, und auch innerhalb der WTO sind Mitte Februar dieses Jahres die Verhandlungen über die Liberalisierung der Telekommunikation erfolgreich abgeschlossen worden. Auch hier soll diese Liberalisierung dann auf den 1. Januar 1998 umgesetzt werden.

Wenn wir vor diesem Hintergrund einer weltweiten Liberalisierung über die vorgeschlagene Reform entscheiden, müssen wir das zwangsläufig in einem Spannungsfeld tun. Wir wollen einerseits die Grundversorgung flächendeckend sicherstellen und andererseits wirklichen Wettbewerb herbeiführen. Dabei wollen und müssen wir bedenken, dass wir ein Gesetz für die Zukunft zu machen haben. Wir müssen die Lehren aus der Übung mit dem ersten FMG ziehen und eine flexible Rahmenordnung schaffen, die den Erfordernissen der Zukunft tatsächlich auch standhalten wird.

Die KVF Ihres Rates ist in der grossen Linie dem Bundesrat gefolgt. Wir haben ja gesagt zu einem Marktgesetz mit Konzessionssystem, bei dem der Staat als Marktregulator auftritt und Leitplanken erlässt, damit die Grundversorgung im ganzen Land sichergestellt wird und die gesamte Bevölkerung und die Wirtschaft von einem vielfältigen und preisgünstigen Angebot an Fernmeldediensten profitieren können. Die Marktteilnehmer bedürfen darum einer staatlichen Konzession. Konzessionspflichtig sind alle Anbieter von Fernmeldediensten, die selber wesentliche Teile der Übertragungseinrichtungen betreiben, alle Anbieter von Grundversorgungsdiensten sowie alle Nutzer von Funkfrequenzen. Das vorgeschlagene System gibt aber einen Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Konzession, sofern alle Konzessionsvoraussetzungen erfüllt werden. Nur wenn technische Gründe es notwendig machen, beispielsweise bei der Nutzung des Funkspektrums, können angebotene Konzessionen verweigert werden.

In der vom Gesetzgeber zu definierenden Grundversorgung werden die Konzessionen im Rahmen von Ausschreibungen vergeben. Diese Ausschreibungen haben objektiv, transparent und nichtdiskriminierend zu erfolgen, also in einem echten Wettbewerb. Für Fernmeldedienstkonzessionen wird eine umsatzbezogene Konzessionsgebühr erhoben. Die Erträge daraus sind für die Finanzierung der ungedeckten Kosten der Grundversorgung reserviert.

Wir starten in diese Liberalisierungsrunde mit der Telecom PTT als einem zu hundert Prozent dem Staat gehörenden Monopolbetrieb. Der Staat ist gleichzeitig Eigner – später dann Mehrheitsaktionär – der Telecom, aber auch Marktregulator. Um dieser Doppelrolle des Staates und dem damit verbundenen Potential an Interessenkonflikten Rechnung zu tragen, müssen geeignete organisatorische Massnahmen getroffen werden. Für die Überwachung der Marktordnung soll eine unabhängige Kommunikationskommission geschaffen werden, die mit Unterstützung des Bakom das FMG im Marktbereich umzusetzen hat. Für diese über Gebühren finanzierte Aufgabe sollen 350 Personaleinheiten eingesetzt werden. 90 Etatstellen stammen aus dem Bakom, 230 von den PTT-Betrieben, die bisher solche hoheitlichen Aufgaben wahrgenommen haben. Dazu sind 30 neue Stellen vorgesehen.

Dem Bundesrat verbleibt der Gesetzesvorschlag, soweit er nicht an die Kommunikationskommission delegiert ist, und dann natürlich die wichtige Aufgabe, der Telecom gegenüber die Eignerrolle wahrzunehmen, die Interessen des Schweizervolkes als Eigentümer der heutigen PTT. Der Bundesrat wird für das «going public» verantwortlich sein, das für 1998 geplant ist. 49 Prozent aller Aktien der neuen Gesellschaft Telecom sollen im Herbst 1998 im Publikum plaziert werden. Der Bund wird damit Mehrheitsaktionär. Er wird vorab über die Wahl des Verwaltungsrates auf die künftige Unternehmenspolitik Einfluss nehmen können. Die vorgesehene Teilprivatisierung der schweizerischen Telecom, die selbstverständlich zur Voraussetzung hat, dass wir die PTT-Reform nun ziel- und zeitgerecht über die Runden bringen, wird

schon heute international stark beachtet. Ich verweise auf die «Financial Times» vom letzten Montag, in der diese Publikationsemission von Aktien der Telecom Schweiz auf der Titelseite erwähnt und im Innern über vier Spalten kommentiert wird. In diesem Beitrag wird auch schon der Erlös für den Bund beziffert, und zwar mit bis zu 5 Milliarden Franken. Im Ausland weiss man wieder einmal mehr, was bei uns geschehen wird!

So weit sind wir heute noch nicht, dass bereits die Emissionsbedingungen für die Telecom-Aktien festgelegt werden könnten. Noch sind zu viele Fragen offen: der Geschäftsabschluss 1997 der PTT, die Modalitäten der Aufteilung der PTT in die beiden Unternehmensteile Post und Telecom, die Behandlung der anteiligen Altlasten von über 2 Milliarden Franken der Telecom bei der Personalvorsorgekasse des Bundes usw.

Sicher ist indessen, dass die Telecom mit ihrem blendenden Geschäftsabschluss 1996 günstige Voraussetzungen für eine solche Publikumsöffnung geschaffen hat.

Das Ergebnis vor der Restrukturierung beträgt 1,4 Milliarden Franken, und selbst nach den Aufwendungen für die Restrukturierung ist für das vergangene Geschäftsjahr ein Erfolg von 746 Millionen Franken zu verzeichnen.

Sicher ist auch, dass der Bund in seinem eigenen Interesse und im Interesse aller Bürger und Steuerzahler das «going public» optimieren muss. Es versteht sich ja von selbst, dass dem Bundeshaushalt ein ausserordentlicher Mittelzufluss im Umfang von einigen Milliarden Franken guttun wird.

Noch wichtiger sind aber die volkswirtschaftlichen Effekte, die mit einer solchen Öffnung des Fernmeldemarktes verbunden sind. Die künftigen Marktteilnehmer werden in unserem Land vorweg hohe Investitionen vornehmen. Der Bundesrat schreibt in seiner Botschaft, dass das neue Fernmeldegesetz Zusatzinvestitionen in der Grössenordnung von 600 bis 700 Millionen Franken auslösen dürfte. Die Branche dürfte dank dem neuen Fernmeldegesetz zusätzlich rund 4 Milliarden Franken pro Jahr umsetzen. Das bedeutet, dass wir mit dieser Revision des Fernmeldegesetzes ein zusätzliches gesamtwirtschaftliches Realwachstum von über einem Prozent auslösen können. Die finanziellen und die volkswirtschaftlichen Dimensionen der PTT-Reform sind also gewaltig.

Auch was den Umbau staatlicher Strukturen anbetrifft, haben wir uns noch nie an ein solches Projekt herangewagt. Die Revision des Fernmeldegesetzes ist ein Prüfstein für unsere Fähigkeit und unseren Willen, echte Reformen aufzugreifen und in der gebotenen kurzen Frist umzusetzen.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, sowohl auf diese Vorlage als auch auf den Entwurf zu einem Telekommunikationsunternehmensgesetz einzutreten, dessen Name der deutschen Sprache nicht unbedingt zur Ehre gereicht, das aber als organisatorischer Unterbau für die künftige Telecom notwendig ist.

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich spreche zum Postgesetz und zum Postorganisationsgesetz.

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen hat sich am 12. und am 20. März 1996 mit diesen beiden Gesetzen befasst. Sie hat beide Entwürfe in der Gesamtabstimmung mit 8 zu 0 Stimmen verabschiedet.

Die Reform der Post ist aus ähnlichen Gründen notwendig wie die Reform des Fernmeldewesens: wegen den Liberalisierungsbestrebungen in Europa und in der übrigen Welt. Es geht darum, dass im Bereich der Postdienste die Landesgrenzen an Bedeutung verlieren werden. In Zukunft werden für die Wahl des Anbieters vorwiegend wirtschaftliche Kriterien bestimmend sein.

Die in Europa geführten Diskussionen haben für die Postdienste einen Fächer aufgespannt: von der vollständigen Liberalisierung bis zum Beibehalten des Status quo. Es ist dann im europäischen Rahmen ein mittlerer Weg gewählt worden: die Kombination von Liberalisierung und der sogenannten Harmonisierung. Generell ist festzuhalten, dass in der EU die Entwicklung langsamer vor sich geht, als das ursprünglich vorgesehen war.



Die Postdienste werden zurzeit durch das Postregal bestimmt. Dieses umfasst das Monopol für die Beförderung von Briefen, Paketen und Personen. Es ist gekennzeichnet durch die Leistungspflicht: Die PTT-Betriebe verpflichten sich gegenüber jedermann, dort, wo Posteinrichtungen bestehen, ihre Leistungen zu erbringen. Schliesslich ist es das System der Quersubventionierung: Heute werden die defizitären Postdienste von den einträglichen Fernmeldediensten mitfinanziert.

Die aktuellen und künftigen Liberalisierungsbestrebungen auf dem Postmarkt liegen in einem Spannungsfeld. Auf der einen Seite haben wir die unternehmerischen Bedürfnisse zur Liberalisierung, zu mehr Wettbewerb. Auf der anderen Seite haben wir die Anforderungen, die wir an einen Service public stellen. Den Service public verstehen wir als öffentlichen Auftrag, und zwar als öffentlichen Auftrag für den Transport von Briefen, Paketen, Geld und Personen. Er umfasst den freien Zugang zu den Universaldiensten und die Kontinuität in der Leistungserbringung. Die Leistung soll von guter Qualität sein und effizient erbracht werden.

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen ist beim Grundkonzept für die reformierte Post dem Entwurf des Bundesrates und den Beschlüssen des Nationalrates gefolgt. Mit der Firma «Die Schweizerische Post» soll eine eigene Postunternehmung des Bundes als selbständige Anstalt des öffentlichen Rechts entstehen.

Der Auftrag dieser neuen Post soll so formuliert werden: Zuerst einmal erhält die Post im Rahmen der Grundversorgung mit den sogenannten Universaldiensten oder dem Pflichtbereich der Post zur Finanzierung dieser Universaldienste einen Bereich der reservierten Dienste. Das sind weiterhin Monopoldienste, in denen die Post konkurrenzlos ist. Dieser Monopolbereich ist aber gegenüber heute erheblich eingeschränkt; er beschränkt sich auf die adressierte Inlandbriefpost und die Pakete bis 2 Kilogramm Gewicht. Gleichzeitig kann die Post auch von diesen reservierten Diensten Rechte an Dritte übertragen. Dem Bundesrat wird mit dem neuen Gesetz zudem die Kompetenz erteilt, diese reservierten Dienste in Abhängigkeit der Entwicklung eigenständig weiter einschränken zu können.

Bereits von diesen reservierten Diensten ausgenommen sind mit der neuen Vorlage die Schnellpostsendungen, die Eilsendungen sowie Pakete und abgehende Briefpost im internationalen Verkehr. In diesen Bereichen kann künftighin bereits die Konkurrenz mit zusätzlichen Anbietern spielen.

Zu den Universaldiensten gehören ferner – allerdings als nicht reservierte Dienste, als übrige Pflichtdienste, aber in Konkurrenz zu anderen Anbietern – die Beförderung der Pakete von 2 bis 20 Kilogramm, die Beförderung von abonnierten Zeitungen und der Zahlungsverkehr.

Schliesslich gibt es neben diesen Universaldiensten, neben diesen reservierten und nicht reservierten Diensten, die sogenannten Wettbewerbsdienste. Das ist der freiwillige Bereich, welchen die Post, auch wieder im Wettbewerb mit Marktteilnehmern, anbieten kann. Hier geht es um die Beförderung von Paketen mit einem Gewicht von mehr als 20 Kilogramm, unadressierten Sendungen, Ausland- und Expresspost sowie um Leistungen im Auftrag Dritter.

Die Grundversorgung wird im Gesetz als «ausreichender Universaldienst» definiert, und dieser soll in der Schweiz flächendeckend sein. Es soll ein qualitativ hochstehendes Dienstleistungsangebot zu tragbaren Preisen sein, und es soll sowohl im Inland als auch grenzüberschreitend sichergestellt werden.

Für die Finanzierung des Universaldienstes sind einerseits die Einnahmen aus den reservierten und nicht reservierten Diensten vorgesehen, andererseits die Erträge aus den Wettbewerbsdiensten, und falls die Finanzierung des Universaldienstes ungleichgewichtig würde, kann die Post über die Konzessionsgebühren von privaten Anbietern zusätzliche Finanzierungsquellen erschliessen.

Eine intensive Diskussion, vor allem auch im Vorfeld der Reform der Post, wurde um die Frage geführt: Soll lediglich ein Post- oder ein Postmarktgesetz geschaffen werden? Die Forderung nach einem Postmarktgesetz kam vor allem von sei-

ten der Wirtschaft. Sie ging dahin, dass der Monopolbereich noch stärker eingeschränkt werden soll und dass man vor allem auf die Kategorie der nicht reservierten Dienste überhaupt verzichten soll. Das würde folgendes bedeuten: Wenn es nur den Universaldienst gäbe – also die Grundversorgung der Post ohne Pflichtdienste –, wäre bei den Paketen von 2 bis 20 Kilogramm offen, wer sie befördert. Es bestünde keine Pflicht der Post. Wer die abonnierten Zeitungen befördert, wäre ebenfalls offen, wie auch im Zahlungsverkehr keine Pflichtdienste bestehen würden. Man müsste also davon ausgehen, dass die Grundversorgung in wesentlichen Bereichen nicht gesichert wäre, ausser man würde im Konzessionsverfahren die weiteren Anbieter mit hohen Auflagen dazu bewegen, diese Grundversorgung sicherzustellen. Das hätte aber wieder eine hohe Regelungsdichte zur Folge.

Die landesweite Feinverteilung der Postgüter, die flächendeckenden Postdienste, ist jedoch für die Bevölkerung in Gebieten mit dezentraler Besiedlung, aber insbesondere auch für die Wirtschaft wichtig. Da ist einerseits an die KMU zu denken, an die Gewerbebetriebe im ländlichen Raum. Für sie ist es eine Standortfrage, ob sie gute Postdienste haben und damit gegenüber ihren Mitbewerbern in den Zentren konkurrenzfähig sind. Aber auch die Grossunternehmen haben ein grosses Interesse daran, dass der Versand flächendeckend funktioniert.

Zur Sicherstellung der Grundversorgung, davon sind wir überzeugt, ist es richtig, dass wir ein Postgesetz haben: um die Substanz dieser Dienste aufrechterhalten zu können, um ein genügend dichtes Poststellennetz sicherzustellen zu können. Das ist sowohl bezüglich der Versorgung als auch bezüglich der Arbeitsplätze ein entscheidendes Element.

Die Postreform, dessen müssen wir uns bewusst sein, kann auch ihre Schattenseiten haben. Es ist noch nicht definiert, wie weit mit der Optimierung der Zahl der Poststellen ein Rückzug aus der Fläche einhergeht. Es ist auch abzusehen, dass der Abbau von Arbeitsplätzen, der bereits in Gang ist, weitergeht. Es werden zwar bei neuen Anbietern auch neue Arbeitsplätze geschaffen. Sie werden aber wahrscheinlich eher zentral geschaffen. Generell bestehen also eine gewisse Gefahr und eine Tendenz zur Zentralisierung von Kompetenzen und Entscheidungen sowie von Arbeitsplätzen.

Es stellt sich somit die Frage: Wie hoch darf der Preis für die notwendige Liberalisierung sein? Hier müssen wir bei der Post doch von einer Besonderheit ausgehen. Die Post ist weiterhin – ihr Name «Schweizerische Post» besagt es – ein Unternehmen des Schweizervolkes. Damit sind zwei Fragen angesprochen.

Zum einen geht es um die Frage: Wieweit kann ein Unternehmen, das dem Volk gehört, der Mitverantwortung des Parlamentes entzogen werden? Wir haben uns in der Kommission gefragt: Welches wird in Zukunft die Rolle z. B. der Finanzkommissionen und der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte sein? Das ist offensichtlich noch unklar.

Wir waren uns bewusst, dass sich mit dieser Frage der Mitverantwortung des Parlamentes ein Problem stellt: Einerseits soll die Unternehmensführung der Post eine eigenständige sein. Das steht aber in einem gewissen Widerspruch zu politischen Forderungen an das Unternehmen Post.

Wir schlagen deshalb im Postorganisationsgesetz vor, dass man dem Parlament wenigstens die strategischen Ziele unterbreiten soll, um hier die Diskussion jeweils zu öffnen. Denkbar ist auch, dass der Bundesrat in den Regierungsrichtlinien jeweils seine Absichten für den Bereich der Post darlegt. Wir werden darüber dann noch im Detail diskutieren können.

Der zweite Fragenbereich, der hier angesprochen wird, ist die regionalpolitische Verantwortung von öffentlichen Unternehmen. Die neue Post ist bereits heute in Vorbereitung. Unter dem Projekt «Change Post» werden tiefgreifende Umstrukturierungen vorgenommen. Neue Strukturen bedingen Zentralisierungen. Parallel dazu wird aber auch ein dezentrales Netz geschaffen. Es ist nun möglich, dass unter unternehmerischen Gesichtspunkten im Bereich des Unternehmens

durchaus verschiedene Optimierungen in bezug auf Zentralisierung und Dezentralisierung erfolgen. Es sollte heute mit den modernen Telekommunikationsmitteln möglich sein, Dezentralisierungen von Einheiten dieser Post zu ermöglichen. Wir erwarten, dass diese regionalpolitische Verantwortung des öffentlichen Unternehmens «Schweizerische Post» in einem Gleichgewicht zwischen Zentralisierung und Dezentralisierung wahrgenommen wird.

Wir dürfen auch nicht übersehen, dass die Effizienz und die Schlagkraft eines Unternehmens von den Arbeitnehmern abhängen. Es ist festzustellen, dass, wenigstens bis heute, bei den Arbeitnehmern der Post – ich habe das verschiedentlich persönlich erlebt – eine sehr grosse Identifikation mit ihrem Unternehmen da ist. Wenn wir eine gute zukünftige Post haben wollen, dann müssen wir darauf achten, dass diese Identifikation der Arbeitnehmer mit ihrem Unternehmen «Schweizerische Post» aufrechterhalten bleibt. Das ist möglich, wenn die Verantwortlichen, die dieses Unternehmen leiten werden, ihre gesellschaftspolitische Verantwortung, wie dargelegt, weiterhin wahrnehmen.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen namens der Kommission Eintreten auf die Entwürfe zum Postgesetz und zum Postorganisationsgesetz.

---

#### Begrüssung – Bienvenue

**Le président:** La délégation d'Ukraine qui a assisté tout à l'heure à la séance de l'Assemblée fédérale a maintenant pris place sur la tribune de notre Conseil. Je salue très chaleureusement nos collègues ukrainiens au nom du Conseil des Etats.

Avec ses 52 millions d'habitants, l'Ukraine est l'un des grands pays européens dont l'histoire a souvent été tragique. Depuis son retour à l'indépendance, le 1er décembre 1990, l'Ukraine a pris pleinement sa place dans la famille des nations démocratiques d'Europe. Elle poursuit la transformation de son système économique dans des conditions difficiles, mais avec une grande détermination, comme j'ai pu m'en rendre compte moi-même en recevant son ministre des affaires étrangères, M. Oudevenko, le 24 janvier dernier.

Cher Président Tkatchenko, chers collègues ukrainiens, soyez assurés de la solidarité et de l'amitié des représentants des cantons suisses! (*Applaudissements*)

---

**Cavadini Jean (L, NE):** Le Conseil des Etats est deuxième Chambre pour l'examen de ces deux lois, ce qui nous dispense d'une longue entrée en matière, mais nous souhaitons tout de même faire quelques remarques avant d'entrer dans le détail des dispositions.

1. C'est dans l'urgence que nous légiférons, nous voulons croire que ce n'est pas dans la précipitation. En effet, les dispositions que nous prenons sont appelées à remplacer une loi entrée en vigueur en 1992. On a rapidement constaté que le régime suisse des télécommunications était dépassé par la rapidité de l'évolution technologique, et que les pays qui sont aussi nos concurrents ne nous attendraient pas. Donc, nous avons respecté les trois mots d'ordre «restructuration, libéralisation et privatisation». Nous n'avons guère le choix: ici, les notions sont des programmes impératifs. Que cela plaise ou non, nous devons modifier profondément les règles qui régissent notre secteur des télécommunications. On peut être résigné, on peut être satisfait, mais on doit renoncer au monopole de réseau et de téléphone de Télécom PTT, accepter un régime de concurrence.

2. Une fois encore, l'Union européenne nous engage sur un chemin que nous n'aurions sûrement pas pris avec tant de rapidité si nous étions aussi indépendants, aussi autonomes que certains l'imaginent. Or, c'est le 1er janvier prochain que le secteur européen sera libéralisé: la Suisse n'est décidément

plus une île. Nous entrons en matière sur une loi qui prévoit une offre diversifiée, avantageuse, des services de télécommunications, mais qui veut prendre des précautions pour garantir un service universel dans toutes les régions du pays. Il faut poser donc ici les règles de la concurrence, favoriser les interconnexions: la solution proposée réside dans un régime de concessions que doivent obtenir les fournisseurs des services de télécommunications. Et c'est la Commission de la communication, autorité indépendante, qui les attribuera. Le Conseil national a apporté plusieurs modifications au projet initial, nous en avons repris l'essentiel. Quelques points nous séparent encore, surtout sur les responsabilités de la commission.

Nous n'avons pas retenu la clause sociale qui exigeait «le respect des conditions de travail usuelles dans la branche». Pour des raisons évidentes, on ne saurait attendre des concurrents de Télécom PTT qu'ils se soumettent aux conditions d'engagement de l'entreprise. Nous sommes divisés sur le système d'appel d'offres. Nous plaiderons pour l'attribution de concessions sur une base régionale.

Nous avons précisé le rôle de la Commission de la communication, qui est l'organe capital de l'ensemble du système. La loi sur la poste prévoit une libéralisation progressive du marché suisse de la poste. L'institution est chargée d'assurer un service universel et, pour être en mesure de le financer, elle reçoit un certain nombre de services généraux. Or, c'est la définition de ces services qui est évidemment la pierre d'achoppement du débat politique. Le projet que nous examinons ne présente pas l'offre d'une véritable concurrence, ne serait-ce que par la détermination des tarifs, qui appartient à la seule Poste. Les prix ne seront pas formés ici par le libre marché. Est-ce que c'est le prix à payer pour être à même d'honorer le principe du service public qui est bien sûr mal défini dans notre pays peu habitué à cette notion nationale? Nous l'imaginons. Enfin, reste posée la question des conditions que posera l'Union européenne et qui nous toucheront évidemment. Les vastes débats du Conseil national sur la limite de poids des envois et sur la question des opérateurs privés assurant un service de qualité équivalente n'ont pas mobilisé longtemps notre commission qui s'est ralliée aux décisions prises sans enthousiasme, mais en faisant preuve d'un réalisme résigné. Nous ferons nôtres les propositions tant sur l'organisation fédérale de la poste que sur l'entreprise fédérale des télécommunications. En résumé, le résultat obtenu n'est certainement pas le meilleur auquel on aurait pu songer. Les propositions restent fréquemment à mi-chemin entre la libéralisation souhaitée ou imposée et le respect d'une structure étatique confortable, mais ici assurément dépassée. Ce compromis est dans notre tradition, nous l'accepterons.

3. L'établissement d'une loi sur les télécommunications entraîne des modifications obligées de la loi fédérale sur la radio et la télévision. Certains ont souhaité saisir cette occasion pour remettre en question le monopole SSR, ou la redevance et sa répartition. Nous ne souhaitons pas qu'ici, à la faveur d'un réaménagement du domaine des télécommunications, on remette en question des dispositions essentielles de ce qui est une autre institution. Le problème peut être posé, assurément, mais ni ainsi, ni maintenant. La majorité de la commission en a d'ailleurs ainsi disposé.

**Küchler Niklaus (C, OW):** Als Vertreter einer Bergregion stehe ich voll und ganz hinter der heutigen PTT-Reform. Die technischen Neuerungen im gesamten Telekommunikationsbereich, aber auch die Globalisierung der Märkte und die weltweiten Liberalisierungs- und Privatisierungsbestrebungen haben innert kürzester Zeit zu völlig neuen Märkten geführt. So sind wir uns wohl alle darin einig, dass das Revisionspaket, das wir behandeln, wirtschafts- und wettbewerbspolitisch wichtig, notwendig und vor allem zeitlich dringend ist.

Im Fernmeldewesen, das schon per definitionem grenzüberschreitend ist, kann sich die Schweiz noch weniger als in anderen Bereichen ein Inseldasein, eine Abschottung, leisten. Vielmehr gilt es gerade mit einer raschen Öffnung der Fern-

meldemärkte aus eigener Kraft einen tragenden Eckpfeiler für die marktwirtschaftliche Erneuerung unseres Landes zu setzen.

Die Telematik, also die Verschmelzung der Telekommunikation mit der Informatik, wird nämlich zu einem immer bedeutungsvolleren Wettbewerbsfaktor, und dies nicht nur für die Grossbetriebe und die Grossagglomerationen, sondern – das möchte ich betonen – auch für die kleinen und mittleren Betriebe sowie für unsere Berg- und Randregionen. In Anbetracht des überdurchschnittlichen Wachstumspotentials weckt der ganze Telematiksektor berechnete Hoffnungen auf die Schaffung neuer, zusätzlicher, hochqualifizierter Arbeitsplätze. Gleichzeitig ermöglicht die Telematik dezentralisierte Wirtschaftsstrukturen mit weniger Berufspendlern, was in Zukunft sowohl einer übertriebenen Agglomerationsbildung als auch der Abwanderungstendenz aus Berg- und Randregionen entgegenwirken könnte. Diesen Aspekt hat bereits Kollege Maissen angetönt.

Mit der vorliegenden PTT-Reform und der zügigen Beratung der Vorlagen in den Räten beweist die Schweiz einmal mehr, dass sie auch mit einem sehr demokratischen Staatssystem in der Lage ist, das europäische Liberalisierungstempo im Post- und Telekom-Bereich mitzuhalten. Damit die Standortverbesserung unseres Landes möglichst noch vor derjenigen der EU stattfinden kann, wäre mir aber eine Inkraftsetzung des Reformpaketes, vor allem des FMG und des Telekommunikationsunternehmungsgesetzes, noch in diesem Jahr am liebsten. Wir sollten daher alles versuchen, allfällige Differenzen zum Erstrat noch in dieser Session abschliessend zu bereinigen. Jedenfalls wäre es falsch und unserer Wirtschaft abträglich, die ganze Reform durch ein Referendum, von welcher Seite auch immer, zeitlich zu verzögern oder gar zu gefährden; damit würde ein wirkungsvoller Wettbewerb mangels berechenbarer Rahmenbedingungen vorerst verhindert, und vor allem würde man der Telecom in bezug auf ihre internationalen Tätigkeiten einen Bärendienst erweisen. Um also solches zu vermeiden, müssen wir ein ausgewogenes Reformpaket schnüren, d. h. eine Revision nach helvetischem Zuschnitt anstreben, eine pragmatische Lösung à notre façon finden, wie wir das auch bei anderen Politikbereichen immer wieder tun konnten. Zwar wären sowohl bei der Post- wie auch bei der Telecom-Seite ohne weiteres radikalere Lösungen denkbar gewesen, als sie nun heute vom Bundesrat, vom Erstrat und von Ihrer Kommission präsentiert werden. In Anbetracht der Bedeutung einer nach wie vor für alle Landesteile einwandfrei funktionierenden Grundversorgung dürfen wir meines Erachtens keine unkalkulierbaren Risiken eingehen, weder bei der Post noch bei der Telecom. Es ist daher richtig, die Post vorerst noch mit einem Monopolbereich auszustatten, der ihr die Erbringung einer flächendeckenden Versorgung ermöglichen soll. Dennoch muss aber angestrebt werden, die Post bereits heute soweit als möglich unternehmerisch zu verselbständigen.

Falsch wäre es jedenfalls gerade in diesem Zusammenhang, im Postorganisationsgesetz die strategischen Ziele für die Post jeweils durch das Parlament genehmigen zu lassen, wie dies die Kommissionmehrheit vorsieht. Vielmehr, so meine ich, müssen wir für das Postunternehmen durch schlanke und effiziente organisatorische Bestimmungen und Lösungen die nötige Flexibilität sicherstellen. Ich habe einen entsprechenden Minderheitsantrag gestellt.

Wenn wir der Post auf der einen Seite auch in Zukunft gewisse Privilegien und Monopole zubilligen, soll sie aber auf der anderen Seite konsequenterweise auch gewisse Grenzen nicht überschreiten dürfen. Ich verweise hier auf den Zahlungsverkehr. Solange die Post eine öffentlich-rechtliche Anstalt bleibt und keinen Bankregeln unterstellt ist, scheint es mir nicht opportun, dass die Post die Legitimation erhält, sich schleichend in eine Postbank zu verwandeln. Es sind deshalb im Gesetz, entgegen der Meinung der Kommissionmehrheit, klare rechtliche Schranken zu setzen. Wir werden uns darüber in der Detailberatung noch unterhalten können. Was die Telecom anbelangt, so ist es durchaus gerechtfertigt, diese wenigstens vorerst noch im Mehrheitsbesitz des Bundes zu belassen. Weil jedoch das FMG ein reines Rah-

mengesetz ist, wird der Bundesrat bei der Ausgestaltung der erforderlichen Verordnungen auch deren Auswirkungen auf den Unternehmenswert der Telecom zu berücksichtigen haben, wenn er beim Gang an die Börse ein gutes Resultat erzielen will. Vermögenswerte des Bundes dürfen und sollen jedenfalls nicht durch ungünstige Regelungen leichtfertig zerstört werden; dies um so weniger, als die Post und die Telecom mit den Fehlbeträgen der Pensionskasse des Bundes noch ein nicht zu unterschätzendes Handicap zu tragen haben.

Schliesslich ist bei der ganzen Liberalisierung und Privatisierung der Telecom eine saubere Entflechtung der Sozialpolitik und der Telekommunikationspolitik anzustreben. Allfällige sozialpolitische Rahmenbedingungen gehören ins Telekommunikationsunternehmungsgesetz und nicht ins FMG, welches ja bloss die neuen wettbewerbspolitischen Spielregeln über die Telekom-Märkte und die Versorgung der ganzen Schweiz mit Telekom-Diensten umfassen soll. Ergo ist die Streichung der sozialpolitischen Auflagen als Konzessionsvoraussetzung im FMG sachlich richtig, wie dies die Kommissionmehrheit beantragt.

Schliesslich möchte ich darauf hinweisen, dass es im ganzen Fernmeldebereich unnötige Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden gilt. Vor allem ist von der Einführung einer neuen Baubewilligungspflicht für die Beanspruchung von öffentlichem Grund und Boden für Leitungen und öffentliche Sprechzellen abzusehen. Richtigerweise beschränkt sich denn auch – bis heute wenigstens – die Revision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen auf die Konsequenzen aus der Privatisierung der Telecom. Diesen Pfad der Tugend sollten wir angesichts der Dringlichkeit des Reformpaketes auch in unserer Detailberatung nicht verlassen und medienpolitische Grundsatzfragen und Fragen des Gebührensplittings usw. erst bei späterer Gelegenheit diskutieren.

Aus all den gemachten Überlegungen bin ich ebenfalls für Eintreten auf die Vorlagen und stimme den Grundsätzen der PTT-Reform zu. Den Bundesrat möchte ich jedoch bereits heute bitten, bei der Ausgestaltung der verschiedenen Verordnungen mit modernen und preisgünstigen Post- und Telekommunikationsdiensten sowohl auf die finanziellen Interessen des Bundes als auch auf die berechtigten Interessen der verschiedenen Regionen unseres Landes gebührend Rücksicht zu nehmen. Hierfür danke ich Ihnen bereits zum voraus, Herr Bundesrat.

**Weber Monika (U, ZH):** Ich bin für Eintreten auf alle vorliegenden Geschäfte – also auf die PTT-Reform – und äussere mich beim Eintreten insbesondere zum Fernmeldegesetz.

Herr Schüle hat als Kommissionssprecher darauf hingewiesen, dass das heutige Gesetz eigentlich veraltet ist. Ich möchte darauf hinweisen, dass wir dieses Gesetz erst vor fünf Jahren revidiert haben und dass es jetzt bereits überholt ist. Das sollte uns lehren, das neue Gesetz nicht wieder zu eng zu fassen, denn ein ängstliches Vorgehen könnte diesmal nachhaltig ins Auge gehen.

Am diesjährigen Davoser Weltwirtschaftsforum sagte Bill Gates, dass Europa heute ein arges Technologiedefizit habe. Wenn ich ihn zitiere, so glauben Sie nicht, dass ich dort anwesend war, sondern ich konnte diese Message dank Telekommunikation im Mittleren Osten empfangen; sie wurde in Sekundenschnelle dorthin übertragen. Ich denke, dass wir uns diese Mahnung an Europa – damit ist auch die Schweiz gemeint –, dass wir in ein arges Technologiedefizit fallen könnten, zu Herzen nehmen sollten. Wir sollten versuchen, hier aus eigener Kraft aufzuholen, was versäumt wurde. Dies sollte mit einer entsprechenden Liberalisierung geschehen, die volkswirtschaftlich eine grosse Bedeutung hat und damit – das betone ich – allen dienen wird.

Ein paar Bemerkungen: Wir liberalisieren heute nicht freiwillig, sondern weil europäisch und international auf den 1. Januar 1998 in allen EU-Staaten und in 60 WTO-Staaten liberalisierte Ordnungen in Kraft treten werden. Wir liberalisieren nicht freiwillig, sondern deshalb, weil sich weltweit ungeheure Wachstumsmärkte auftun, die wir ebenfalls nutzen

sollten, sind wir doch immerhin auf dem sechsten Platz der Weltrangliste betreffend die jährlichen Einnahmen aus den Grunddiensten und die siebtgrösste Nation, was die Auslandstelefonate anbetrifft – ganz abgesehen davon, dass ein Partizipieren an diesen Märkten à la longue auch zeitgemässe Arbeitsplätze sichern kann.

Wie Herr Schüle sagte, wird unser Tun weltweit beobachtet, und der bundesrätliche Entwurf wurde gelobt. Ich denke, dass damit ein Zeichen gegeben wird, dass wir interessant sind.

Wir liberalisieren unser Fernmeldewesen, weil wir die Telecom und unsere Volkswirtschaft an ungeheuren Wachstumsmärkten partizipieren lassen wollen. Zu diesem Wachstum, das wir zurzeit erleben, möchte ich hier einige Beispiele nennen; wir müssen nicht einmal in die Zukunft blicken:

1. Wenn wir die Bewegung bei der Mobiltelefonie anschauen – ich habe diese Zahlen aus der «Financial Times» –, sehen wir, dass es 1990 weltweit 11,2 Millionen Mobiltelefonbenützer gab. Allein im Jahr 1994 war ein Zuwachs von 19 Millionen Neubenützern zu verzeichnen, und 1995 waren es nicht mehr nur 19 Millionen, sondern 33 Millionen Benutzer mehr. Das bedeutet ein rasantes Wachstum.

2. 1990 telefonierten die Leute weltweit während 555 Millionen Stunden ins Ausland. 1996 – also innerhalb von fünf Jahren – waren es bereits jährlich 1,13 Milliarden Stunden, was einem Jahreswachstum von etwa 15 Prozent entspricht.

3. Ein Beispiel aus der Kommunikation über Internet: Anfang 1997 wurde festgestellt, dass an 16 Millionen Computern von über 50 Millionen Benutzern gearbeitet wurde und dass diese Transaktionen über Internet einen geschätzten Wert von 1 bis 3 Milliarden Franken haben.

Man kann also zusammenfassend sagen: Die Telekommunikation bildet weltweit – das ist ein weiteres Zahlenbeispiel – hinter dem Gesundheitswesen und den Banken den drittgrössten Dienstleistungssektor.

Es gibt einen weiteren Grund, weshalb wir liberalisieren. Ich meine, auch das muss deutlich gesagt werden: Ein abgeschotteter Inlandmarkt ist rasch veraltet und bringt für den Konsumenten ungenügende Qualität und teure Preise mit sich. Aber auch die Arbeitsplätze werden nicht den Marktwünschen angepasst, wenn sich die neue technologische Revolution nicht im Wettbewerb auswirken kann. Wie bereits gesagt, wird Europa in Sachen Kommunikationstechnologie von den Amerikanern ein Defizit vorgehalten; das sollte uns aufhorchen lassen. Zwar sind wir wegen der extremen Dichte unseres Telefonnetzes bereits ein interessantes Investitionsland. Ein Stillstand lässt sich aber nicht rechtfertigen; das heisst, wir müssen vorwärtsgehen. Noch weniger kann ein Denken in physischen Landesgrenzen toleriert werden; sie werden für diese neue Technologie nun wirklich überflüssig. Mit anderen Worten: Mobilfunk, Internet und Fernmeldesatelliten haben zu einer unglaublichen Entwicklung beigetragen, in die abgeschottete Telefonmärkte nicht mehr passen. Nur wo das Neue keine Marktschranken hat, profitieren alle von der neuen Technologie. Soviel zum Fernmeldegesetz.

Erlauben Sie mir noch einige Sätze zur Postreform. Hier muss gesagt werden, dass in einem gewissen Sinne ebenfalls eine moderate Liberalisierung ins Auge gefasst wird. Ich denke, das ist auch richtig. Ich bin erfreut darüber, dass die Post – dieser Bruder oder diese Schwester in den heutigen PTT – von der Führung her mit einer positiven Vorwärtsstrategie angesetzt hat. Diese vorwärtsgerichtete Botschaft wirkt erfrischend und sicher auch für das Personal vertrauenerweckend. Das muss meines Erachtens so bleiben und mit Taten gestärkt werden. Im personellen Bereich werden sich Veränderungen abzeichnen; das wurde von den PTT bereits angekündigt. Es ist deshalb wichtig – darin liegt meine Mahnung –, die personellen Fragen aufgrund eines transparenten Konzepts anzugehen, eines Konzepts, das auch eine psychologische und soziale Abfederung vorsieht. Den Schattenseiten der Veränderung muss ein Augenmerk entgegengebracht werden.

In diesem Sinne möchte nochmals betonen, dass ich die vorliegenden Gesetzentwürfe befürworte und auf die Revisionsvorlagen eintrete.

**Bisig Hans (R, SZ):** Die PTT-Reform erfolgt in zwei Geschwindigkeiten: das Fernmeldegesetz als Express, das Postgesetz mit angezogener Handbremse. Das neue Fernmeldegesetz will den Betrieb von Telekommunikationsnetzen liberalisieren und das Monopol der Telecom PTT auf den 1. Januar 1998 aufheben oder, wie es im Zweckartikel heisst, «der Bevölkerung und der Wirtschaft vielfältige, preiswerte sowie national und international konkurrenzfähige Fernmeldedienste» anbieten. An dieser Zielsetzung sind unsere Beschlüsse zu messen.

Für uns Parlamentsmitglieder sind die PTT-Reform im allgemeinen und die Totalrevision des Fernmeldegesetzes im besonderen folgenswer, vor allem für uns als Zweitrat. Was wir jetzt übersehen, bleibt übersehen. Innerhalb der Kommission waren wir uns dieser Tatsache durchaus bewusst. Ich glaube, dass es uns weitgehend gelungen ist, einen für die Liberalisierung des Fernmeldewesens guten Gesetzestext vorzulegen, der aus einer Monopolsituation heraus zu echtem Wettbewerb führen dürfte. Das ernsthafte Bemühen um einen breit abgestützten Konsens zeigt sich in der relativ kleinen Zahl von Minderheitsanträgen.

Diese betreffen allerdings vitale Bereiche, so zum Beispiel die Frage der Konzessionsauflagen für die Grundversorgung. Der Nationalrat hat seiner Kommissionsminderheit und damit der bundesrätlichen Absicht zugestimmt, die Grundversorgungskonzession in einzelnen Regionen und nicht landesweit zu vergeben. Eine knappe Kommissionsmehrheit Ihres Rates beantragt nun, auf diese Frage zurückzukommen. Ich glaube allerdings, dass diese dem Irrtum aufsitzt, damit den Berg- und Randregionen zu dienen. Wir werden diesen Problembereich noch ausdiskutieren müssen und dann sehen, dass mit einer Verhinderung des Wettbewerbes niemandem gedient ist. Eine nationale Grundversorgungskonzession führt nämlich dazu, dass die Telecom PTT die Grundversorgung faktisch monopolisieren kann. Die Rechnung bezahlen die schweizerische Wirtschaft und die Konsumenten – vor allem die Konsumenten der Berg- und Randregionen, können diese doch aus Distanzgründen und infolge fehlender Alternativangebote weniger ausweichen als die Bewohner der Städte und Agglomerationen.

Ein zweiter Minderheitsantrag betrifft die Benützung des öffentlichen Grundes. Hier hat der Nationalrat klar über das Ziel hinausgeschossen. Das hat unsere Kommission erkannt; sie hat eine Streichung von Artikel 35 Absatz 4 aber trotzdem knapp abgelehnt und einem modifizierten Absatz 4 zugestimmt. Damit ist zwar das Problem der Entschädigung von Rechten vom Tisch, nicht aber das Problem der Verzögerungsmöglichkeiten im Bewilligungsverfahren.

Der Bundesrat will gemäss eigener Aussage weder ein zusätzliches Bewilligungsverfahren auf Gemeindeebene noch die Einführung einer zusätzlichen Entschädigungspflicht und schon gar nicht eine Aufblähung der Administration. Es kann wohl weder Zweck noch Ziel des Fernmeldegesetzes sein, neue Hürden aufzubauen. Darum unterstütze ich bei Artikel 35 den klarer formulierten Minderheitsantrag.

Letztlich erachte ich eine diskriminierungsfreie Interkonnektion gemäss Artikel 10 FMG ab 1. Januar 1998 für interessierte Konzessionsteilnehmer als absolut entscheidend. Um dieses Grossprojekt Fernmeldegesetz, Privatisierung und Liberalisierung des Fernmeldewesens erfolgreich und zeitgerecht umzusetzen, sind nicht nur umfangreiche Vorarbeiten im Gesetzgebungs- und Vollzugsordnungsbereich zu leisten, es sind auch rechtzeitig technische wie vertraglich-kommerzielle Vorbereitungsmaßnahmen für die Interkonnektion zu treffen. Zeitverzögerungen aufgrund ungenügender technischer Vorbereitung, Infrastruktur- und Installationsengpässe, Wartezeiten wegen nicht rechtzeitig möglichen Bestimmungen für die nötige Hard- und Software sind einige der Folgen, die zu erwarten sind, wenn nicht jetzt der konkrete Auftrag an die zuständigen Stellen der Telecom PTT und an das Bakom erteilt wird. All diese Vorkehrungen sind nötig, damit die Interkonnektion ab 1. Januar 1998 diskriminierungsfrei möglich wird.

Darum beantragt die Kommission einstimmig eine entsprechende Empfehlung zuhanden des Bundesrates; dies im In-

teresse der gesamten Schweizer Wirtschaft und vor allem der Konsumentinnen und Konsumenten.

Zusammengefasst darf festgestellt werden, dass die vorliegende Fassung der Kommission wohlüberlegt und gründlich durchberaten ist. Wenn es uns noch gelingt, das Missverständnis bezüglich landesweiter Grundversorgung auszuräumen, wird ein Gesetzestext vorliegen, der eine echte Liberalisierung des Fernmeldewesens und faire Wettbewerbsbedingungen zulässt.

Ich bin für Eintreten auf die Totalrevision des Fernmeldegesetzes und beantrage, bei den Fragen der Grundversorgung der Minderheit zuzustimmen sowie die Kommissionsempfehlung betreffend Gewährleistung von Interkonnexion zu überweisen.

Wesentlich weniger ambitiös als das Fernmeldegesetz ist die zweite Vorlage der PTT-Reform: Mit dem neuen Postgesetz sollen die Voraussetzungen für eine Neuausrichtung der Post geschaffen werden. Ziel ist eine schrittweise Liberalisierung des schweizerischen Postmarktes, wobei die Post mit der Sicherstellung einer flächendeckenden Grundversorgung mit Post- und Zahlungsverkehrs-Dienstleistungen beauftragt bleibt. Es ist also ein eigentliches «Sowohl-Als-auch-Gesetz». Man kann sich nun in guten Treuen fragen, ob das Liberalisierungsziel mit dieser Vorlage tatsächlich erreicht wird, ob gegenüber dem Status quo Fortschritte zu verzeichnen sind oder ob es nicht vielmehr um eine Zementierung des Postmonopols geht; leise Zweifel sind durchaus berechtigt. Die Frage «Monopol oder Wettbewerb»? stellt sich bereits bei Artikel 2. Gemäss dem hier umschriebenen Auftrag erbringt die Post «einen ausreichenden Universaldienst, bestehend aus Dienstleistungen des Post- und Zahlungsverkehrs». Wird damit der Weg in Richtung Postbank mit staatlichen Privilegien geöffnet, also eine Postbank mit Staatsgarantie anvisiert, oder soll nur dem flächendeckenden Grundversorgungsauftrag nachgelebt werden? Der Postzahlungsverkehr wird heute in Konkurrenz zu den Banken und im Wettbewerb erbracht. Dabei muss es nach meiner Ansicht auch bleiben, denn die Konkurrenz zwischen Bank und Post ist letztlich im Interesse der Konsumenten und scheint zu funktionieren. Aufgrund der vorgeschlagenen Mischlösung könnte die Post versucht sein, ihr Angebot an Finanzleistungen auszubauen, ohne aber den gleichen Bestimmungen und Auflagen zu unterstehen wie die Banken.

Herr Bundesrat Leuenberger hat im Nationalrat ausgesagt, dass keine Absicht bestehe, die Post zu einer Postbank auszuweiten. Bei dieser Aussage ist er zu behaften, vor allem dann, wenn die Fassung der Mehrheit unserer Kommission zu Artikel 9 bzw. der Entwurf des Bundesrates durchgeht. Mit dem neuen Absatz 2 von Artikel 12 will die Mehrheit unserer Kommission wenigstens dafür sorgen, dass die Staatsgarantie angemessen entschädigt werden muss, bedeutet diese doch einen wesentlichen, durchaus quantifizierbaren Wettbewerbsvorteil.

Relativiert werden muss auch Artikel 16, der die Vorzugspreise für die Beförderung von Zeitungen und Zeitschriften umschreibt. Ich persönlich hätte die Revision des Postgesetzes gerne für eine gezieltere Förderung der Lokal- und Regionalpresse im Sinne eines Abrückens von Giesskannen- und Bagatellsubventionen genutzt. Ich habe mich aber davon überzeugen lassen, dass diesem Anliegen mit einer Kommissionsempfehlung betreffend Zeitungstransport ebensogut entsprochen werden kann, ohne die Revision mit einer so heiklen Frage zu belasten. Die triste Lage der Bundesfinanzen, eine kritische Beurteilung der Auswirkungen der Revision des Postverkehrsgesetzes von 1995 und die fortschreitende Pressekonzentration verlangen einen Kurswechsel, profitieren doch nach wie vor 3500 Titel von den vergünstigten Zeitungstransporttaxen. Darunter sind viele Mitgliedschaftsorgane, Fachzeitschriften usw., die höchst selten erscheinen. Damit gelangt eine Vielzahl von Bagatellsubventionen zur Auszahlung, und eine effiziente Förderung der Lokal- und Regionalpresse wird direkt verhindert. Ich denke dabei vor allem an die Frühzustellung.

Mit einer gezielteren Presseförderung liessen sich jährlich sogar noch 30 bis 50 Millionen Franken sparen, und das

beim Bund wie auch bei der Post. Diese Meinung teilt meines Wissens auch die Eidgenössische Finanzverwaltung. Die Reduktion der Presseförderung auf den Kernbereich der politischen Presse dürfte für die nicht mehr subventionierten Grosszeitungen und Zeitschriften keine ins Gewicht fallende Preiserhöhung zur Folge haben. Der Wettbewerbsdruck wird die Post zwingen, ihre Preise im nicht reservierten Bereich auf das Niveau der privaten Konkurrenz in den dichter besiedelten Gebieten auszurichten. Die Möglichkeit von Preisnachlässen für Grosskunden muss nicht einmal speziell aufgeführt werden, wird diese doch im Wettbewerb so oder so genutzt.

Ich bin auch für Eintreten auf das Postgesetz und Zustimmung zur Revisionsvorlage, allerdings mit den erwähnten Vorbehalten.

Ich bitte Sie aber dringend um gleichzeitige Überweisung der Kommissionsempfehlung betreffend Zeitungstransport (97.3011).

**Onken Thomas (S, TG):** Die Liberalisierungsdynamik ist im doppelten Wortsinn «ungeheuer» und auf jeden Fall recht unschweizerisch; frei gewählt ist sie jedenfalls nicht. Von unten breit abgestützt und innig herbeigewünscht ist sie ebensowenig; jede Umfrage beweist es. Dennoch können wir uns ihrer Rasananz kaum entziehen. Das magische Datum vom 1. Januar 1998 ist nun einmal gesetzt – nicht von der Schweiz, sondern von der Europäischen Union. Von nationalstaatlicher, wahrer Souveränität keine Rede mehr! Ein weiterer Bereich nationaler Politikgestaltung geht weitgehend verloren.

Gestern war es die globale Gentechnologie, die uns angeblich national fast handlungsunfähig macht, weil ja in Kleinhüningen nicht reguliert werden kann, was im benachbarten Huningue erlaubt ist. Heute ist es die Kommunikationstechnologie, die sich nicht länger domestizieren lässt, sondern internationalen Marktgesetzen unterworfen ist. Und jeder, der nicht mitmacht – vielleicht sogar blindlings mitmacht –, manövriert sich hoffnungslos ins Abseits. Was wird es morgen sein? Vielleicht die Verkehrspolitik, in der wir uns ohne EU auch fast nicht mehr bewegen können, oder die Währungs- und Finanzpolitik, die immer mehr vernetzt wird? Die Energiepolitik vielleicht? Scheibchenweise kommt uns jedenfalls ein Politikbereich nach dem anderen als nationales Handlungsfeld abhanden oder wird zumindest drastisch eingeschränkt. Dies weiterhin – das ist das eigentlich Bittere – ohne jegliche Kompensation, ohne eine Mitsprache, ohne eine echte Mitgestaltung schon gar, auf supranationaler Stufe. Das ist die dunkle Kehrseite einer im übrigen ziemlich unausweichlichen Logik.

Gut, dass uns wenigstens unsere politische Vergangenheit bleibt, die wir aufarbeiten, mit der wir uns auseinandersetzen müssen. Sie ist wenigstens autochthon schweizerisch und gehört nur uns, und vielleicht hat die Rückwendung ja sogar etwas mit der ungesicherten und brüchigen Zukunftsperspektive zu tun.

Nun, ich lege mich natürlich nicht quer. Die Kommissionsmitglieder wissen es, und der Kommissionspräsident hat es auch gesagt: Wir haben einstimmig beschlossen. Der Weg ist vorgezeichnet, und realistisch gesehen, vernünftig betrachtet, gibt es nur ein «Einloggen» und kein Ausklinken. Wenn ich das sage, ist es freilich die Einsicht eines schweizerischen Internationalisten, der an gewissen Unausweichlichkeiten nicht vorbeisehen kann und will.

An der Basis unseres Volkes hingegen, so meine ich, sieht es ganz anders aus. Die Realität des Volkes, das sind die samt und sonders abgelehnten deregulierten Ladenöffnungsgesetze. Das ist das abgeschmetterte Arbeitsgesetz. Das sind die bergwöhnten und angefochtenen liberalisierten Submissionsordnungen, etwa die am letzten Wochenende mit dem Slogan «Schützt einheimische Arbeitsplätze» deutlich verworfene Submissionsgesetzgebung im Kanton St. Gallen.

Das ist die Wirklichkeit: das Veto gegen eine allzu forsche Gangart der Veränderung, der Zweifel an den vollmundigen Liberalisierungsversprechen, die Angst, bei diesem forcierten Modernisierungsprozess zu den vielen Verlierern zu

gehören. Daran müssen wir heute wohl auch denken, wenn wir mit dieser Gesetzgebung nicht Schiffbruch erleiden wollen.

1798 verwandelten die helvetischen Räte die Post in ein Staatsmonopol. Genau 200 Jahre später fällt es: 200 Jahre, in denen wir alles in allem eigentlich nicht schlecht damit gefahren sind. Unsere Telecom und unsere Post gehören zu den weltbesten. Sie haben uns hervorragende Dienstleistungen geboten. Als je vielbeneidetes Muster an Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit, an Qualität und Serviceleistung sind sie in jeder internationalen Rangliste absolut an der Spitze. Sie haben diese Versorgung überdies flächendeckend für das ganze Land erbracht – sie sind damit übrigens auch eine identitätsstiftende Klammer für diese Schweiz, eine «corporate identity» in Gelb, in jeder Ortschaft dieses Landes wiederzufinden und wiederzuerkennen. Sie waren erst noch gute, sozial fortschrittliche, gesuchte Arbeitgeber. Die Leistungen, die sie für uns erbracht haben, waren alles in allem durchaus bezahlbar, waren erschwinglich, das Preis-Leistungs-Verhältnis hat gestimmt.

Ich möchte, dass das im Grundsatz auch in Zukunft so bleibt, dass unserer Bevölkerung im ganzen Lande weiterhin diese ausnahmslos hohe Qualität erhalten bleibt. Wissen Sie was? Das, und nichts anderes, will eigentlich auch unsere Bevölkerung. Es müsste ihr, wenn es bei einer Referendumsabstimmung darauf ankäme, erst noch bewiesen oder zumindest glaubhaft gemacht werden, dass mit mehr Wettbewerb die gute Sache überall noch viel besser wird. Daran glaubt nämlich niemand so recht. Vom kostensenkenden und qualitätssteigernden Wettbewerb unter den Leistungsanbietern hat diese nämliche, diese gleiche Bevölkerung etwa auch im Vorfeld der Abstimmung zum Krankenversicherungsgesetz sehr viel Hoffnungsvolles und Vielversprechendes vernommen. Sie hat aber mittlerweile die Nase schon ziemlich voll davon und harrt – vorderhand jedenfalls – noch immer der Segnungen des Marktes und der Konkurrenz. Mit anderen Worten: Wir bewegen uns hier auf ziemlich dünnem Eis. Von einer Grundwelle von unten ist nichts, aber auch gar nichts zu spüren, und sie kann auch mit noch so euphorischen Privatisierungsappellen nicht herbeigeschrieben und nicht herbeigeredet werden.

Das ist das eine, das ich zu beachten empfehle. Das andere ist eine Verfassungsbestimmung, die noch immer Gültigkeit hat und die wir ohnehin schon bis an die Interpretationsgrenzen – oder gar ein wenig darüber hinaus – ausreizen, um diese Gesetzesrevisionen jetzt zu ermöglichen. Aber irgendwo muss natürlich Schluss sein: Es gibt Limiten, die nicht mutwillig überschritten werden sollten.

Unveräusserlich für mich sind:

1. eine Grundversorgung, die sich in ihrer Definition dynamisch entwickeln, mit dem Wandel der Technik und mit den Innovationen auch fortgeschrieben und für alle erweitert werden kann;
2. eine Grundversorgung, die landesweit, flächendeckend erbracht wird, in gleicher Weise für Stadt und Land, für Zentrum und Peripherie, die also Rosinenpickerei verhindert und die weniger begünstigten Regionen schützt. Wir sollten diese Klammer erhalten. Eine Schweiz «à deux ou à trois vitesses» im Telekommunikations- und auch im Postbereich wollen wir nicht;
3. ein Wettbewerb, der bei der Qualität, bei den Leistungen, bei den neuen Produkten, bei den Innovationen stattfindet und nicht bei den Arbeitsbedingungen, nicht bei einem Dumpingdruck auf die Löhne;
4. eine wettbewerbliche Positionierung von Telecom und Post, die zwar frei von einem falsch verstandenen Heimatschutz ist – das sage ich hier ganz deutlich – und den im übrigen auch die beiden Direktoren nicht im geringsten suchen. Eine Positionierung aber auch, die diesen Unternehmen eine faire Startchance gibt, um selbstbewusst, handlungsfähig, dynamisch, zukunftsgerichtet im Wettbewerb bestehen zu können. Dieser Wettbewerb wird eh mörderisch hart für sie und all ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Ich bin zuversichtlich, dass gerade wir im Ständerat die heikle Balance wahren und insbesondere ein Referendum mit un-

gewissem Ausgang durch vernünftige Entscheide verhindern können.

In dieser Zuversicht bin ich für Eintreten.

**Danioth Hans (C, UR):** Der Bundesrat hat – wir haben es gehört – auf das Parlament und damit auch auf die interessierte Öffentlichkeit eine geballte Ladung von Gesetzesvorlagen losgelassen, die in der heutigen kritischen Zeit mit ebenso vielen Befürchtungen und Ängsten wie mit Hoffnungen verbunden werden. Der Gelbe Riese, der soeben noch vom vergangenen Jahr an allen Fronten Erfolgswahlen melden konnte, soll als staatlicher Konzern und Monopolbetrieb in die zwei wesentlichen Bestandteile Telecom und Post aufgeteilt und in eine vermehrte Eigenständigkeit entlassen werden.

Für viele Menschen in diesem Land ist es ein ungewohnter Gedanke, ein erfolgreiches Unternehmen radikal umkremeln zu sehen; dies zumal, da sich marktwirtschaftliche Überlegungen und Entscheidungen gerade in jüngster Zeit alles andere als sozialverträglich und als gemeinschaftsdienlich erwiesen haben.

Wohl niemand hier in diesem Saal will den Gewinnjägern ein neues Tummelfeld öffnen. Dazu ist die labile Grundstruktur unserer wichtigen Versorgung im Lande viel zu wichtig. Doch ebenso sicher ist eines: Die stärkere Verkommerzialisierung eines auf zwischenmenschliche Kommunikation ausgerichteten Dienstes kostet gleichwohl einen hohen sozialen Preis – einen Preis, den bereits heute viele im Lande bezahlen: mit Abbau von Poststellen, mit Einschränkungen aller Art. Ist dieser Preis immer gerechtfertigt?

Beiden Unternehmungen – der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft bei der Telekommunikationsunternehmung und der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt bei der Post – soll eines gemeinsam bleiben: Ziel ist eine flächendeckende, gleichwertige, zu vergleichbaren Bedingungen zu erbringende Grundversorgung unseres Landes, aller seiner Gegenden, auch der abgelegenen und der Bergregionen.

Wenn vereinzelt dieses gemeinsame Fundament in Zweifel gezogen wird, dann sei wieder einmal Artikel 36 BV in Erinnerung gerufen, der lapidar lautet: «Das Post- und Telegraphenwesen im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft ist Bundes Sache.» Dann heisst es: «Der Ertrag der Post- und Telegraphenverwaltung fällt in die eidgenössische Kasse. Die Tarife werden im ganzen Gebiete der Eidgenossenschaft nach den gleichen, möglichst billigen Grundsätzen bestimmt.» Soweit unsere bewährte Verfassung.

Der Bundesrat hat durchaus recht, wenn er auf die unterschiedliche Ausgangslage bei Telecom und Post hinweist. Die Teilnahme an den stark wachsenden Fernmeldediensten für unser Land ist wünschenswert, indessen international nur erreichbar mit einer starken Liberalisierung. Nur so kann die Telecom PTT an ausländischen Märkten teilnehmen.

Dabei ist indessen der Verfassungsauftrag nicht ausser acht zu lassen. Vor Jahresfrist habe ich dem Bundesrat in einer Interpellation (96.3168; AB 1996 S 547) die verfassungsmässige Verpflichtung für distanzunabhängige Telefentarife für Rand- und Berggebiete in Erinnerung gerufen. Ein Stück weit ist der Bundesrat entgegengekommen, indem er die Einführung einer Nah- und einer einzigen Fernsteuerung in Aussicht gestellt hat. Dieser Beseitigung diskriminierender und letztlich verfassungswidriger Unterschiede in den Telefentarifen dient auch die stringenter Formulierungen von Artikel 17 Absatz 2 des Fernmeldegesetzes gemäss Kommissionsantrag.

Anders verhält es sich bei der Post. Mit seinen 3600 Poststellen erbringt der Gelbe Riese heute eine flächendeckende Grundversorgung auf hohem – ich unterstütze hier Herrn Kollege Onken –, auch international anerkanntem Niveau, welche auch bei der Öffnung für nicht reservierte Dienste und für die Teilnahme an Wettbewerbsdiensten die Grundversorgungsstruktur erhalten muss. Hier stehen sich die zwei angestrebten Ziele, der Verfassungsauftrag einerseits und die Schaffung von mehr Wettbewerb zwecks Internationalisierung andererseits, diametral gegenüber. Was wir im Innern für unsere Post regeln, hat seine Auswirkungen auch für den Wettbewerb im Ausland. Solche tragfähigen Lösungen zu fin-

den kommt oft einem ordnungspolitischen Spagat gleich. Der Bundesrat hat mit aller Deutlichkeit den Standpunkt vertreten, dass eine Reduzierung des Monopolbereichs von 2-Kilogramm-Paketen auf die heutige EU-Limite von 350 Gramm für die schweizerische Post nicht in Frage kommt, Herr Kollege Onken; das ist also nicht einfach ein sklavischer Nachvollzug. Das hätte nämlich einen Einnahmenverlust von jährlich 100 Millionen Franken zur Folge. Wollen wir dies in Kauf nehmen, um die in vielen Ländern oft verdeckte oder offene Subventionierung der Grundversorgung gewährleisten zu müssen?

Ein weiteres Beispiel: Ich habe mich aufgrund von Eingaben des Versandhandels der Problematik eines möglichen Unterlaufens der hohen schweizerischen Gewichtslimite bei Paketen durch ausländische Unternehmen angenommen. Zur Diskussion gestellt wurde die Variante, die Beförderung nicht nur von abgehenden, sondern auch von ankommenden Paketen den reservierten Diensten zuzuweisen. Die zuständigen Fachleute haben dies zwar als durchaus wünschbar bezeichnet, aber gleichzeitig auf die protektionistische Note einer solchen Einschränkung hingewiesen und geltend gemacht, die Schweizer Post würde Mühe haben, im Ausland ihre Aktivitäten im Paketsektor zu entfalten, wenn den ausländischen Konkurrenten in der Schweiz nicht Gegenrecht gewährt würde.

Dieser Umstand könnte unsere internationale Entwicklung wesentlich hemmen, ist doch die Post daran, ihre Position in den umliegenden Ländern durch eigene Verteilaktivitäten zu stärken. Aus diesem Grunde habe ich nicht zuletzt auch im wohlverstandenen Interesse der Branche selber auf einen entsprechenden Abänderungsantrag verzichtet.

Ein Wort zur Personalfrage: Ich glaube, die Kommission hat geschlossen das Grundanliegen des treuen und tüchtigen PTT-Personals wohlwollend aufgenommen. Von wilder Deregulierung und auch von Sozialdumping kann keine Rede sein. Wenn Herr Bundesrat Leuenberger das Personalkonzept und auch den Verzicht auf ein Holdingdach als richtig erachtet, dürfte die Lösung unbedenklich sein. Dieses Dach würde ja sonst über zwei sehr unterschiedliche Gebäude gestülpt: über einen modernen Glas- und Betonbau einerseits – so möchte ich die Telecom bezeichnen – und über ein zwar respektables, aber doch behäbiges Chalet, eben die Post, andererseits. Wesentlicher ist hier doch die Verpflichtung für die Telecom AG, mit dem Personal Gesamtarbeitsverträge abzuschliessen, eine Verpflichtung, die gegebenenfalls bei der Schiedskommission moniert werden kann.

Der Reformzug ist also auf sicheren Schienen und im Fahrplan. Eine Entgleisung kann allerdings nach wie vor nicht ausgeschlossen werden. Gefahr droht aus zwei entgegengesetzten Richtungen: Der Umbau des Unternehmens mit unterschiedlicher Intensität und Geschwindigkeit ist durchaus gewollt. Es hat keinen Sinn, nach einem Postmarktgesetz zu rufen. Das wäre – Herr Kollege Bisig – auch verfassungswidrig, wenn man den geltenden Auftrag nicht in Frage stellen will. Das unterstelle ich niemandem. Selbst eine Übergangslegiferierung ist hier verantwortbar und einer radikalen Dezimierung des funktionierenden Poststellennetzes eindeutig vorzuziehen. Es wäre ja nicht das erste Mal, dass wir verschiedene gesetzliche Änderungen in zwei Schritten vornehmen. Vieles wäre hier wohl schneller zerstört als wieder aufgebaut. Der wirtschaftliche Druck ist somit in geordnete Bahnen zu lenken. Gewisse Zusammenschlüsse und Fusionen der jüngsten Zeit in der grossen Wirtschaft haben uns allen die Augen dafür geöffnet, dass erhaltenswerte Strukturen und dezentrale Arbeitsplatzangebote im wirtschaftlichen Kalkül oftmals einen geringen Stellenwert einnehmen. Es darf nicht zur Gewinnmaximierung für wenige auf Kosten von vielen, nämlich der Volksgemeinschaft, kommen. Ich verwende das Bild von Herrn Kollege Onken: Das bewährte Grundangebot ist nicht nur wirtschaftlich für die Entwicklung der Regionen unerlässlich, sondern es ist auch als soziale Klammer für unser Land weiterhin notwendig, als Klammer zwischen arm und reich, zwischen Stadt und Land, zwischen Berg und Tal. Insbesondere die Wahrnehmung der regionalpolitischen Verantwortung gegenüber den ohnehin mit kürzeren Spiessen

kämpfenden Berggebieten wird zur Bewährungsprobe für die Ernsthaftigkeit unserer Politik der Wohlfahrt für alle. Gefragt sind somit nicht Radikalkuren, gefragt sind Lösungen mit Augenmass.

In diesem Sinne stimme ich für Eintreten auf die vier Vorlagen.

**Reimann Maximilian (V, AG):** Ich war stellvertretend für meinen Fraktionskollegen Hans Uhlmann während den ersten beiden Tagen der Sitzungen zur FMG-Revision Mitglied der Kommission und spreche somit stellvertretend für ihn auch zum Eintreten. Des weiteren gehörte ich seinerzeit, im Jahre 1988, im Nationalrat jener Kommission an, die als Erstrat das neue Fernmeldegesetz durchberiet. Wir haben uns damals bemüht, ein möglichst modernes Gesetz zu schaffen, das der rasanten Entwicklung in diesem Bereich der Technologie möglichst lange genügen würde. Es sollte ganz anders kommen. Kaum jemand hatte damals vorauszusagen gewagt, dass dieses Spezialgesetz derart rasch bereits wieder überholt sein würde. Der Telekommunikationsbereich befindet sich in einem derart fulminanten globalen Evolutionsprozess, dass wir – auch Frau Weber hat das vorhin klar und deutlich unterstrichen – nur hoffen können, der heutigen Totalrevision werde nicht bald schon eine weitere folgen müssen.

Wollen wir das verhindern, dann dürfen wir nicht allzu zögerlich an die Arbeit gehen. Wir müssen der involvierten Wirtschaftsbranche jenen Liberalisierungsspielraum geben, den es in einem globalisierten Wettbewerb braucht, um bestehen zu können.

Wir dürfen andererseits aber auch die sozialpolitische Komponente nicht ausser acht lassen. Kollege Iten hat mir in dieser Beziehung am Montagabend bei der Diskussion um die Aussenwirtschaftspolitik aus dem Herzen gesprochen. Ich betone das als bürgerlicher, wirtschaftsfreundlicher Politiker. Die Globalisierung bringt uns zweifellos grosse marktwirtschaftliche Vorteile, vor allem auch einem Land wie der Schweiz, das über einen hohen Bildungsstandard und eine ebenso hochentwickelte Wirtschaft verfügt. Andererseits muss aber unbedingt auch auf das sozialpolitische Gefahrenpotential hingewiesen werden, wenn der menschlichen Komponente zuwenig Beachtung geschenkt wird.

Die Einführung einer artfremden Sozialklausel, wie sie der Nationalrat ins Gesetz eingebaut hat, erachte ich zwar als unangemessen. Ich bin jedoch überzeugt, dass unsere Kommission in den Artikeln 5 und 14 nun eine Lösung gefunden hat, die der Durchsetzung des schweizerischen Arbeitsrechts Nachachtung verschafft, ohne international diskriminierend zu wirken.

Mehr können wir nicht tun; ich würde das gerne Herrn Onken sagen, wenn er es hören würde. Gottlob sind wir nicht Mitglied der EU, sonst hätten wir noch viel weniger zu sagen. Ich hoffe, Kollege Onken mit dieser Feststellung ebenfalls aus dem Herzen gesprochen zu haben.

Erlauben Sie auch mir schon beim Eintreten noch eine Bemerkung zur Grundversorgungskonzession. Ich habe bereits auf das Erfordernis hingewiesen, in der Frage des Liberalisierungsspielraums nicht allzu kleinlich zu legiferieren. Auch bei der Grundversorgung muss der Wettbewerb gewährleistet sein. Die regionale Vergabe von Grundversorgungskonzessionen muss deshalb möglich sein. Wir wollen das bestehende Grundversorgungsmonopol der Telecom nicht auf ewige Zeiten hinaus zementieren. Monopole, seien es private oder öffentlich-rechtliche, haben ausgedient, sind rückständig und führen zu unangemessen hohen Preisen. Das wollen wir nicht. Deshalb sollten wir in Artikel 16 den knappen Mehrheitsentscheid der Kommission wieder korrigieren und dem Nationalrat folgen.

Die Bedenken der Rand- und Berggebiete sind da fehl am Platz. Die Gefahr der Unterversorgung von gewissen Gebieten besteht überhaupt nicht, dem beugt das Gesetz klar vor. Somit, Herr Daniöth, ist gewährleistet, dass die Grundversorgung im Schächental oder im Lötschental ebenso sicher ist wie am Zürcher Parade- oder am Basler Marktplatz.

Ich habe vom Aufbrechen unzeitgemässer Monopole gesprochen. In diesem Zusammenhang muss ich auch noch auf ei-

nen Aspekt zu sprechen gekommen, der im Erstrat praktisch überhaupt nicht zur Diskussion stand. Ich meine das Empfangsgebührenmonopol der SRG im Fernsbereich.

Es ist zu bedauern, Herr Bundesrat, dass die Zeit nicht gereicht hat, im Zuge der FMG-Revision gleich auch noch das Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen (RTVG) total zu revidieren. Auch im medienpolitischen Teil der Telekommunikation ist das Rad der Zeit nicht stillgestanden. Auch das RTVG ist an verschiedensten Ecken und Enden völlig revisionsbedürftig. Deshalb bitte ich Sie dringend, Herr Bundesrat, als neuer Hausherr im EVED dafür besorgt zu sein, dass auch die RTVG-Revision zügig und im Geiste von mehr Markt und Wettbewerb durchgezogen wird. Mit der Annahme des Kommissionspostulates über das Gebührensplitting (97.3009) haben Sie bereits positiv zum Ausdruck gebracht, dass Sie zu einem fairen, dualen Marktsystem zwischen SRG und Privaten in der schweizerischen Fernsehlandschaft ja sagen.

Nach der geltenden Rechtsordnung sind die privaten Anbieter eindeutig diskriminiert. Obwohl auch sie einen echten Service public erbringen, hätten sie ohne angemessenen Anteil an den Empfangsgebühren überhaupt keine Überlebenschance. Sie würden zwischen Hammer und Amboss erdrückt, sprich zwischen der gebühren- und werbefinanzierten SRG und den potenten ausländischen Privatsendern mit lukrativen Schweizer Werbefenstern. Hier hat das Gesetz zu diskriminatorischen Ungerechtigkeiten geführt, die es schleunigst zu korrigieren gilt.

Nun hört man immer wieder den Einwand, es bestehe überhaupt kein Bedarf nach privaten Anbietern von Service public; die gebührenfinanzierte SRG decke doch alle TV-Bedürfnisse im Inland ab. Diese Behauptung stimmt nicht, und den Beweis dafür möchte ich Ihnen hier kurz an einem Beispiel liefern:

Über das letzte Wochenende fanden in den Kantonen Aargau und Solothurn wichtige kantonale Wahlen statt. Dabei berichtete der Privatsender Tele M1 – ich gehöre seinem Verwaltungsrat an und habe damit auch meine Interessen offengelegt – mehrere Stunden live über diese Wahlen; er übermittelte ständig neue Resultate und Grafiken, strahlte Kommentare aus und bot somit den interessierten Wählerinnen und Wählern zu Hause am Bildschirm einen echten Service public. Kosten der ganzen Übung: rund 50 000 Franken. Davon konnte etwa die Hälfte durch Werbung wieder hereingebracht werden. Ebenfalls in Aarau war eine Übertragungseinheit vom Fernsehen DRS zugegen. Etwa zweimal fünf Minuten lang wurde gesendet, mehr liess die nationale Programmstruktur nicht zu. Wer als Zuschauer aber diese zweimal fünf Minuten verpasst hatte, bekam überhaupt nichts von den Wahlen mit, und 70 bis 75 Prozent der Kostenrechnung des Fernsehens werden durch unsere öffentlich-rechtlichen Gebühren abgedeckt!

Ich bin überzeugt, Herr Bundesrat, auch Sie müssen zur Ansicht gelangen, dass hier die Relationen nicht mehr stimmen, weder wettbewerbspolitisch noch marktwirtschaftlich, noch staatspolitisch. Niemand will die SRG schwächen, auch nicht der Sprechende, obwohl ihm das vor allem von seiten der SRG immer wieder unterstellt wird. Wir wollen lediglich das Gebührenmonopol der SRG angemessen, aber zwingend aufbrechen und damit den Privaten in der Deutschschweiz, in der welschen Schweiz, im Tessin und hoffentlich bald auch in den Berggebieten eine Existenzchance bieten, sofern sie Leistungen erbringen, die im öffentlichen Interesse stehen.

In diesem Sinne stehe ich voll und ganz zur Marktöffnung im Telekommunikationssektor – heute im technischen Bereich des FMG und hoffentlich möglichst bald auch im medienpolitischen Teil des RTVG.

**Gentil Pierre-Alain (S, JU):** De nombreux orateurs viennent de rappeler les conditions générales qui ont conduit aux réformes que nous abordons aujourd'hui, ce qui me dispense d'y revenir. Incontestablement, nous devons adapter des structures, nous devons trouver des formules plus souples, introduire une autonomie de gestion plus grande, définir plus

clairement les responsabilités dans la stratégie. Ce sont là autant de bonnes raisons d'entrer en matière.

Sans aborder encore l'examen de détail, je souhaite cependant émettre quelques réserves sur la philosophie générale de ce projet et modérer quelque peu l'enthousiasme de certains partisans d'une déréglementation rapide et sans nuance.

Je constate tout d'abord avec émotion combien certains de nos collègues, que l'idée de tout rapprochement avec l'Europe révoltent, se font par contre les chantres enthousiastes de n'importe quelle circulaire bruxelloise pour peu qu'elle contienne le mot magique «libéralisation» à l'un de ses aliéas.

J'aimerais ensuite rappeler à ces mêmes membres de notre Conseil que certaines tentatives d'introduire beaucoup de marché dans des domaines fortement cartellisés n'ont pas produit les résultats miraculeux dont on nous avait parlé. Dans le domaine de la RC automobile, dans le domaine de l'assurance-maladie, on ne saurait dire aujourd'hui sérieusement que le consommateur y a gagné. La transparence du marché, notamment, laisse beaucoup à désirer. Je ne plaide pas le retour au cartel ni le maintien du statu quo dans le domaine de La Poste et de Télécom PTT, mais j'avoue un franc scepticisme sur l'effet immédiat de certaines mesures, et j'y reviendrai dans l'examen de détail.

Certains effets pervers n'ont même pas attendu l'entrée en vigueur de cette loi pour se manifester. Je constate ainsi que nos deux grandes régions, les PTT et les CFF, ont mis beaucoup plus d'énergie et de conviction à se tirer dans les jambes qu'à collaborer dans le domaine des télécommunications. Si certains y voient une saine émulation, je pense, pour ma part, qu'il s'agit d'un des premiers effets négatifs d'un système qui favorise le chacun pour soi et qui privilégie les stratégies à court terme.

Au moment d'entrer en matière, je crois important de rappeler ce que doit nous apporter la nouvelle législation:

1. elle doit nous apporter des prestations de qualité pour l'ensemble des régions du pays; une offre convenable en matière de poste et de télécommunications fait partie des conditions-cadres d'un bon développement économique à long terme, et c'est indispensable;
2. elle doit nous amener une baisse des coûts, mais une baisse des coûts qui bénéficie à l'ensemble des consommateurs, et non seulement à quelques gros clients qui bénéficient d'un rabais à leur seul bénéfice;
3. enfin, et cela a été dit également par plusieurs orateurs, elle doit nous permettre de maintenir et de développer la maîtrise des techniques modernes de communication.

Mais il n'est pas inutile d'indiquer aussi ce que les expériences étrangères de libéralisation peuvent nous montrer et ce qu'elles devraient nous permettre d'éviter. Je pense notamment à une concurrence exacerbée pour des secteurs de marché où les acteurs pressentent des profits importants et immédiats, ce qui conduit, et de nombreux exemples le montrent à l'étranger, à une baisse généralisée des prestations pour les autres secteurs ou les autres régions. Il ne faudrait pas non plus que cette réforme nous conduise à un effet de dumping sur les salaires, la manière la plus simple, en effet, de faire baisser les coûts à court terme, la manière la plus sûre aussi à moyen terme d'accroître la spirale déflationniste que nous vivons dans notre pays. Il convient enfin d'éviter des lacunes dans le devoir d'interconnexion, pour éviter que le monopole transformé des PTT devienne une sorte de conglomérat de petites féodalités régionales, desquelles l'utilisateur ne pourrait pas s'affranchir.

En résumé et en conclusion: oui à l'introduction de la souplesse de gestion et à l'aiguillon de la concurrence; non à la volonté de gérer un domaine aussi stratégique pour notre pays, en laissant faire et en laissant aller selon les seules règles du marché qui, par définition, privilégient le court terme.

**Uhlmann Hans (V, TG):** Die Arbeit Ihrer Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen war bei der Beratung dieser vier Vorlagen ganz eindeutig von der Einhaltung einer konsequenten Reformlinie geprägt, die einerseits eine dringend



notwendige Liberalisierung beinhaltet, andererseits jedoch auch streng darauf bedacht ist, den Service public, also die Grundversorgung, nicht aus den Augen zu verlieren. Es ist zweifellos dringend notwendig, der Post und besonders der Telecom die Chance zu geben, sich den Märkten zu stellen. Während sich die Telecom sofort mit verschiedenen internationalen Anbietern messen muss – sie will sich in einem stark wachsenden Markt nicht nur behaupten, sondern auch am Wachstum beteiligen –, ist die Situation bei der Post etwas weniger dramatisch. Ich spreche eigentlich nur zur Post, weil mich mein Kollege Reimann in der Sitzung, an welcher das Fernmeldegesetz beraten wurde, vertreten hat.

Die Post wird in Zukunft ohne Quersubventionen und ohne staatliche Subventionen selbstständig lebensfähig sein müssen. Damit ist auch gleich gesagt, dass der Post nicht nur die flächendeckende Grundversorgung aufgeladen werden darf, sondern ihr auch Dienstleistungen und Märkte geöffnet und erhalten werden, die echte Kostenträger sind. Ich denke da vor allem an den Zahlungsverkehr, ich denke aber auch an die Paketpost bis 2 Kilogramm.

Wir wollen keine Postbank. Das wurde bereits gesagt, und Herr Bundesrat Leuenberger hat das bestätigt. Auch die verantwortlichen Damen und Herren der Post haben immer wieder bestätigt, dass es nicht darum gehe, eine Postbank im eigentlichen Sinn aufzuziehen. Aber gerade der ländliche Raum ist besonders interessiert, dass sich die Post aus eigener Kraft entwickeln kann. Nur dann ist es möglich, dass wir möglichst viele Poststellen erhalten können. Die Post im Dorf hat immer noch einen wichtigen Stellenwert. Nachdem sich die Banken und besonders die Grossbanken immer mehr aus den Ortschaften zurückziehen, ist die Chance für die Post gross, besonders im Zahlungsverkehr Marktanteile zu gewinnen und in diesen Ortschaften an Bedeutung zuzulegen. Geben wir doch den Verantwortlichen der Post die Chance, ihre Ideen und ihre Strategie umzusetzen! Wir wollen den grossen Stellenwert und das gute Image der Post erhalten und nicht durch die Gesetzgebung mit einem zu engen Korsett behindern.

In diesem Rat behandeln wir ja sehr oft auch Vorlagen, die Randregionen unterstützen und die die wirtschaftlichen Nachteile des ländlichen Raumes lindern sollen. Wir müssen aufpassen, dass wir nicht mit der einen Hand den ländlichen Raum strafen, um ihm mit der anderen Hand das Geld dann wieder zu geben. Also müssen wir darauf achten, dass wir mit unserer Gesetzgebung die Post nicht zwingen, sich aus Kostengründen aus diesen Gebieten zurückzuziehen.

Ich meine, die Vorlage der Kommission sei in den grossen Linien entsprechend ausgestaltet. Ich bin für Eintreten auf alle vier Vorlagen und werde mich vielleicht bei zwei, drei Minderheitsanträgen noch äussern.

**Loretan Willy (R, AG):** Sie erlauben, dass ich als Präsident der vorberatenden Kommission zunächst den beiden Berichterstattern, den Kollegen Schüle und Maissen, für ihre Arbeit und ihre Ausführungen danke. Weiter erlauben Sie mir einige Worte so quasi im Sinne des Zusammenwischens von Brosamen vom Tisch der Diskussion in dieser Eintretensdebatte: 1. Der Abschied vom Gelben Riesen oder vom «Golden girl», von den PTT in ihrer heutigen Konfiguration, fällt offenbar nicht allen von uns so ohne weiteres leicht. Aber es geht ja nicht um ein Abschiednehmen von einem nationalen Symbol, von einer nationalen Klammer. Zwischenbemerkung: Als ich die Kollegen Onken und Danioth hörte, ging mir durch den Sinn: Was für die einen Eidgenossen die Armee, ist offenbar für die anderen die Post – nationales Symbol, Klammerfunktion usw. Es geht nicht um einen endgültigen Abschied, sondern um eine Verjüngungskur, auch nach dem Motto: Aus eins mach zwei. Zwei Kinder der Mutter Helvetia sollen in die Selbständigkeit, in den rauhen Wind der Marktwirtschaft entlassen werden; das eine sehr rasch, aber gut gepolstert: die Telecom; das andere noch etwas schwach auf den Beinen und daher auf einer gewissen Wegstrecke noch an der Hand der Mutter: die Post.

2. Wie mehrfach festgestellt wurde, geboten und gebieten das internationale Umfeld, aber auch die technisch-wirt-

schaftliche Entwicklung rasche Entscheidungen in Richtung Marktfähigkeit und Bereitschaft, sich der unumgänglichen Konkurrenz zu stellen. Dies gilt vorrangig für den Bereich Telecom, aber auch für die Schweizerische Post.

3. Im übrigen verhindert der Faktor Zeit das Verharren auf liebgewordenen Positionen, dämpft die Referendumsgelüste für eher rückwärtsgewandte Nostalgiker, zwingt aber auch ungestüm Vorwärtsstrebende zum Einlenken und zu Kompromissen.

4. Die vier Gesetzesvorlagen des Bundesrates stellen eine in sich geschlossene Leistung dar: sie sind kompakt und gut konzipiert. Der Nationalrat hat ihnen denn auch in den Grundzügen zugestimmt. Die Kommission des Ständerates hat Unebenheiten abgeschliffen, nicht ohne Ihnen im Plenum des Rates die Gelegenheit offenzulassen, letzte Korrekturen und Verbesserungen anzubringen.

In diesem Zusammenhang – quasi zusammenfassend auch für die Arbeit der Kommission – sechs kurze Hinweise zum Fernmeldegesetz und zum Telekommunikationsunternehmensgesetz:

1. Die Kommission hat die Kompetenzen der neuen Eidgenössischen Kommunikationskommission – einer Kommission mit erheblichen Befugnissen – klargestellt und von den Kompetenzbereichen von Bundesrat und Verwaltung sauber abgegrenzt.

2. Die Mehrheit Ihrer vorberatenden Kommission hat in Artikel 5 des Fernmeldegesetzes die sogenannte Sozialklausel entschärft und auf ein meiner Meinung nach besseres Geleise geschoben.

3. Die Kommission hat – darüber könnte man noch diskutieren, das wird aber kaum der Fall sein – den Zwang zum Gesamtarbeitsvertrag im Telecom-Bereich der Zukunft belassen; Artikel 16 des Telekommunikationsunternehmensgesetzes regelt diese Frage.

4. Artikel 13 des Fernmeldegesetzes mit der Frage, wie der Bereich der Grundversorgung nach örtlich abgegrenzt werden soll, dürfte für unsere Beratungen zum Schicksalsartikel werden. Soll die dafür nötige Konzession landesweit oder regional ausgeschrieben werden? Persönlich bin ich im Sinne der Öffnung der Märkte und der Konkurrenz für die Lösung des Nationalrates, die Grundversorgungskonzessionen regional auszuschreiben. Darüber werden wir noch hart debattieren.

5. Sie kennen meine kommunalpolitische Vergangenheit. Deshalb sind mir die Anliegen der Gemeinden und der Städte bei der Inanspruchnahme ihres Grund und Bodens im Gemeingebrauch für Installationen der Fernmeldebetriebe wichtig. Ich glaube, dass wir mit der Fassung der Mehrheit der Kommission eine taugliche Lösung gefunden haben. Es soll bei den Mitbestimmungsmöglichkeiten der Gemeinden nicht darum gehen, ihnen Fischzüge in fremden Finanzteichen zu ermöglichen, aber sie sollen im Sinne der im Gesetz selber sichergestellten Koordinationsverpflichtung ein taugliches Mitsprache- und Mitbestimmungsrecht haben. Die in den letzten Jahrzehnten landesweit allüberall immer nach allen anderen Gräben ausgehobenen Löcher für die PTT-Leitungen lassen zu Zehntausenden grüssen. Dieses Ärgernis wird jetzt wohl verschwinden. Zu Recht!

6. Die von der Kommission an die Adresse des Monopolisten SRG ausgesandten Signale im Zusammenhang mit der kleinen Revision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG) sind nicht zu überhören – Signale nämlich, sich doch auch einer ähnlichen Liberalisierungs- und Entfettungskur wie der Fernmeldebereich insgesamt zu unterwerfen. Das Postulat der Kommission zum Gebührensplitting (97.3009) ist ein erstes Aufleuchten an diesem Problemhorizont.

Nun vier kurze Hinweise zum Postgesetz und zum Postorganisationsgesetz:

1. Die Frage, ob der Schritt zu einem Postmarktgesetz und damit zu einer wesentlichen Einschränkung des Umfangs des Monopolbereiches doch noch zu tun wäre, hat Ihre Kommission nicht über die Massen beschäftigt. Dies, nachdem die KVF-NR die Frage, wie weit Artikel 36 BV ausgereizt werden könnte, intensiv auch mit Experten diskutiert hatte. Wir haben von diesen interessanten Aussprachen und Überle-

gungen in der nationalrätlichen Kommission Kenntnis genommen und haben gefunden, wir möchten diese Frage nicht weiter erörtern, da wir uns mit der Lösung des Nationalrates in diesem grundsätzlichen Fragenkomplex und mit unseren Vorschlägen im Rahmen der Verfassung halten möchten.

2. Zu den Finanzdienstleistungsgeschäften der künftigen Post: Wir wollen ganz klar – dies ist mehrfach unterstrichen worden – keine Postbank, insbesondere nicht als Konkurrenz zu den Kantonalbanken. Die Zusicherungen von Bundesrat und Verwaltung, die bereits im Plenum des Erstrates abgegeben worden sind, sind uns gegenüber wiederholt worden. Es bleibt beim Zahlungsverkehr im Sinne der Entgegennahme von Geldern, aber nicht im Sinne der Ausleihung von Geldern, und darauf ist der Bundesrat zu beharren. Er wird diese Zusicherung wohl heute oder morgen wiederholen.

3. Zum Status des Personals der künftigen Schweizerischen Post: Man hätte sich auch hier eine Lösung analog zum Fernmeldegesetz vorstellen können, also einen Abschied von Beamtenstatus nach einer gewissen Übergangsfrist. Wir haben diese Frage ruhen lassen, im Hinblick darauf, dass ja mit der Revision des Personalrechtes des Bundes, des Beamtengesetzes, hier hoffentlich ohnehin Liberalisierungen Platz greifen werden.

4. Ein Problem, das in unserer Kommission von Kollege Onken aufgenommen wurde, ist die von der künftigen Post bei der Pensionskasse des Bundes zu tragende Deckungslücke. Sie beträgt 2,8 Milliarden Franken, wird stabilisiert, ist aber zu verzinsen. Diese Pflicht stellt einen Bleiklumpen am einen Bein der neuen Post dar und behindert sie im Wettbewerbsbereich. Deshalb ist im neuen Artikel 23a des Postorganisationsgesetzes als Möglichkeit die schrittweise Entlastung der Post durch den Bund vorgesehen – auch eine Chance für rasche, weitere Liberalisierungsschritte für die neue Post Richtung Postmarkt und für eine Ausweitung des Wettbewerbsbereiches zu Lasten des Monopolbereiches.

Aus diesem Grund kann ich dem Antrag der Kommission für einen Artikel 23a (neu) POG in der Detailberatung persönlich ohne Bedenken zustimmen, denn er verhilft uns wie gesagt zu weiteren Schritten in Richtung Postmarkt.

Ich bitte Sie zusammen mit der einhelligen Kommission, auf alle vier Gesetzesvorlagen einzutreten.

**Inderkum** Hansheiri (C, UR): Ich halte zunächst klar fest, dass ich für Eintreten auf sämtliche Vorlagen bin. Es ist zweifelsohne an der Zeit, dass die etwas ungleichen Töchter PTT und Telecom in die je angemessene Selbständigkeit entlassen werden.

Ich möchte die Gelegenheit der Eintretensdiskussion dazu benutzen, um den Scheinwerfer zumindest kurz auch auf eine grundsätzliche Frage zu richten, nämlich auf die Frage der Verfassungsmässigkeit. Sie ist von Herrn Kollege Danioth kurz angeschnitten worden. Ich meine, dass es unserem Rat gut ansteht, wenn auch dieser Aspekt hier im Plenum artikuliert wird.

Die Frage der Verfassungsmässigkeit stellt sich insbesondere mit Blick auf die Telekommunikationsunternehmung, und sie stellt sich namentlich aufgrund von Artikel 36 Absatz 2 der Bundesverfassung. Danach fällt der Ertrag der Post- und Telegraphenverwaltung in die Bundeskasse. Es handelt sich bei dieser Bestimmung um eine verbindliche Norm, die sich als Verhaltensnorm an den Gesetzgeber und damit auch an uns wendet.

Nun soll ja die Telecom als spezialgesetzliche AG ausgestaltet werden, und damit eröffnet sich den Privaten die Möglichkeit, sich kapitalmässig – insgesamt zwar als Minderheit – an der Telecom zu beteiligen. Damit partizipieren die Privaten auch entsprechend am Gewinn; ich verweise auf Artikel 14 des Entwurfes zu einem Telekommunikationsunternehmensgesetz. Damit steht natürlich konkret die Frage der Verfassungsmässigkeit – insbesondere bezüglich Artikel 36 Absatz 2, aber auch Absatz 3 – im Raum.

Ich möchte hier nicht die Rolle des kleinkarierten Advokaten markieren. Ich meine, dass die Verfassung den Respekt von uns als Gesetzgeber verdient, auch wenn die Macht des Fak-

tischen zu einer Überinterpretation verleiten mag. Ich wäre Herrn Bundesrat Leuenberger sehr zu Dank verpflichtet, wenn er noch kurz auf die Frage der Verfassungsmässigkeit zurückkommen könnte.

**Brändli** Christoffel (V, GR): Ich glaube, die «Umkrempelung» der Organisation, wie es Kollege Danioth genannt hat, ist zwingend notwendig und unvermeidlich. Ich gehe auch davon aus, dass die Sicherstellung der Grundversorgung Bundesaufgabe bleibt und auch erfüllt wird. Der Markt bedingt diese Umstrukturierung, und auch das muss gesagt werden: Sehr vieles ist bereits durch Entscheide im Unternehmen präjudiziert.

Wir müssen den gesetzlichen Rahmen vor allem im Fernmeldebereich so setzen, dass weitgehende unternehmerische Freiheiten möglich sind. Ich bin überzeugt, dass wir in diesem Bereich schlussendlich nur damit Arbeitsplätze langfristig sichern können. Ich teile auch – das möchte ich in einer Klamerbemerkung sagen – die Meinung von Kollege Bisig bezüglich der regionalisierten Lösungen. Ich meine, dass dadurch diese Zielsetzungen besser erfüllt werden können als mit einer Einheitslösung.

Ich möchte aber bezüglich der Abwicklung dieses ganzen Geschäftes innerhalb des Unternehmens doch noch eine Bemerkung anbringen und gleich Herrn Bundesrat Leuenberger bitten, dazu Stellung zu beziehen:

Es geht um die – ich möchte das so formulieren – vielen präjudizierenden Entscheide, die in dieser Abwicklung bereits getroffen sind, und um die doch fehlende Transparenz einerseits bei den politisch Verantwortlichen, aber vor allem auch im Mitarbeiterbereich. Man hat hier und da den Eindruck, dass wir im gleichen unrühmlichen Stil restrukturieren, wie es uns die Grossbanken gegenwärtig vormachen. Dabei ist klar, dass wir im Fernmeldebereich vorerst Arbeitsplätze verlieren werden. Längerfristig gehen wir davon aus, dass hier eher ein Zuwachs an Arbeitsplätzen möglich ist, sofern wir wettbewerbsfähig sein werden. Im PTT-Bereich werden Arbeitsplätze abgebaut, und es werden vor allem auch bestehende, funktionierende Strukturen zerstört, aufgelöst oder umgebaut.

Ich möchte den Bundesrat bitten, aufgrund dieser Situation doch einige Ausführungen zur Strukturveränderung zu machen, vor allem bei den PTT. Ich bin der Meinung, dass in vielen Bereichen, beispielsweise bei den Servicestellen und anderem, dezentrale Lösungen heute wirtschaftlich möglich sind. Ich habe etwas Mühe, wenn heute – etwas überspitzt formuliert – der Glaube besteht, dass eine übertrieben zentralisierte Lösung schliesslich auch die wirtschaftlich richtige Lösung ist. Hier müsste mehr Transparenz geschaffen werden, entweder jetzt durch den Bundesrat oder dann durch die PTT selber.

Auch im Personalbereich stellen wir fest, dass in bezug auf den wahrscheinlichen Abbau von Personal und auch in bezug auf die Strukturveränderungen die Transparenz fehlt. Es gibt viele Mitarbeiter, welche heute enorm verunsichert sind. Ich glaube, dass es wichtig wäre, hier Klarheit zu schaffen, wo welche Arbeitskräfte in Zukunft noch arbeiten oder nicht mehr arbeiten werden.

Ich bitte den Bundesrat, zu diesem ganzen Problem der Abwicklung dieses Geschäftes an der Front doch einige Ausführungen zu machen oder den zuständigen Stellen Weisung zu erteilen, hier mehr Transparenz zu schaffen.

In bezug auf das Geschäft als solches haben Sie meinen Ausführungen entnehmen können, dass ich für eine weitgehend liberalisierte Lösung bin, weil ich glaube, dass wir nur damit auf den zukünftigen Märkten erfolgreich bestehen können.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Ich bin Ihrer Kommission und den beiden Räten sehr dankbar für die speditive Behandlung dieser Vorlagen. Wir möchten diese Gesetze auf den 1. Januar 1998 in Kraft setzen. Ich weiss wohl, dass das Parlamentssystem, wie es heute funktioniert, mit einem solchen Tempo eigentlich an die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit stösst. Um so mehr bin ich dankbar, dass sich Ihre

Kommission so rasant mit diesem Geschäft befasst hat. Dafür waren besondere Anstrengungen nötig.

Ich komme zu den Ausführungen von Herrn Brändli: Die Tatsache, dass diese Gesetze auf den 1. Januar 1998 in Kraft treten sollen, verlangt auch vom Bundesrat ein besonderes Vorgehen. Er kann nicht, wie bei anderen Gesetzen, zunächst einmal abwarten, bis beide Kammern die Vorlagen verabschiedet haben, dann die Rechtskraft abwarten und erst dann die Verordnungen ausarbeiten. Er muss jetzt schon – parallel zu den Arbeiten, die Sie hier leisten, und im Wissen um Ihren Grundsatzentscheid, dass die Gesetze auf den 1. Januar 1998 in Kraft treten sollen – Verordnungen vorbereiten. Er muss schon die strategischen Ziele festlegen, insbesondere für die Telecom, aber natürlich auch für die Post. Er muss die Wahl der Verwaltungsräte vorbereiten. Er hat deswegen vor kurzem bereits die Anforderungsprofile für die Verwaltungsräte definiert und beschlossen. Es sollen kleine Verwaltungsräte sein, die ausschliesslich nach sachlichen Kriterien zusammengesetzt sind. Dabei müssen das Personal und die Randregionen vertreten sein, allerdings nicht in dem Sinn, dass jede Region ihren Verwaltungsrat hätte, sondern in dem Sinn, dass der Verwaltungsrat als Gremium Verständnis für die Grundversorgung aufbringen muss, die immerhin auch eine Aufgabe der neuen Gesellschaften ist. Der Bundesrat muss auch die wenn möglich schon für das nächste Jahr geplante Teilprivatisierung vorbereiten.

Die neuen Gesellschaften müssen gegründet werden, die Eröffnungsbilanz muss vorbereitet werden usw. Deswegen erfolgt diese Vorbereitungsarbeit parallel, und wir haben keineswegs die Absicht, das nicht transparent zu machen. Die ersten Entscheide, die gefällt wurden – Grösse und Anforderungsprofil der Verwaltungsräte –, haben wir mitgeteilt. Es folgen weitere solche Entscheide. Wir wollen mit diesen Entscheiden immer an die Öffentlichkeit treten.

Was die Absichten der Post betrifft: Da gibt es tatsächlich Veränderungen. Diese Veränderungen will aber die Post, wie sie das auch in der Vergangenheit bewiesen hat, zusammen mit den Sozialpartnern realisieren. Es werden da keine Entscheide gefällt, die das Personal tags darauf in der Zeitung lesen oder aus dem Fernsehen erfahren muss, sondern alles soll zusammen mit den Sozialpartnern, also mit den Gewerkschaften, erarbeitet werden. Soweit Kantone in ihren Erwartungen betroffen sind, erfolgen Konsultationen der zuständigen Volkswirtschaftsdirektoren. Die Bemühung, hier transparent, offen und in Zusammenarbeit mit allen Betroffenen, dem Personal und den Regionen, vorzugehen, ist ein erklärtes Ziel im Hinblick auf die auf uns zukommenden Veränderungen. Eine absolute Zentralisierung ist im übrigen nicht geplant, aber eine relative Zentralisierung ist eine betriebliche Notwendigkeit, um kompetitiv zu sein. Das Unternehmen Post wird das gemeinsam mit den Volkswirtschaftsdirektoren behandeln.

Dieser Zwang – oder der Wille –, das alles auf den 1. Januar 1998 umzusetzen, erfordert nicht nur eine formell schnellere Arbeitsweise hier im Parlament, sondern hat zum Teil auch Einfluss auf die inhaltliche Ausgestaltung der Gesetze. Wir wollen nämlich ein Referendum vermeiden. Das ist eine politische Randbedingung, die wir in dieser Revision anstreben. Deswegen legen wir besonderes Gewicht auf die personalrechtliche Situation, denn es ist ganz klar, dass das Personal von diesen Veränderungen betroffen ist, dass zum Teil Ängste da sind. Darauf wollen wir Rücksicht nehmen. Wir kommen beim einen Antrag, wo es darum geht, branchenübliche Bedingungen als Konzessionsvoraussetzung zu anerkennen, darauf zurück. Das heisst aber auch – ich wende mich damit an Herrn Reimann –, dass andere Absichten, die nicht unmittelbar mit der Liberalisierung des Fernmeldewesens und der Reorganisation der Post zu tun haben, jetzt hintangestellt werden müssen.

All Ihre Bemühungen und Ihr Wille, eine Marktöffnung auch im Radio- und Fernsehwesen gesetzgeberisch festzuhalten, können bei der Revision des RTVG, das später auf der Traktandenliste stehen wird, eingebracht werden. Die geplante Totalrevision ist eine längerfristige Sache, die jetzt nicht in dieser Rekordzeit durchgeführt werden kann. Dafür braucht

es längere Vernehmlassungszeiten. In der Zwischenzeit müssen Sie sich damit gedulden, die Wahlergebnisse aus dem Kanton Aargau zunächst von einem lokalen Fernsehanbieter erfahren zu können. Ich glaube auch zu wissen, dass Sie, wenn die Resultate der kantonalen Wahlen nicht dermassen zugunsten Ihrer Partei ausgefallen wären, gar kein Interesse gehabt hätten, so schnell zu erfahren, was eigentlich passiert ist. Vielleicht wünschen Sie sich in vier Jahren wieder eine SRG, die die Resultate möglichst lange nicht verkünden muss. (*Heiterkeit*)

Nun ist im weiteren von Herrn Inderkum nach der Verfassungsmässigkeit der Revision gefragt worden. Ich kann nur sagen, dass schon in einem sehr frühen Zeitpunkt, als die Gesetzesrevision noch in der Verwaltung vorbereitet wurde, ein Gutachten des Bundesamtes für Justiz die Verfassungsmässigkeit der geplanten Revision festgehalten hat. Gestützt darauf hat der Bundesrat keine Änderung der Verfassung vorgesehen. Es hätte, ich muss das betonen, gereicht, eine Verfassungsänderung hier auch mit einer Volksabstimmung durchzubringen. Es ist nicht etwa so, dass der Wille gefehlt hätte, die Gesetze auf den 1. Januar 1998 in Kraft treten zu lassen. Auch die KVF-NR hat die Verfassungsmässigkeit gründlich mittels Hearings geprüft und verschiedene Professoren beigezogen – und wie das so üblich ist, sucht man Professoren, die gegensätzliche Meinungen haben. Immerhin ist es so, dass die Ausführungen von Professor Schindler die KVF-NR so überzeugt haben, dass nicht ein einziger Antrag eingereicht wurde, der die Verfassungsmässigkeit in Zweifel gezogen hätte.

Auch die ständerätliche Kommission hat das Problem gestreift. Hier standen natürlich die Aussagen dieser Hearings auch schriftlich zur Verfügung. Zur Auslegung durch das Bundesamt für Justiz ist dann auch von aussen eine Meinung von Professor Schindler gekommen, die alle Beteiligten dazu geführt hat, die Verfassungsmässigkeit dieser Revision zu bejahen.

Eines möchte ich noch festhalten, nachdem Voten des Inhaltes fielen, eigentlich seien wir nur gerade von aussen gedrängt worden, und diese Revision sei doch nicht frei gewählt: Es gibt Gründe für diese Revisionsvorlage, die nicht etwa nur wirtschaftlicher Natur sind, und schon gar nicht etwa nur dem Ziel einer Liberalisierung als solcher folgen, sondern es sind durchaus Gründe gesellschaftlicher Art. Post- und Fernmeldedienste nehmen in unserem gesellschaftlichen Leben eine immer grössere Bedeutung ein. Es ist festzustellen, dass dieser gewaltige Drang nach ständiger Kommunikation, nach ständiger Mitteilbarkeit und auch ständiger Erreichbarkeit in unserer Gesellschaft einfach vorhanden ist. Jedermann und jede Frau will ständig ein Natel benützen; das ist mir oft unverständlich. Oft ist es auch sehr ärgerlich, beispielsweise wenn ich im Zug bin, es links und rechts piepst und die dümmsten Sachen nach Hause berichtet werden, die der ganze Eisenbahnwagen mit anhören muss. Ich frage mich manchmal, ob das wirklich nötig ist. Aber, nicht wahr, die politischen Instanzen sind ja nicht zum Vormund bestellt. Wir sollten da nicht eingreifen und den Leuten sagen, sie sollten nicht so viel herumtelefonieren, sondern wir sind ein politischer Dienstleistungsbetrieb. Wenn das Benützen eines Natels gewünscht wird, dann stehen wir zur Verfügung und gehen notfalls einfach in einen Zweitklasswagen der SBB, um dieses Geschwätz nicht mit anhören zu müssen. Das hat Frau Weber eigentlich auch zum Ausdruck gebracht. Diese gesellschaftliche Entwicklung ist immer auch eine wirtschaftliche Entwicklung. Der Verkauf dieser Natel-Apparate dient natürlich dem Einkommen der Telecom, und dieses Einkommen wird dann letztlich auch wieder der Bundeskasse – leider nicht vollumfänglich, aber doch teilweise – zugeeignet. Das ist die Globalisierung der Märkte, an der wir eben auch teilnehmen wollen. Unsere Telecom, die beispielsweise an der Unisource beteiligt ist, darf diese Beteiligung nur dann eingehen, wenn wir unsererseits anderen Anbietern einen freien Markt bieten. Die ganzen Einnahmemöglichkeiten an der Beteiligung der Unisource hätte unsere Telecom dann nicht, wenn wir nicht Gegenrecht halten würden. Wir können also nicht einerseits in fremde Märkte eindringen und uns hier

abschotten, sondern wir müssen Gegenrecht halten und uns gegenseitigen Marktzugang garantieren.

Es ist auch so, dass die Monopole, die wir bis anhin hatten, faktisch nicht mehr durchgesetzt werden konnten. Die Monopole – obwohl de lege lata vorhanden – wurden schon früher geknackt, z. B. durch das Callback-Verfahren in der Telefonie oder durch Internet. Darauf muss sich der Gesetzgeber einstellen.

Hauptziel der Revision ist – ich möchte das betonen – die Sicherstellung eines guten Service public, also einer flächendeckenden Grundversorgung von Bevölkerung und Wirtschaft mit Post- und Fernmeldediensten. Es ist dieses mit der langfristigen Sicherstellung von Arbeitsplätzen gepaarte Ziel, das uns bei dieser Gesetzesrevision in erster Linie geleitet hat. Denn wir sind uns sicher einig darüber, dass neue Subventionen, neue gemeinwirtschaftliche Abgeltungen nicht beschlossen werden können. Wir gehen von einer Selbstfinanzierung des Post- und Fernmeldesektors aus.

Damit komme ich zum Votum von Herrn Bisig, der vom Expressverfahren im einen Gesetz und von der angezogenen Handbremse beim anderen Gesetz gesprochen hat. Die Liberalisierung als solche war nie das Ziel des Bundesrates. Es ist nicht so, dass wir einfach liberalisieren wollen. Unser Ziel ist es, die Grundversorgung in diesem Lande sicherzustellen. Um die Grundversorgung mit Post- und Fernmeldediensten sicherzustellen, brauchen wir verschiedene Mittel im einen wie im anderen Bereich. Im Fernmeldebereich, davon sind wir überzeugt, brauchen wir eine Liberalisierung, weil dort der freie Wettbewerb tatsächlich eine Sicherstellung der Grundversorgung garantieren kann. Hingegen glauben wir nicht, dass das im Postwesen vollumfänglich der Fall ist. Wir gehen zwar davon aus, dass das sehr langfristig gesehen durchaus möglich sein wird, aber nicht sofort. Es ist bezeichnend, dass all diejenigen, die intensiv an eine Liberalisierung glauben und den freien Wettbewerb als ein Mittel sehen, in dieser Gesellschaft kompetitiver zu sein, keinen Antrag zum völligen Verschwinden des Monopols im Postbereich gestellt haben. Deswegen haben wir im Sinn, die Monopolgrenze bei den Postpaketen auf 2 Kilogramm zu senken und es dem Bundesrat zu überlassen, je nach dem Gang der Entwicklung in diesem Bereich dieses Monopol letztendlich bis hin zur Nullgrenze zu senken. Aber Bedingung ist, dass der Service public, die Grundversorgung, sichergestellt und auch finanziert werden kann.

In diesem Sinne, und da Eintreten von Ihnen allen unbestritten ist, würde ich vorschlagen, die Einzelfragen, die bei Einzelanträgen und Differenzen wieder kommen, dort zu diskutieren. Ich begnüge mich damit, Ihnen zu danken, dass Sie auf alle vier Vorlagen eintreten wollen.

*Entwurf 96.048 – Projet 96.048*

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

## Fernmeldegesetz

### Loi sur les télécommunications

*Detailberatung – Examen de détail*

#### Titel und Ingress

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Titre et préambule

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 1

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

....

b. einen störungsfreien, die Persönlichkeits- und Immaterialgüterrechte achtenden Fernmeldeverkehr sicherstellen;

....

#### Art. 1

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2*

....

b. .... de la personnalité et les droits immatériels;

....

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Bei Artikel 1, dem Zweckartikel, stellt sich die Frage der Verantwortlichkeit der Dienstanbieter für den Inhalt der transportierten Informationen. Wir haben uns in der Kommission mit dieser Frage auseinandergesetzt und haben einen Bericht der Verwaltung einverlangt und diskutiert. Der Bericht kommt zum Schluss, dass auf die Schaffung spezieller Straf- und Haftungsnormen im FMG zu verzichten sei. Wir wollten aber signalisieren, dass dieses Problem besteht, und legen Ihnen darum eine Motion (97.3008) vor, mit welcher die Lücken im Urheberrechtsgesetz geschlossen werden sollen. Wir haben hier aber als Zielsetzung hineingenommen, dass auch die Immaterialgüterrechte zu achten sind.

Sie wissen alle, dass mit dem Einsatz der neuen Technologien die Gefährdungen dieser Immaterialgüterrechte grösser werden. Diese Technologien erlauben einen leichten grenzüberschreitenden Zugang und eine einfache Verwertung der Informationen und Werke. Darum war es uns ein Anliegen, diese Rechte auch hier zu schützen.

Der Zweckartikel hat für sich keine normative Rechtskraft, er ist aber eine Leitplanke bei der Auslegung des Gesetzes. Wenn die Motion überwiesen wird, wird sich der Bundesrat beizeiten mit dieser Frage auseinandersetzen müssen.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 2–4

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 4bis

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

Sie kann einzelne Aufgaben dem Bundesamt übertragen.

#### Art. 4bis

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2*

La commission peut déléguer des tâches particulières à l'office.

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: In diesem Artikel wird die Eidgenössische Kommunikationskommission (Kommission) statuiert. Wir wollten präziser zum Ausdruck bringen, dass ihr die Gesamtverantwortung überbunden ist und dass sie einzelne Aufgaben an das Bundesamt delegieren kann. Beispielsweise sind die Konzessionen für das Funkwesen in der Regel nicht Fragen, mit denen sich die Kommission selbst beschäftigen muss.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 5***Antrag der Kommission**Abs. 1 Einleitung, Bst. a*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 1 Bst. b, c**Mehrheit*

b. .... sowie die Konzession und insbesondere auch die arbeitsrechtlichen Vorschriften einhält.

c. Streichen

*Minderheit*

(Onken, Gentil)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 1bis, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 5***Proposition de la commission**Al. 1 introduction, let. a*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 1 let. b, c**Majorité*

b. .... de la concession, et notamment les dispositions du droit du travail.

c. Biffer

*Minorité*

(Onken, Gentil)

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 1bis, 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Ich beantrage, die Buchstaben b und c von Absatz 1 zusammen zu behandeln. Sie bilden eine Einheit. Die Fahne ist insofern missverständlich, als der Antrag in Buchstabe b eine Alternative zum Antrag der Minderheit Onken ist, Buchstabe c gemäss Nationalrat zu übernehmen.

Wir haben die Frage zu entscheiden, welchen sozialpolitischen Anforderungen die Anbieter, die Konzessionäre, zu genügen haben. Der Nationalrat hat eingefügt, die Konzessionäre müssten die «branchenüblichen Arbeitsbedingungen» gewährleisten. Die Kommission schlägt Ihnen vor, in Buchstabe b festzuhalten, dass die Konzessionäre die Gewähr bieten müssen, dass sie die «arbeitsrechtlichen Vorschriften» einhalten. Damit hat die Kommission einen Kompromiss gefunden, der das Lohndumping durch ausländische Anbieter verhindert. Sie trägt aber mit dem Streichungsantrag zu Buchstabe c der Tatsache Rechnung, dass es sich hier um eine internationale Branche handelt.

Wir können nicht die bisherige Regelung des Monopolbetriebes PTT zum Mass aller Dinge machen. Die Arbeitsbedingungen des bisherigen Monopolbetriebes sind heute das, was wir unter branchenüblichen Arbeitsbedingungen zu verstehen haben.

Darum beantrage ich Ihnen namens der Kommissionsmehrheit, in Absatz 1 Buchstabe b zu ergänzen und dafür Buchstabe c zu streichen.

**Onken** Thomas (S, TG), Sprecher der Minderheit: Wir sind hier bei diesem Artikel bei einer ersten grundsätzlichen Weichenstellung in diesem Gesetz. Es geht um die Arbeitsbedingungen und damit um einen äusserst sensiblen Bereich. Der Nationalrat hat lange um eine Verständigungslösung gerungen, und er hat schliesslich diese breit abgestützte und mehrheitsfähige Formulierung gefunden und beschlossen. Ich möchte Sie eindringlich bitten, dem Nationalrat zu folgen und diesen Konsens nicht zu zerstören. Ich fürchte, die Folgen wären wirklich unabsehbar.

Die Kommissionsmehrheit hat, vielleicht ohne die jetzt heraufbeschworenen Reaktionen und Konsequenzen wirklich abzusehen, die Verpflichtung auf die «branchenüblichen Arbeitsbedingungen» durch ein blosses Einhalten der «arbeits-

rechtlichen Vorschriften» ersetzt. Zwischen der Formulierung des Nationalrates einerseits – «branchenübliche Arbeitsbedingungen» – und der Formulierung der Kommissionsmehrheit andererseits – «arbeitsrechtliche Vorschriften» – liegen natürlich Welten. Die arbeitsrechtlichen Vorschriften einzuhalten ist an und für sich eine Selbstverständlichkeit. Dies gilt grundsätzlich. Selbst wenn wir hingehen und diese Formulierung der Kommissionsmehrheit wieder streichen und gar nichts sagen würden, selbst dann noch würden diese Vorschriften gelten, selbst dann müsste das Arbeitsrecht verbindlich eingehalten werden. Diese Bestimmung bietet also null Schutz gegen unseriösen, gegen unlauteren Wettbewerb, jedenfalls nicht gegen einen Wettbewerb, bei dem möglicherweise, unter dem Druck auf die Arbeitsbedingungen und auch auf die Löhne, die Dämme nach unten brechen. Anders ausgedrückt: Diese neue Formulierung erlaubt im schlimmsten Fall auch Sozialdumping. Sie sucht das nicht, sie will es nicht einmal, das ist ganz klar; ich kenne ja die Einstellung von Kollege Daniöth, der diese Formulierung vorgeschlagen hat. Er will eine solche Entwicklung an und für sich nicht, aber sie wird natürlich möglich gemacht. Damit werden Ängste vor unlauterer Konkurrenz geschürt, vor Degradierung von Arbeitsbedingungen, auch vor einem Zerfall von Lohnerrungenschaften, und es sind exakt jene Reflexe, die, wie jede Analyse beweist, beispielsweise die Abstimmung über den EWR-Beitritt massiv beeinflusst und mit dazu beigetragen haben, dass er abgelehnt worden ist. Soll das nun hier wieder neu heraufbeschworen werden? Und dies in einem Bereich, wo insbesondere die ausländische Konkurrenz massiv sein wird, wo mit France Telecom, mit British Telecom, mit Global One und mit anderen die Mitbewerber bereits in den Startlöchern stehen? Sollen diese nur gerade das Arbeitsrecht erfüllen, sich sonst aber nicht um unsere Standards, nicht um unser Lohngefüge kümmern müssen und beliebig «unten reinhauen» können? Das kann doch unmöglich Ihre Absicht sein! Diesen Wettbewerb wollen wir nicht, und er muss auch nicht sein.

Der Wettbewerb kann und soll stattfinden: um die Innovationen, um die Qualität, um neue Produkte, um bessere Dienstleistungen, aber nicht um die Arbeitsbedingungen. Natürlich sind die beiden Dinge miteinander verknüpft, aber wir wollen den Wettbewerb vor allem dort, wo er sich abspielen muss, und nicht dort, wo Druck auf die Arbeitsbedingungen ausgeübt wird, die wir in der Schweiz in vielen Jahren errungen haben und die gesichert bleiben sollten. Hier braucht es gewisse Leitplanken, wie sie der Nationalrat mit der Formulierung «branchenübliche Arbeitsbedingungen» gefunden und im Gesetzentwurf verankert hat.

Diese Formulierung ist nicht neu. Es gibt sie in kantonalen Gesetzgebungen, auch in eidgenössischen Gesetzen. Ich erinnere Sie an das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, wo es in Artikel 8 Absatz 1 Litera b heisst: «Sie (d. h. die Auftraggeberin) vergibt den Auftrag für Leistungen in der Schweiz nur an einen Anbieter oder eine Anbieterin, welche die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen und der Arbeitsbedingungen für die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen gewährleisten.» Das ist die Formulierung aus dieser Gesetzgebung, und das war damals auch Anlass zu langwierigen Diskussionen. Diese Formulierung ist auch in der Verordnung festgehalten. Auch dort sind Formulierungen enthalten, die das noch präzisieren. Dort ist auch die Kontrolle verankert; Artikel 6 Absatz 2 lautet: «Die spezialgesetzlichen Vollzugsbehörden kontrollieren die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen. Die Auftraggeberin kann diese Behörden vor dem Zuschlag konsultieren.» Ein weiteres Zitat aus der Verordnung, Artikel 7: «Als Arbeitsbedingungen gelten die Gesamtarbeitsverträge und die Normalarbeitsverträge und, wo diese fehlen, die tatsächlichen orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen.» Hier taucht dieser Begriff also wieder auf. Es ist nicht so, dass für dieses Gesetz etwas völlig Neues erfunden worden wäre, es sind vielmehr Formulierungen, die auch in anderen Gesetzen enthalten sind.

Die «branchenüblichen Arbeitsbedingungen» sind nicht die Telecom-Bedingungen von heute, auch wenn die Telecom

vorderhand das führende Unternehmen dieser Branche ist. Es geht also nicht um eine unverrückbare Festschreibung dessen, was heute festgelegt ist. Gesamtarbeitsverträge sind wie alles der Veränderung, dem Wandel unterworfen. Sie müssen neu ausgehandelt und neu abgeschlossen werden. Eine ganze Branche – eine Branche, die immer grösser wird, bei der neue Mitspieler mitmachen – wird daran teilhaben, wird das abzustecken und auszuhandeln haben. Dazu gehören selbst solche Unternehmen, die vielleicht unter den jetzigen Bedingungen noch eine vergleichsweise geringe Bedeutung haben, die aber mit dem Wettbewerb, der jetzt ermöglicht wird, grösser werden. Auch diese werden daran teilhaben und werden in Zukunft diese branchenüblichen Arbeitsbedingungen mitbestimmen können. Die branchenüblichen Arbeitsbedingungen sind also entwicklungsfähig, aber es braucht diese schützenden Leitplanken; gewisse Spielregeln braucht auch der Wettbewerb. Wir wollen den Fernmeldemarkt deregulieren, nicht aber die Arbeitsbedingungen! Auf dieser Grundlage bitte ich Sie, der nationalrätlichen Formulierung zuzustimmen, zu ihr zurückzukehren. Vermeiden Sie – letztlich auch um des sozialen Friedens willen – unabsehbare Turbulenzen, die entstehen werden, wenn man eine Formulierung in das Gesetz aufnimmt, die alles zulässt und in der Arbeitnehmerschaft grösste Bedenken auslöst. Ich bitte Sie, auf diese warnende Stimme zu hören und dem Antrag der Minderheit bzw. dem nationalrätlichen Beschluss zuzustimmen.

**Cavadini Jean (L, NE):** M. Onken vient de dire qu'il s'agit de la première des questions de principe qui se posent dans le réexamen de la loi sur les télécommunications. Nous en convenons bien volontiers, et je crois qu'il est important de répéter les principes sur lesquels nous avons voulu travailler. Si nous souhaitons cette libéralisation, il faut en reconnaître les contingences. Il est évident que la privatisation suppose la concurrence, et que la concurrence ne s'accommode pas de distorsions que l'on présuppose et que l'on préétablit, ne serait-ce que par le biais de conditions générales imposées. Il convient de ne pas accepter l'introduction de cette notion que le Conseil national a faite sienne, car si nous acceptons cette proposition de minorité, cela revient à donner à Télécom PTT la compétence de déterminer les conditions générales d'embauche et de rétribution. C'est tout à fait clair: nous supprimons la capacité de privatisation qui est offerte dans le principe de la loi. Nous proposons, comme l'a rappelé le président de la commission, et c'est bien normal, le respect des dispositions générales du droit du travail qui sont posées à l'ensemble des acteurs du circuit économique. J'aimerais souligner un autre effet pervers que peut faire naître la disposition que défend la minorité de la commission: c'est celui de ne pas donner les mêmes conditions aux entreprises qui sont dans le secteur des télécommunications et à celles qui ne sont pas engagées dans ce secteur, mais qui sont actives dans d'autres secteurs. Si on veut cette libéralisation – et nous sommes d'accord avec M. Leuenberger, conseiller fédéral, qui s'est exprimé tout à l'heure, disant que la libéralisation n'est pas un but, mais un moyen –, nous devons accepter les contingences de ce moyen, c'est-à-dire que l'on ne peut pas mettre de conditions de la nature de celles qui nous sont proposées ici. C'est la raison pour laquelle je vous suggère de ne pas accepter la proposition de la minorité.

**Maissen Theo (C, GR):** Die Fassung der Kommissionsmehrheit entstand unter anderem auch unter dem Eindruck, wir müssten in bezug auf den internationalen Markt, der nun in der Telekommunikation je länger, je mehr Bedeutung erhält, von der Vorstellung des Nationalrates abrücken. Deshalb haben wir uns auf diese Formulierung festgelegt, wonach die arbeitsrechtlichen Vorschriften einzuhalten seien. Nun haben allerdings die Diskussionen im Nachgang zu diesen Kommissionsbeschlüssen – wir haben es von Kollege Onken gehört – gezeigt, dass wir uns hier in einem sehr sensiblen Bereich befinden. Wir müssen uns überlegen, wieweit wir nun in diesem Bereich Lösungen vermeiden wollen, mit

denen wir das Gesetz als solches gefährden. Es geht hier um eine Abwägung.

Wenn man nun den Text liest, dann findet man auch – wenigstens mir ist es so ergangen, als ich ihn durchlas –, dass wir hier Selbstverständliches ineinander verschachteln. Zum einen heisst es, dass die Konzessionäre – also die Leute, die eine Konzession erwerben wollen – dafür Gewähr bieten müssen, dass das anwendbare Recht eingehalten wird. Das ist an sich schon eine Selbstverständlichkeit. Zum andern heisst es, zweimal verschachtelt: «... namentlich dieses Gesetz ...»: Sie müssen also das Recht einhalten, das selbstverständlich ist. Dann wird noch einmal die Selbstverständlichkeit erwähnt, dass «namentlich» dieses Gesetz eingehalten werden müsse. Nun haben wir noch folgendes gemacht: Es heisst nun zusätzlich: «insbesondere auch die arbeitsrechtlichen Vorschriften». Wenn man die Verschachtelung dieser Selbstverständlichkeiten sieht, ist die Lösung sowohl formal als auch sachlich wenig befriedigend. Ich glaube, das ist keine optimale Gesetzgebung.

Im Unterschied zur Fassung des Nationalrates beschränken sich die arbeitsrechtlichen Vorschriften doch relativ stark auf Vorgaben, die Selbstverständlichkeiten sind. Das müssen wir sehen. Das sind z. B. der Bereich des Arbeitsgesetzes, die arbeitsrechtlichen Vorschriften im OR oder die Belange der Sozialleistungen. Man hätte in der Kommission von der Verwaltung vielleicht entsprechende Hinweise bekommen sollen und die aktuelle, neuere Gesetzgebung in vergleichbaren Bereichen konsultieren müssen. Kollege Onken hat bereits auf das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen hingewiesen. Dieses Gesetz sagt aus, dass man mehr Wettbewerb will. Es fährt unter dem Titel «Liberalisierung» und vor allem auch unter dem Titel «internationale Beziehungen». Es geht also darum, das Gatt-Übereinkommen mit diesem Gesetz zu verwirklichen.

Nachdem auch in Artikel 2 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen die PTT namentlich genannt werden und wir hier eine Differenz zum Nationalrat haben, könnten wir in einem zweiten Durchgang durchaus eine ähnliche Fassung wählen, wie es hier bezüglich der Vergabe öffentlicher Aufträge festgehalten ist und wo man sich offenbar darauf geeinigt hat, dass die «Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen» einzuhalten sind, wie es Kollege Onken zu Artikel 8 Absatz 1 Litera b ausgeführt hat. Wir müssten uns beim zweiten Durchgang dann überlegen, ob wir im Rahmen der Differenzvereinbarung nicht eine Lösung finden sollten, die international «verhält», den Zielsetzungen von mehr Wettbewerb entspricht und auch den Vertretern der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen entgegenkommt.

**Gentil Pierre-Alain (S, JU):** Beaucoup d'intervenants l'ont dit: une des exigences que nous posons en mettant au point cette nouvelle législation, c'est la nécessité de favoriser une concurrence. Là-dessus, tout le monde est d'accord. Là où les choses méritent d'être nuancées, c'est de savoir dans quel domaine et par quel domaine il faut commencer pour assurer une concurrence effective. La concurrence, de mon point de vue, doit s'exercer au niveau des prestations et au niveau des produits. Il est beaucoup moins souhaitable qu'elle s'exerce par le biais d'un dumping social. Si l'on suit la proposition de la majorité de la commission, le risque est incontestable de voir arriver sur le marché des entreprises étrangères, peu soucieuses de notre système de négociation entre partenaires sociaux, peu respectueuses des conventions collectives, qui pourront se distinguer en matière de concurrence et faire artificiellement baisser les prix en jouant exclusivement sur les salaires.

La proposition de la minorité, contrairement à ce qui vient d'être dit, n'est pas une proposition rigide. Elle parle de conditions de travail «usuelles», ce qui veut bien dire que ces conditions ne sont pas fixées une fois pour toutes, qu'elles sont au contraire susceptibles d'être infléchies, modifiées au gré même du développement de la concurrence que tout le monde souhaite voir s'instaurer. Par contre, il faut bien dire que la formulation de la majorité de la commission constitue une lapalissade. Exiger d'une entreprise qu'elle respecte la

loi, vraiment, ne constitue pas une originalité bouleversante et il me semble que, dans ce domaine qui est assez délicat, notre assemblée serait bien inspirée de donner un signal clair aux collaborateurs actuels de Télécom PTT, collaborateurs dont la nouvelle société aura besoin de l'engagement, de la fidélité et des compétences. Nous devons montrer que si la volonté des pouvoirs publics est d'introduire de la concurrence grâce à cette nouvelle loi, le premier domaine dans lequel cette concurrence va devoir s'exercer n'est pas celui des salaires.

**Danioth** Hans (C, UR): Gestatten Sie mir ein Wort vorweg als Urheber dieses Antrages, der in der Kommission eine Mehrheit von 10 zu 2 Stimmen erhielt. Ich fühle mich in meiner Tätigkeit als «Brückenbauer» nach wie vor bestätigt. Ohne aus der Kommission zu plaudern, darf ich immerhin darauf hinweisen, dass Herr Bundesrat Leuenberger meinem Vorschlag diese Kompromissfähigkeit ausdrücklich attestiert und darauf hingewiesen hat, dass die Auswirkungen im Ergebnis vielleicht nicht so entscheidend seien. Mit anderen Worten heisst das, dass die dramatische Situation, wie sie von Herrn Onken geschildert worden ist, nicht zutrifft. Ich möchte aber auch Herrn Maissen folgendes entgegenhalten: Er hat gesagt, dass wir mit dieser Formulierung eine Verschachtelung hervorrufen. Wenn wir nebst dem nun angenommenen Buchstaben b auch den Buchstaben c beibehalten, dann haben wir eine doppelte Bestimmung, die zur völligen Unklarheit beiträgt. Darum kann der Buchstabe b nur ein Ersatz für Buchstabe c sein. Umgekehrt müssten Sie, nachdem Sie Buchstabe b angenommen haben, konsequenterweise Buchstabe c streichen.

Zur Frage, ob die Formulierung von Litera b eine Selbstverständlichkeit sei: Das glaubte ich vorerst auch, aber ich bitte Sie, den Text richtig zu lesen. Es heisst nicht, dass derjenige, der eine Konzession will, das anwendbare Recht einhalten muss; das wäre tatsächlich eine Selbstverständlichkeit. Es heisst aber ganz klar, dass er «dafür Gewähr bieten» muss. Das heisst also, dass die Behörde berechtigt und verpflichtet ist, zu prüfen, ob dieser Bewerber in der Lage ist, die hohen schweizerischen Anforderungen vor allem auch arbeitsrechtlicher Art einzuhalten. Dazu gehören Vorschriften über Ruhezeit, Gesundheit, Schutz weiblicher Arbeitskräfte usw. Die Nachweispflicht kann auf die Einhaltung der arbeitsrechtlichen Vorschriften ausgedehnt werden, und von daher behaupte ich, meine Formulierung sei besser gegenüber dem Gummibegriff der «branchenüblichen Arbeitsbedingungen», die nirgends – auch nicht im Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen – enthalten sind.

Unter dem Begriff der «arbeitsrechtlichen Vorschriften» ist ausdrücklich auch die Anwendung von Gesamtarbeitsverträgen subsumiert, Herr Onken, die vor allem dann gelten, wenn sie allgemeinverbindlich erklärt werden. Mit anderen Worten: Arbeitsrechtliche Vorschriften beinhalten auch allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge. Wo hier nun die berechtigten Bedenken der Gewerkschaften sind, ist mir nicht klar. Dann möchte ich darauf hinweisen, dass wir in der Kommission gefragt haben, ob es analoge Bestimmungen gebe. Das konnte uns damals niemand sagen; auch Herr Marti Werner hat im Nationalrat sehr verschwommen auf diesen Begriff der Branchenüblichkeit verwiesen.

Ich habe inzwischen auch das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen konsultiert und die von Herrn Onken und Herrn Maissen zitierte Bestimmung gelesen, die aber nicht identisch ist mit der Bestimmung, die der Nationalrat aufgenommen hat. Ich glaube, mit der Beibehaltung von Absatz 1 Buchstabe c haben wir den Zusammenhang mit der Nachweispflicht nicht; das ist also eine Verschlechterung. Schon von daher müsste Buchstabe c gestrichen werden, aber auch deshalb, weil wir jetzt zwei verschiedene Begriffe haben. Ich schlage Ihnen vor, dass wir den Buchstaben c streichen und dass der Nationalrat allenfalls prüft – da bin ich keineswegs dagegen –, bei Buchstabe b die neue Bestimmung gemäss dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen einzufügen bzw. die jetzt beschlossene Bestimmung «arbeitsrechtliche Vorschriften» durch «Einhäl-

ten der Arbeitsschutzbestimmungen und der Arbeitsbedingungen» zu ersetzen, was nicht das gleiche ist. Aber er muss dann auch prüfen, ob die Voraussetzung für die Implementierung dieser Bestimmung in diesem Gesetz die gleiche ist wie beim Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen. Wir können hier also nicht gesetzgeberische Feinmechanik betreiben.

Ich empfehle Ihnen daher, Buchstabe c zu streichen, weil sich die Buchstaben b und c nebeneinander nicht vertragen. Durch diese Differenz wird der Nationalrat gezwungen, sich der Sache nochmals anzunehmen.

**Brunner** Christiane (S, GE): Il s'agit, de mon point de vue, de l'une des discussions les plus importantes au sujet de cette loi, et j'ai l'impression qu'on n'a pas encore tout à fait perçu la portée de cette disposition et le risque qu'elle comporte finalement pour l'ensemble de l'acceptation de la loi.

Il y a une différence essentielle, Monsieur Danioth, entre des dispositions de droit du travail et les conditions de travail usuelles de la branche. Je ne partage pas votre point de vue, juridiquement, selon lequel lorsqu'on parle de dispositions de droit du travail, cela inclut nécessairement notamment des dispositions de conventions collectives dont on a déclaré la force obligatoire. Peut-être avez-vous raison, mais j'aimerais bien en avoir confirmation au moins par le Conseil fédéral dans l'interprétation qu'il donne de cette disposition. Dans ce cas, cela voudrait dire aussi qu'il faut faciliter l'extension des conventions collectives de travail. C'est un débat que nous avons dans le cadre de la liberté de circulation des personnes, où le même problème de dumping social peut se poser. Et une manière d'aborder la question du dumping social ou de l'empêcher, dans le cadre de la libre circulation des personnes, c'est précisément de faciliter au moins l'extension des conventions collectives de travail. A ce moment-là, ces dispositions sont applicables de manière plus générale.

Le mécanisme de respecter les conditions de travail usuelles d'une branche, on le connaît en fait de par la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers: les employeurs, s'ils veulent obtenir des autorisations de travail, doivent respecter non seulement les dispositions du droit du travail, cela va de soi, mais aussi les conditions de travail usuelles de la branche. De nombreuses branches fixent des salaires minimaux, d'autres ne les fixent pas; et dans notre droit du travail, il n'y a aucune disposition concernant des salaires minimaux. C'est en cela que le respect des dispositions du droit du travail ne suffit pas, ce sont les conditions usuelles de la branche qui portent sur les salaires.

Finalement, c'est mettre en péril l'équilibre qui existe entre cette loi et les principes de concurrence que de dire qu'on peut mettre en balance, dans la concurrence, des conditions salariales si mauvaises qu'elles permettent d'avoir des coûts de prestations et de produits nettement inférieurs.

Je comprends d'autant moins l'intervention de M. Cavadini Jean dans la mesure où il est d'usage en Suisse que l'on traite par convention collective les conditions usuelles de la branche. Finalement, les autres entreprises qui ne font pas partie du système conventionnel doivent bien s'y rallier. De toute façon, lorsqu'elles ont besoin d'autorisations de travail, et aussi de manière générale, elles ne peuvent pas pratiquer un dumping qui serait, dans ce cas particulier, tout à fait impossible.

Je vous prie instamment de réfléchir à la question de savoir s'il ne vaut pas la peine d'accepter cette mesure qui est une mesure tout à fait équilibrée, de respecter les conditions usuelles de la branche, plutôt que de mettre finalement en péril ou de différer encore dans le temps, avec des votations populaires, l'introduction de l'ensemble de ce nouveau système que nous souhaitons.

Je vous demande instamment de vous rallier à la décision du Conseil national et de suivre la proposition de la minorité de votre commission.

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Es ist jetzt doch eine gewisse Unsicherheit aufgekommen. Persönlich schliesse ich mich, was die inhaltliche Interpretation anbetrifft, voll der

Argumentation von Kollege Danioth an, wonach der Vorbehalt des Arbeitsrechts die darin vorgesehene Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung gesamtarbeitsvertraglicher Regelungen einschliesst. Allerdings besteht hier natürlich das Problem, dass wir es mit einer Branche zu tun haben, die ein Monopol hatte und sich jetzt öffnet. Jetzt wollen neue, junge Unternehmen auf diesem Feld aktiv werden. Das sage ich vor allem auch an die Adresse von Kollege Onken: Natürlich ist es ein sensibler Punkt, aber man kann ihn auch sehr sensibel machen, wenn hier die Frage des Referendums aufgenommen wird. Da ist die Verhältnismässigkeit wirklich nicht mehr gegeben, und Sie bzw. Ihre Kreise müssten diese Verantwortung übernehmen.

Kollegin Weber Monika hat es gesagt: Wenn wir den Inlandmarkt abschotten, dann veraltet er rasch. Dann leidet die Qualität, und es ergeben sich teure Preise – und letztlich gefährdet man die Arbeitsplätze. Kollege Cavadini Jean hat darauf hingewiesen, dass wir zur Konkurrenz und damit auch zum Wettbewerb ja sagen. Wenn Sie selbst relativieren, Herr Onken, dies heisse ja nicht, der Beamtenstatus der PTT sei hier das Mass aller Dinge, dann muss ich sagen: Wir sehen vor, diesen Status noch fünf Jahre weiterzuführen. Was nehmen Sie sonst zum Massstab dieser branchenüblichen Arbeitsbedingungen?

Ich wäre sehr daran interessiert, dass man in der anstehenden Differenzvereinbarung prüft, ob die Lösung analog zum Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen gewählt werden könnte. Materiell – ich versuche, das auch aus der Optik der Kommission heraus zu beleuchten – haben wir dasselbe gemeint. Beim öffentlichen Beschaffungswesen ist vielleicht die Optik eine etwas andere. Dort geht es um die Verwendung von Steuermitteln bei der Vergabe von Aufträgen, und hier öffnen wir einen Markt dem Wettbewerb. Das mag noch eine Differenz sein, aber ich würde Ihnen vorschlagen, dass wir ins Auge fassen, diese Möglichkeit der nationalrätlichen Kommission noch zum Studium auf den Weg mitzugeben. Allenfalls – wir machen ja morgen mit der Vorlage noch weiter – könnten Sie diese konkrete Formulierung noch über einen Rückkommensantrag einbringen. Auch Kollege Maissen hat darauf hingewiesen, dass seine Bedenken eigentlich zu einer Differenz führen müssten.

Ich muss Ihnen nochmals sagen, dass die Buchstaben b und c von Absatz 1 eine Einheit bilden. Wir haben in der Kommission in einem einzigen Entscheid Buchstabe b mit dieser Ergänzung beschlossen und Buchstabe c gestrichen. Ich bitte den Präsidenten, dies im Abstimmungsverfahren dieses Rates auch so zu halten.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat hat gar keine entsprechende Bestimmung vorgeschlagen, weder eine entsprechend Ihrem Antrag zu Absatz 1 Buchstabe b noch eine, wie sie der Nationalrat in Absatz 1 Buchstabe c beschlossen hat. Andererseits hat er sich im Nationalrat gegen den Buchstaben c auch nicht zur Wehr gesetzt, und ich will Ihnen auch sagen warum: Er sieht tatsächlich die Befürchtung der betroffenen Kreise, dass die Liberalisierung nun in dem Sinne verstanden werden könnte, dass sie nur gerade zu Lasten des Personals benützt würde. Was würde es heissen, wenn die Formulierung gemäss Nationalrat – branchenübliche Arbeitsbedingungen als Konzessionsvoraussetzung – im Gesetz bliebe? Zunächst einmal kann es natürlich nicht bedeuten, dass Arbeitsbedingungen im Ausland zur Diskussion stehen; das ist in diesem Bereich der Fall. Wenn z. B. in Indien eine Software erarbeitet wird, dann spielen die dortigen Löhne keine Rolle für die hiesige Konzession. Was im Ausland erarbeitet wird, geschieht nach den dortigen Verhältnissen. Was ist branchenüblich? Branchenüblich kann unter keinen Umständen heissen, es sei absolut identisch mit den beamtenrechtlichen Bedingungen und später mit den neuen Bedingungen, die in einem Gesamtarbeitsvertrag mit der Telecom ausgearbeitet werden. Wenn durch einen Konkurrenten völlig neue Arbeitszeitmodelle angeboten werden, dann ist das etwas anderes, und man kann nicht einfach sagen, das sei jetzt nicht das gleiche wie im GAV der Telecom. Branchenüblich würde nie heissen, dass die Lö-

sung der Telecom tel quel auf das Personal irgendeiner Konkurrentin zu übertragen wäre. Ich denke als Vergleich etwa an den Medienbereich: Im Medienbereich arbeiten, das müssen wir klar sehen, Journalistinnen und Journalisten in Lokalradios und Lokalfernsehen zu völlig anderen Bedingungen als die Leute bei der SRG. Sie müssen zum Teil alleine mit einer Kamera herumrennen und haben nicht, wie das bei der SRG der Fall ist, eine ganze Equipe, die die Kabel nachschleppt, die Kamera aufstellt und im Büro des Interviewten das gesamte Mobiliar verstellt. Vielmehr hat es da einen einzigen Journalisten – sicher auch noch mit einem niedrigeren Lohn als bei der SRG –, der herumrast, interviewt, filmt und alles gleichzeitig macht – dafür aber nicht mehr denken kann dabei! Das sind andere Arbeitsbedingungen als bei der SRG. Wäre das nun, wenn man eine Konzession unter diesen Bedingungen erteilen müsste, branchenüblich oder nicht? Man kann sich darüber unterhalten. Man kann sagen: Das ist ein völlig anders gelagertes und strukturiertes Medium und somit eine andere Branche, denn in der Regel steigen die Journalisten bei diesen lokalen Medien ein, um später bei der «grossen» SRG, also gewissermassen in einer anderen Branche, landen zu dürfen. Der Begriff «branchenüblich» ist also fließend. So würde eine gewisse Gewähr geboten, dass die Liberalisierung auch innovativ gemeint ist – in der Art und Weise, wie Dienstleistungen angeboten werden – und nicht einfach nur als Lohndrückerei. Wenn hier keine Differenz entstünde, wäre das natürlich sehr wünschenswert.

*Abs. 1 Einleitung, Bst. a – Al. 1 introduction, let. a*  
*Angenommen – Adopté*

*Abs. 1 Bst. b, c – Al. 1 let. b, c*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit

31 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

5 Stimmen

*Abs. 1bis, 2 – Al. 1bis, 2*

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 6–9**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 10**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 1bis (neu)*

Wer Dienste der Grundversorgung gemäss Artikel 16 anbietet, muss die Kommunikationsfähigkeit zwischen allen Benutzern dieser Dienste sicherstellen und auch zur Interkonnektion verpflichtet, wenn sie keine marktbeherrschende Stellung hat und nicht Grundversorgungskonzessionärin ist. Der Bundesrat kann Schnittstellen für den Zugang zu diesen Diensten nach internationalen Normen vorschreiben. Das Bundesamt erlässt die nötigen technischen und administrativen Vorschriften.

*Abs. 2–4*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Saudan*

*Abs. 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

#### **Art. 10**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national



*Al. 1bis (nouveau)*

Le prestataire qui fournit des éléments du service universel conformément à l'article 16 doit assurer la capacité de communication entre les utilisateurs de ces services; il est également tenu d'offrir l'interconnexion, même s'il n'occupe pas une position dominante sur le marché et s'il n'est pas concessionnaire du service universel. Le Conseil fédéral peut prescrire les interfaces nécessaires pour l'accès à ces services selon les normes internationales. l'Office édicte les prescriptions techniques et administratives.

*Al. 2–4*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Saudan**Al. 3*

.... litige portant sur un accord ou résultant d'une décision d'interconnexion ....

*Abs. 1 – Al. 1*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 1bis – Al. 1bis*

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Bei der sogenannten Interkonnexion geht es darum, dass das ganze System auch wirklich funktioniert. Wir haben diese Ergänzung nach einer ausgiebigen Diskussion in der Kommission einvernehmlich mit der Verwaltung beschlossen. Sie stellt sicher, dass alle Kunden eines Anbieters immer auch mit allen Kunden eines anderen Anbieters vollumfänglich kommunizieren können. Es reicht nicht, wenn einfach beide Netze zusammengefügt werden, sondern die entsprechende Qualität muss auch übereinstimmen.

Ich bin von Kollege Onken darauf aufmerksam gemacht worden, dass dieser Absatz 1bis sprachlich Probleme bietet. Ich glaube, dass er an sich richtig formuliert, aber etwas schwer verständlich ist. Es heisst: «Wer Dienste der Grundversorgung gemäss Artikel 16 anbietet, muss die Kommunikationsfähigkeit zwischen allen Benutzern dieser Dienste sicherstellen und auch zur Interkonnexion verpflichten, wenn sie keine marktbeherrschende Stellung hat und nicht Grundversorgungskoncessionärin ist.» Damit ist gemeint, dass diese Benutzer ihrerseits wieder Anbieter von Fernmeldediensten sein können, und darum sind diese Benutzer zur Interkonnexion zu verpflichten, die keine marktbeherrschende Stellung haben. Das ist der Inhalt; vielleicht könnte man das noch etwas klarer zum Ausdruck bringen.

Im übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Interkonnexion natürlich das A und O für die Frage ist, ob dieser Wettbewerb, diese Liberalisierung, dann faktisch eintreten kann. Um das sicherzustellen, hat die Kommission eine Empfehlung (97.3007) beschlossen – Sie finden sie hinten auf der Fahne –, wonach der Bundesrat beauftragt wird, alle Massnahmen zu treffen, damit diese Zusammenarbeit bereits ab Beginn des nächsten Jahres gewährleistet ist. Sie wissen, dass wir bis dahin noch keine Kommunikationskommission haben, welche diese Aufgabe überhaupt erfüllen könnte.

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 3 – Al. 3*

**Saudan** Françoise (R, GE): Il s'agit simplement d'une précision apportée au texte français dont le seul mérite est d'éviter une confusion éventuelle dans l'interprétation des possibilités de recours.

Je ne me prononcerai pas sur le texte allemand qui, à mon avis, est meilleur dans le projet du Conseil fédéral. Ma proposition d'amendement ne portait que sur le texte français.

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen. Er fasst die französische Fassung prä-

ziser. Allerdings braucht es im deutschen Text keine Anpassung, wie das Madame Saudan auch gesagt hat. Da hat der Übersetzer offenbar «résultant» und «résultat» verwechselt. Also: Die deutsche Fassung bleibt unverändert.

*Angenommen gemäss Antrag Saudan  
Adopté selon la proposition Saudan*

*Abs. 4 – Al. 4*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 11, 12**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 13**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Titel*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

*Abs. 1*

Die Grundversorgungskonzession ist eine Konzession mit der Auflage, die Dienste der Grundversorgung allen Bevölkerungskreisen in allen Landesteilen anzubieten.

*Abs. 2*

Für die Erteilung der Grundversorgungskonzession wird spätestens alle 10 Jahre eine Ausschreibung ....

*Abs. 3*

Den Zuschlag für die Grundversorgungskonzession erhält diejenige Bewerberin, die am wenigsten Beiträge gemäss Artikel 19 beantragt. Beantragen mehrere Bewerberinnen keine Beiträge, erhält diejenige den Zuschlag, die den für die Konsumentinnen und Konsumenten günstigsten Preis für die Dienste der Grundversorgung vorsieht.

*Minderheit*

(Schüle, Bisig, Cavadini Jean, Loretan Willy, Reimann, Weber Monika)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 13**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

*Titre*

Obligation de fournir le service universel

*Al. 1*

La concession relative au service universel est liée à l'obligation de fournir les prestations prévues à l'ensemble de la population et dans toutes les régions du pays.

*Al. 2*

L'octroi de la concession de service universel fait, au plus tard tous les dix ans, l'objet d'un appel ....

*Al. 3*

La concession pour le service universel est octroyée au requérant qui sollicite la plus faible contribution au sens de l'article 19. Si plusieurs requérants ne sollicitent pas de contribution, la concession est octroyée à celui qui prévoit d'offrir aux consommateurs les prix les plus bas pour les prestations relevant du service universel.

*Minorité*

(Schüle, Bisig, Cavadini Jean, Loretan Willy, Reimann, Weber Monika)

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Sie sehen auf der Fahne, dass ich mich hier im Interessenkonflikt befinde. Die Minderheit Schüle ist formiert worden, bevor die Rollen der Sprecher bestimmt waren. Sonst hätte ich auf diese führende Rolle in der Minderheit selbstverständlich verzichtet. Ich

habe mich mit Kollege Bisig abgesprochen, dass er die Begründung der Anträge der Minderheit übernimmt. Und ich habe mit Kollege Maissen, der ja für den anderen Teil der Reform zuständig ist, abgesprochen, dass er dann pointiert die Position der Mehrheit der Kommission vertreten wird.

Ich möchte mich auf die Darlegung der Grundsatzfrage beschränken, die sich hier stellt: Wie soll jetzt die Grundversorgung geregelt werden? Soll es nur eine landesweite Konzession geben? Das ist der Antrag der Kommissionsmehrheit. Oder soll die Möglichkeit geschaffen werden, gebietsweise Konzessionen zu erteilen? Das ist die Lösung, wie sie vom Bundesrat vorgeschlagen worden ist und wie sie auch der Nationalrat übernommen hat, auch er entgegen seiner vorbereitenden Kommission.

Bundesrat und Nationalrat wollten die Frage offenlassen, ob, wann und wie viele Anbieter sich in diese Grundversorgung teilen können, die an sich vom qualitativen Standard her vom Gesetz bestimmt ist und die über das ganze Land hinweg gewährleistet bleiben muss, unabhängig von der Lösung, die Sie wählen.

Die Kommissionsmehrheit hat sich in Sorge um die flächendeckende Versorgung unseres Landes knapp – mit 7 zu 6 Stimmen – für die Lösung mit einem einzigen, landesweiten Anbieter ausgesprochen und sie höher gewichtet als den Wettbewerb. Sie hat festgehalten, dass die Schweiz an sich schon ein kleines Land, eine kleine Region ist, wenn man das international betrachtet, und dass damit eben die Gefahr verbunden ist, dass es Unterschiede in der qualitativen Versorgung unseres Landes geben könnte, während die Minderheit zum Ausdruck gebracht hat, dass damit natürlich das PTT-Monopol dann bei der Telecom zementiert würde.

Soweit meine einführenden Erläuterungen zu Artikel 13. Ich würde vorschlagen, dass Kollege Maissen nun seinen Part übernimmt.

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Artikel 13 steht von der Sache her mit Artikel 14 Buchstabe d und Artikel 16 Absatz 1 im Zusammenhang.

Die Frage der Grundversorgung, d. h., ob sie landesweit oder gebietsweise konzipiert sein soll, hat den Nationalrat bereits intensiv beschäftigt. Die Mehrheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates hat sich für die landesweite Grundversorgung ausgesprochen.

Wir müssen uns vielleicht vorerst einmal Rechenschaft darüber geben, worum es hier geht. Es handelt sich um die Sicherstellung der flächendeckenden Grundversorgung. Diese ist in Artikel 16 definiert. Es geht um den öffentlichen Telefondienst, den Zugang zu Notrufdiensten, die Versorgung mit öffentlichen Sprechzellen, das schweizerische Verzeichnis der Teilnehmerinnen und Teilnehmer und den Zugang zu Vermittlungsstellen für Hörbehinderte. Das ist die Grundversorgung, die gewährleistet und sichergestellt sein muss. Die Grundversorgungskonzession beinhaltet sowohl das Recht als auch die Pflicht, diese Grundversorgung zu erbringen.

Im Rahmen der Grundversorgung sind distanzunabhängige Tarife zu beachten. Gebunden ist sie auch an Preisobergrenzen, die der Bundesrat gemäss Artikel 17 festlegen kann. Schliesslich erhält die Grundversorgungskonzessionärin auch Beiträge für die Grundversorgung jener Gebiete, in denen sie defizitär ist. All das ist im Paket der Grundversorgungskonzession enthalten.

Nun müssen wir auf die Gründe zurückgehen, warum wir ein neues Fernmeldegesetz brauchen: Der internationale Markt macht die Liberalisierung notwendig. Wenn die Telecom PTT zu ausländischen Märkten Zugang haben soll, muss Gegenrecht gehalten werden. Die Schweiz muss sich auch ausländischen Anbietern öffnen. Auf dem internationalen Markt sind natürlich jene Gebiete interessant, die eine wirtschaftliche Stärke aufweisen und in denen eine Nachfrage nach entsprechenden Diensten besteht.

Bei einer gebietsweisen Grundversorgung wäre die Situation so, dass für bestimmte Gebiete Interessenten vorhanden wären und Angebote gemacht würden, während dies bei anderen Gebieten nicht der Fall wäre. Entsprechende Entwicklungen bestehen bereits im Bereiche des Kabelfernsehens. Ein

Blick auf die Karte lässt erkennen, dass es bei der Verkabelung noch beträchtliche Lücken gibt, nämlich dort, wo sie wirtschaftlich nicht interessant ist. Eine Reihe von Gebieten, die für die Verkabelung auch noch einigermaßen interessant waren, haben viele Jahre warten müssen. Die Versorgung hat sehr punktuell funktioniert. Es wäre davon auszugehen, dass wir bei der Grundversorgung vor ähnlichen, wenn nicht vor gleichen Problemen stünden, wenn es keine Pflicht zur Grundversorgung gäbe. Das ist klar.

Technisch gesehen muss man davon ausgehen, dass die Schweiz als Gebiet zu klein ist, als dass man sie noch aufteilen könnte. Die Schweiz ist kleiner als z. B. das Land Baden-Württemberg in der Bundesrepublik Deutschland. Zudem wissen wir nicht, was es bedeutet, wenn wir eine Aufteilung der Grundversorgung nach Regionen zulassen. Wir wissen nicht, ob es fünf, sieben, zwanzig oder fünfzig Regionen geben wird. Das ist derart offen, dass wir zu viele Risiken eingehen würden, um die Grundversorgung, vor allem im ländlichen Raum – es geht hier nicht nur um Berggebiete –, sicherzustellen.

Zu bedenken ist schliesslich auch, dass die technische Effizienz bei zu vielen Parallelitäten nicht gewährleistet ist und per Saldo volkswirtschaftliche Verluste entstehen. Wenn man die Zuschriften liest, die wir in der letzten Zeit bekommen haben, ist auffallend, dass darin die Vorteile der gebietsweisen Lösung für die Berggebiete sehr schmackhaft gemacht werden. Auch Kollege Bisig hat bereits in der Eintretensdebatte gesagt, dass diese Lösung für die Berggebiete besser sei. Mir fällt auf, dass sich die Absender dieser Zuschriften, die sich nun um das Wohl der Berggebiete kümmern, bis anhin für die Anliegen der Berggebiete nicht besonders bemerkbar gemacht haben. Für mich sind das eher verdächtige Schmalmeinklänge.

Ökonomisch ist es eindeutig: Man wird sich in erster Linie auf die interessanten Gebiete konzentrieren. Die anderen Gebiete werden dann über Verpflichtungen angehängt werden. Es wird dann Geld verteilt werden müssen, damit diese Verpflichtungen in x-beliebigen Teilräumen wahrgenommen werden. Da soll mir noch jemand sagen, dies sei eine ökonomisch effiziente Lösung! Das ist eine Zersplitterung der Kräfte.

Nun zum Argument, bei der Lösung der Mehrheit fehle der Wettbewerb. Das stimmt überhaupt nicht! Man muss den Gesetzentwurf so lesen, wie er ist. Erstens ist der Wettbewerb ausserhalb der Grundversorgung offen. Das sind z. B. die Mietleitungen, die Punkt-zu-Punkt-Verbindungen für grosse Datenmengen oder auch die Videokonferenzen. Diese Dienstleistungen sind nicht Bestandteil der Grundversorgung und damit für die Konkurrenz völlig offen. Zudem ist die Konkurrenz auch innerhalb der Grundversorgung offen. Es haben alle Anbieter das Recht, Dienste anzubieten, auch innerhalb der Grundversorgung. Alle Anbieter haben dieses Recht, alle können günstigere Angebote machen. Nur haben die Anbieter, die die Grundversorgung anbieten, aber nur über eine gewöhnliche Konzession und nicht über eine Grundversorgungskonzession verfügen, nicht die Pflicht, alle zu versorgen. Und sie haben auch nicht das Recht, Beiträge für die Grundversorgung zu erhalten, wenn die Grundversorgung defizitär ist.

Wenn ein Anbieter findet, er könne auch im Bereich der Grundversorgung in Teilräumen bessere und günstigere Dienste anbieten als die konzessionierte Grundversorgung, hat er diese Möglichkeit. Es geht nur darum, dass die Anbieter, die behaupten, dass sie das können, den Tatbeweis erbringen. Diese Möglichkeit gibt ihnen der Antrag der Mehrheit. Ich bitte Sie deshalb, die Mehrheit zu unterstützen.

**Bisig** Hans (R, SZ), Sprecher der Minderheit: Die landesweite Grundversorgung ist eigentlich – mindestens aus meiner Sicht – der einzige gewichtige Schönheitsfehler im Antrag unserer Kommission. Sonst dürfen wir feststellen, dass wir rundweg gute Noten bekommen haben.

Herr Kollege Maissen hat vorhin erwähnt, dass die Interventionen für eine regionale Grundversorgung ziemlich einseitig auf uns zugekommen sind. Das mag seine Richtigkeit haben,

lässt sich aber auch klar begründen: Selbstverständlich haben sich Wirtschaftskreise, die an einem freien Wettbewerb interessiert sind, dafür eingesetzt. Es fällt aber auch auf, dass sich die Rand- und Landregionen nicht gegen eine regionale Versorgung ausgesprochen haben. Ich habe kein einziges Telefon, kein einziges Schreiben von irgendwelchen Rand- oder Landregionen oder von Kantonen bekommen, die das, was Herr Maissen gesagt hat, bestätigt hätten. Es ist seine persönliche Meinung, und dieser steht meine persönliche Meinung – gleichwertig – gegenüber.

Die räumliche Grundversorgungskonzessionsauflage scheint tatsächlich zu einem eigentlichen Glaubenskrieg auszuarten. Im Nationalrat unterlag die wettbewerbskritische Kommissionmehrheit mit 78 zu 94 Stimmen; immerhin ein deutliches Resultat! Ich hoffe, dass es unserer unsicheren Sieben-zu-sechs-Mehrheit auch so geht.

Es steht wohl ausser Frage, dass die Grundversorgungsdienste allen Bevölkerungskreisen angeboten werden müssen; das war zu keinem Zeitpunkt bestritten. Dass mit allen Bevölkerungskreisen auch alle Landesteile erfasst werden, ist meines Erachtens selbstverständlich, Herr Kollege Maissen. Das darf nun allerdings nicht bedeuten, dass nur eine Grundversorgungskonzessionärin ihre Dienste landesweit erbringen soll. Das Fernmeldegesetz ist ein Marktgesetz, mit dem wir den Betrieb von Telekommunikationsnetzen liberalisieren und das Monopol der Telecom PTT aufheben wollen. Diesem Grundsatz haben wir klar und deutlich zugestimmt. Gegen diese Zielsetzung wird kaum opponiert, von keiner Seite, sind doch die Vorteile des Wettbewerbs für die Konsumenten offensichtlich.

Bei der Grundversorgung scheint nun der Mut zur Öffnung mindestens bei einigen Mitgliedern der Kommission und des Rates abhanden gekommen zu sein. Mit einer wettbewerbsverhindernden, landesweiten Vergebung der Grundversorgungskonzession glaubt man, den Berg- und Randregionen zu dienen. Das ist ein fundamentaler Irrtum, sind doch auch Berg- und Randgebiete für den Betrieb von Fernmeldediensten attraktiv und sowieso nur wenige Grossregionen mit einer Mischung von ländlichen und städtischen Gebieten für Grundversorgungskonzessionen denkbar.

Das hat man uns in der Kommission klar dargelegt. Es kann niemals gelten, dass einzelne kleine Regionen ein interessantes Marktsegment abgeben würden. Es können nur gute Mischungen von städtischen und ländlichen Gebieten sein, und diese sind dann für alle Marktteilnehmer interessant, und enthalten sind dann eben auch die abgelegenen Täler.

Eine landesweite Grundversorgungskonzession widerspricht nicht nur der Absicht des Gesetzes, sie führt auch dazu, dass in den Randregionen keine Konkurrenz zur Telecom PTT entstehen wird. Die Preise bleiben also dort hoch, weil sie sich an der bundesrätlichen Preisobergrenze orientieren. Warum denn nicht? Wenn keine Konkurrenz besteht, gibt es überhaupt keine Motivation, etwas anderes zu tun, als die vom Bundesrat festgelegte Obergrenze einzuhalten.

Die Rechnung bezahlen letztlich die Konsumentin und der Konsument resp. die Schweizer Wirtschaft. Mögliche Anbieter der Grundversorgung mit bestehenden Netzen wie Elektrizitätswerke und Bahnen fallen ausser Betracht, weil sie als Neueinsteiger die Grundversorgung nur in einzelnen Regionen erbringen können. Im Gegensatz zu den Städten und Agglomerationen können die Konsumenten der Berg- und Randregionen aus Distanzgründen nicht oder mindestens weniger ausweichen. Den Berg- und Randregionen fehlen zwangsläufig alternative Telekom-Angebote. Sie sind sicher gut beraten, wenn sie sich nicht in die Abhängigkeit eines einzigen landesweiten Grundversorgungsanbieters manövrieren lassen.

Ich sehe darum nicht ein, warum wir eine Differenz zum Nationalrat schaffen sollen und beantrage, durchaus auch aus zeitlichen Gründen, der starken Minderheit zuzustimmen.

**Weber** Monika (U, ZH): Vielleicht könnte beim einen oder anderen Punkt meines Votums die im Ständerat nicht übliche Frage aufkommen, ob ich nicht meine Interessenbindung offenlegen müsste; ich meine, ich muss das nicht, erstens, weil

Sie mich kennen, und zweitens hat auch ein mir nahestehendes Unternehmen noch keine Ahnung, welche Interessen es in sieben Jahren hat. Ich spreche also – nur damit hier wegen meines Mandats keine Bemerkungen kommen – genau wie Sie und versuche, aus meiner Überzeugung heraus das Beste für unser Land zu propagieren.

Ich bitte Sie, genau wie Herr Bisig, eine neuerliche Zementierung der Monopolsituation zu verhindern, und es scheint mir ganz entscheidend, dass – was schon im Nationalrat zur Diskussion stand – dieses De-facto-Monopol, weil landesweit, gestrichen wird und die knappe Mehrheit der Kommission nicht obsiegt. Ich bin froh, dass im Nationalrat quasi die Vernunft siegte.

Wenn man nach der Übergangszeit, die vor uns steht und die den heutigen Monopolisten beibehält – das ist nicht im abschätzigen Sinn gemeint, sondern auch positiv –, die Grundversorgung sogenannt freigeben sollte, sollte man nicht, wie das die Mehrheit meint, nur einen Konzessionär bezeichnen und sich damit eine Entwicklung verbauen.

Ich bin fest davon überzeugt, dass allein ein möglicher Wettbewerb, der in Konkurrenz zur Telecom eventuell einen Zweit- oder Drittanbieter zulässt, im Interesse aller Regionen läge. Es ist volkswirtschaftlich ganz wichtig, dass nicht nur einer auf dem Markt ist. Ich denke, das ist wichtig für die Qualität, für das Preisgefüge und damit für den Konsumenten, und Sie wissen: Wir brauchen zufriedene Konsumenten, um überhaupt Arbeitsplätze zu schaffen. Mit einer Monopolsituation haben Sie bald eine veraltete Situation, d. h., Sie können für Qualität und Preisgefüge wenig garantieren, und deshalb ist es wichtig, dass wir hier einen Wettbewerb, eine gewisse Konkurrenzsituation oder wenigstens die Möglichkeit für diese Konkurrenzsituation offenlassen.

Die Telecom hat in jedem Fall «einen grossen natürlichen Wettbewerbsvorsprung»; das hat die heutige Wettbewerbskommission so gesagt. Sie besitzt aufgrund ihres langjährigen Know-hows, ihrer engen Kundenbindung, ihrer flächendeckenden, grösstenteils wohl amortisierten Infrastruktur so viele Vorteile, dass ein Konkurrent auf diesem Markt nur kleine Chancen hat.

Ich möchte Ihnen einfach sagen, dass die Telecom in jedem Fall sicher 80 Prozent des Marktanteils behalten wird.

Man sollte deshalb wenigstens die Möglichkeit offenlassen und die Situation nicht schon wieder auf Jahre hinaus zementieren. Denn in diesen Anfangsjahren können ganz entscheidende Entwicklungen gemacht werden, die für unser Land volkswirtschaftlich wichtig sind. Ich weiss eigentlich auch nicht, wovor man sich fürchtet. Herr Maissen sprach von der Gefahr ausländischen Eindringens. Ich kann mir nicht vorstellen, dass man davor Angst hat, dass auf irgend einer Alp kein Telefon zur Verfügung stehen könnte oder so etwas. Diese Zeiten sind doch endgültig vorbei, und wenn schon, meine ich, könnte der Staat noch immer einem solchen Einwohner unseres Landes für sein ganzes Leben ein Mobiltelefon schenken. Es käme uns sicher viel günstiger zu stehen, als wenn wir durch eine Zementierung der Verhältnisse, durch ein halbprivates Monopol, volkswirtschaftlich wieder beträchtliche Schäden in Kauf zu nehmen hätten.

Herr Onken, Sie haben in Ihrem Eintretensvotum von einer Schweiz «à deux vitesses» gesprochen. Ich bin überzeugt: Wenn wir bei der Monopolsituation bleiben, dann haben wir diese Schweiz «à deux vitesses», während prosperierende, wettbewerbsfördernde Grundlagen letztlich allen dienen können.

Im übrigen mache ich Sie darauf aufmerksam, dass wir mit einer landesweiten Konzession, wie die Mehrheit das beantragt, quer zum neuen WTO-Abkommen stehen. Dieses behandelt gerade die Grundversorgung und besagt, sie sollte liberalisiert werden. 68 Staaten haben diesem Gedanken zugestimmt, und diese gegenseitige Gewährung von Rechten können wir nicht einfach umgehen.

Ich muss noch einmal wiederholen, was ich schon zu Anfang gesagt habe: Die physischen Grenzen eines Landes gibt es mit dieser neuen Technologie nicht mehr. Das möglichst rasch zu begreifen wäre für unser gesamtes Land von grossem Vorteil.

Deshalb meine ich, dass man der Minderheit zustimmen und nicht die Monopolsituation auf viele Jahre hinaus zementieren sollte.

**Cavadini Jean (L, NE):** Plaidant pour la proposition de la minorité de la commission, j'aimerais simplement rappeler une idée élémentaire qui est à la base de la modification de la loi que nous étudions.

Un fournisseur de service universel doit avoir une concession; c'est l'évidence. Mais à cette concession s'attache une obligation de prestations. Dès lors, il nous paraît normal que le pays puisse être divisé en plusieurs zones possibles et, au demeurant, un candidat peut répondre à plusieurs offres. Mais la majorité de la commission veut limiter cette capacité de concurrence et veut restreindre les possibilités d'offres: nous ne croyons pas que cela soit souhaitable. On affaiblit fortement l'efficacité des moyens qu'on veut mettre en oeuvre, et on se retrouve, sous une forme déguisée, devant un nouveau monopole. C'est pourquoi nous souhaitons que vous puissiez vous rallier à la minorité de la commission.

Les craintes qui sont émises – nous les avons entendues à plusieurs reprises en commission et par M. Maissen ici – proviennent des régions périphériques et des régions de montagne. Nous croyons que cette crainte n'est de loin pas fondée. On sous-estime fortement la capacité technique qui est offerte et l'évolution, par exemple, de la téléphonie mobile qui est aujourd'hui partout présente. On a omis de rappeler que le Conseil fédéral, le cas échéant, peut demander l'amélioration de la qualité du réseau et étendre le service universel selon le progrès technique. En outre, il y a l'obligation de la constitution d'un fonds de compensation pour assumer les investissements là où la rentabilité serait jugée inférieure. Nous croyons que ces éléments devraient apaiser les craintes et ne pas nous conduire à prendre des mesures qui réintroduisent un monopole de fait contre une concurrence que nous avons souhaitée fortement dans l'établissement des principes.

C'est la raison pour laquelle nous vous engageons à adhérer à la décision du Conseil national.

**Danioth Hans (C, UR):** Vielleicht geht es Ihnen auch so wie mir: zwei Seelen sind in meiner Brust. Die Grundsätze, die hier vertreten werden, können wir alle nachvollziehen. Aber den Entscheid zu treffen und abzuwägen, was jetzt das Richtige ist im Vorausblick auf das, was nachher eintritt, da haben wir Schwierigkeiten.

Der Bundesrat hat das sehr schlaue gemacht. Er hat in Artikel 3 Absatz 1 eine lapidare Bestimmung aufgenommen: «Wer Grundversorgungsdienste erbringt, benötigt eine Konzession.»

Und Herr Bundesrat Leuenberger, den ich sicher richtig zitiere, hat im Nationalrat gesagt, der Bundesrat wolle die Freiheit, d. h. er möchte sich dereinst allenfalls für das Regionalmodell oder für das landesweite Modell entschliessen können. Wir wollten mehr wissen. Da hat der Departementssekretär, unterstützt von Herrn Marc Furrer, Direktor Bakom, natürlich gesagt, es gebe Gründe, die für die Beschränkung auf eine landesweite Grundkonzession sprächen, und erwähnte als Beispiel die Bürokratisierung beim Bakom. Aber wie die Regionalisierung aussehen soll, kann heute noch niemand sagen. Es gibt Ungewissheiten, es handelt sich um einen neuen, sehr dynamischen Markt, und man möchte Optionen für eine Regionalisierung oder eine landesweite Konzession offenhalten.

Dann sagte der Departementssekretär immerhin – das darf ich hier zitieren –: «Man könnte sich jetzt für eines entscheiden, nämlich vorläufig für die landesweite Konzession, und dann in fünf oder zehn Jahren das Gesetz revidieren.» Das möchte man nicht machen, aber man will die Möglichkeit dazu haben. Und nun frage ich Sie: Wollen wir jetzt im Zeichen dieser doch ungewissen Entwicklung das System total ändern?

Ich unterstütze Kollege Maissen, der die Situation bei den Grundversorgungsdiensten aufgezeigt hat. Im Bereich der Grundversorgung selber gibt es ja keinen Wettbewerb. Pro

Gebiet gibt es je nach Modell nur einen Anbieter, sei es landesweit oder regional. Aber derjenige, der die Grundversorgung hat, hat natürlich in den weiterführenden Diensten einen gewissen Vorteil. Von daher sind die Bedenken auch deshalb begründet, weil es bei allem guten Willen, den ich dem Bundesrat zubillige, nicht möglich sein wird, so viele Regionen auszugestalten, welche einigermaßen gleichmässig viele attraktive oder weniger attraktive Gebiete umfassen, und dann wird sich das Problem der Ausgleichszahlungen stellen. Auch hierüber hat Herr Maissen bereits Ausführungen gemacht.

Bei allem Verständnis für die Argumente der Gegenseite meine ich also, dass hier ein Präjudiz geschaffen wird. Im Zweifelsfalle sollte man aber nie unvorsichtig überholen, d. h. nie etwas machen, dessen Folgen man nicht absieht.

Von daher würde ich Ihnen ebenfalls mit Überzeugung empfehlen, der Mehrheit zuzustimmen.

**Onken Thomas (S, TG):** Die Telekommunikation ist – da sind wir uns wohl einig – wie kaum ein anderer Bereich weltumspannend. Es sind zunehmend die sogenannten «global players», die den Wettbewerb bestimmen und die sich die Märkte in einer sehr dynamischen Konkurrenz untereinander aufteilen. Nirgends gibt es so viele Zusammenschlüsse, so viele Joint-ventures, so viele strategische Allianzen wie hier. Nirgends geht es um so grosse und eigentlich noch ständig wachsende Marktsegmente, letztlich sogar um mondiale Strategien. Und da kommen wir nun 1997 und wollen diesen ohnehin schon sehr kleinen, im internationalen Vergleich sogar winzigen und mit der Globalisierung noch zusätzlich schrumpfenden Markt der Schweiz weiter aufsplittern und in Regionen unterteilen! Das ist weltfremd, unzeitgemäss und widersinnig.

Weltfremd ist es, weil die Entwicklung in eine ganz andere Richtung weist – das wissen Sie im Grunde genommen genau –, nämlich auf eine Erweiterung der Märkte, auf grössere Volumina, auf internationale Kooperation. Im Vergleich zu manchen amerikanischen Ortsnetzen ist der Markt der Schweiz heute schon ein Winzling. Aus diesem nun noch einzelne Regionen, einzelne Parzellen herauszuschneiden und dem Wettbewerb anheimstellen zu wollen, das ist in der Tat abwegig.

Unzeitgemäss ist das Vorhaben, weil es letztlich Konkurrenten begünstigt, die auf Dauer möglicherweise nicht bestehen können. Was hat ein Unternehmen für eine Zukunftschance, das sich von vornherein offenbar nur für die Grundversorgung einer bestimmten Region bewerben kann, aber offensichtlich nicht in der Lage ist, im Wettbewerb um die landesweite Grundversorgung der Schweiz mitzubieten? Was hat ein solcher Bewerber im internationalen Wettbewerb, in dem er bestehen können muss, für eine Zukunftschance? Um diese Grundversorgung der Schweiz – und übrigens auch einzelner Regionen – können sich ohnehin nur potente, international starke Allianzen bewerben, und die wollen im Grunde genommen von vornherein die ganze Schweiz und nicht ein paar zusammengewürfelte Kantone.

Widersinnig ist das Ganze, weil wir über die Modelle dieser Regionalisierung überhaupt nichts wissen. Herr Danioth hat es soeben erwähnt; wir haben auch in der Kommission keine verbindliche Auskunft darüber bekommen. Damit besteht die Gefahr der Rosinenpickerei. Je nachdem, wie die Regionen zusammengesetzt werden, wird der Wettbewerb ganz unterschiedlich laufen.

Auf alle Fälle gefährdet man durch diese Aufsplittung natürlich auch die Einheit insgesamt. Die Schweiz würde, telekommunikativ gesprochen, in verschiedene Regionen zerfallen. Man muss sich das vorstellen: Will man zum Beispiel in Graubünden, St. Gallen und Thurgau die Telecom; in Zürich, Aargau und Basel die Newtelco; im Welschland die France Telecom? Ist das die Vorstellung, die Sie tatsächlich haben? Da bedanke ich mich! Ich möchte sie alle zulassen, ich möchte nicht das Monopol festigen. Die sollen alle kommen und ihre Angebote für die landesweite Grundversorgung auf den Tisch legen. Dann sprechen wir sie dem Besten zu. Es geht mir nicht um die Festigung eines Monopols, sondern

darum, dass die Einheit grösser umschrieben ist. Um diese können sich alle frei im Wettbewerb bewerben. Der Beste, der Günstigste, der Schnellste soll den Zuschlag erhalten. Dieser Wettbewerb soll klar spielen, von Monopol zementieren kann keine Rede sein. Aber eine Parzellierung des Landes in einzelne Regionen, auf diesem Markt, bei dieser Dynamik, macht heutzutage keinen Sinn. Und deshalb habe ich nicht einmal «zwei Seelen in meiner Brust», denn wettbewerblich ist das absolut einwandfrei.

Ich bin ganz klar für die landesweite Ausschreibung der Grundversorgungskonzession und damit für die Mehrheit der Kommission, die ich mitunterstütze.

**Frick Bruno (C, SZ):** Ich gehöre nicht der Kommission an, habe mich aber in der Parlamentariergruppe Pro Telelex stark für die neuen Gesetzesvorlagen engagiert und gestatte mir, in dieser emotional gewordenen Debatte drei sachliche Gründe anzuführen, die für die Minderheit sprechen:

1. Nach der Übergangsfrist von fünf Jahren wären die Ausschreibung von regionalen Grundversorgungskonzessionen und die Schaffung von Wettbewerb mit günstigeren Kosten nicht möglich. Mit der Lösung der Mehrheit würden wir das Monopol der PTT in einem entscheidenden Punkt zementieren und den Wettbewerb ausschalten. Wir würden mit diesem Gesetz Wettbewerb deklarieren, aber wo es um die konkrete Ausgestaltung geht, würden wir ihn in der Praxis gleich wieder verhindern. Denn es ist wenig wahrscheinlich, dass nach Ablauf der fünfjährigen Übergangsfrist eine der neuen Telekom-Gesellschaften schon in der Lage wäre, die ganze landesweite Grundversorgungsverpflichtung en bloc von der heutigen Telecom PTT zu übernehmen. Die Tatsache, wie sie die Mehrheit schaffen will, führt also dazu, dass die Grundversorgung nach heutigem Ermessen zwangsläufig auf lange Zeit, wahrscheinlich auf ewig, beim heutigen Monopolisten, der Telecom PTT, bleibt. Das mit allen Vor- und Nachteilen.

Ich habe vorhin in der Diskussion das Angebot gehört, man könnte ja in fünf Jahren dann lockern. Das geht so nicht. Wer sich nämlich in fünf Jahren um eine Konzession bewerben will, muss sich vorbereiten können. Der braucht jahrelange Planungs-, Rechenarbeiten, damit er sich überhaupt um eine Konzession bewerben kann. Wir können nicht in fünf Jahren kommen und sagen: Nun bewerbe dich bitte kurzfristig!

2. Offenbar ist die landesweite Grundversorgung für die PTT wirtschaftlich sehr attraktiv. Die Telecom PTT hat nämlich von Anfang an grosses Interesse gezeigt und auch lobbyiert, damit die Grundversorgung als landesweite Einheit und als Monopol erhalten bleibt. Die Vorteile der Telecom scheinen also massiv zu überwiegen. Ich habe durchaus Verständnis für diese Wünsche der Telecom und ihrer Direktion. Aber es besteht kein Grund, ihr statt des Wettbewerbs dieses Geschenk zu machen und die heutigen Verhältnisse zu zementieren. Die Generaldirektion der Telecom hat bei verschiedenen Medienauftritten gesagt, dass sich die nichtgedeckten Kosten für die gesamtschweizerische Grundversorgung auf rund 200 Millionen Franken belaufen würden. Nach der Übergangsfrist sind diese nichtgedeckten Kosten der Grundversorgung ja vom Bund zu ersetzen. Wenn wir also das Monopol belassen, dann ist die Konsequenz, dass auch die Telecom PTT künftig jährlich einen Betrag von rund 200 Millionen Franken erhalten wird; also einen schönen Zuschuss an die Pfrund und an ihre Grundleistungen.

3. Ich komme aus einem Kanton mit einem sehr grossen Berganteil und habe mich – Sie erinnern sich – verschiedentlich vehement für die Berggebiete und Randregionen und für ihre Ressourcen eingesetzt. Gerade aus dieser Haltung heraus trete ich dafür ein, dass die Konzession auf mehrere Regionen aufgeteilt werden soll. Zwar weiss noch niemand in der Schweiz, wie die Konzessionszonen gegliedert sein werden. Aber aus verschiedenen Diskussionen mit künftigen Telekom-Gesellschaften ist mir bekannt, dass ein echtes Interesse an regionalen Konzessionen besteht; auch Randregionen sind als Konzessionsgebiete attraktiv genug, sei es im Rahmen von kleineren Konzessionsräumen, sei es als Teilgebiet eines grösseren Konzessionsraumes.

Da kommt die entscheidende Überlegung: Wenn für die Rand- und Bergregionen nur ein einziger Standard geschaffen wird, nämlich gesamtschweizerisch der Standard Telecom PTT, dann besteht für die Leistungen und die Preise in den Berg- und Randregionen gar kein Wettbewerb. Wenn die Rand- und Berggebiete aber mehreren Konzessionsräumen angehören, ergibt sich zwangsläufig eine Konkurrenz, nämlich sowohl hinsichtlich der einzelnen Leistung und ihrer Qualitäten als auch hinsichtlich des Preises. Die Rand- und Berggebiete profitieren also nur, wenn mehrere Konzessionsgebiete geschaffen werden.

Noch eine letzte Bemerkung aus der Sicht des Berggebietes: Ich habe die Überzeugung, dass die Berggebiete nicht stark werden, wenn wir einen gesunden Wettbewerb verhindern und uns als subventionierte Inseln abschotten. Stark sind die Berggebiete dann, wenn sie die Möglichkeiten erhalten, ihre eigenen Stärken und eigenen Ressourcen zu nutzen und davon selber profitieren zu können, wie wir es beispielsweise beim Wasserzins getan haben. So wollen wir – da bin ich aus der Sicht der Berggebiete überzeugt – nur profitieren, wenn wir uns einer Gliederung in verschiedene Konzessionsräume anschliessen.

Deshalb trete ich für den Antrag der Minderheit Schüle ein.

**Schmid Carlo (C, AI):** Nur ein Wort: Man kann mir erzählen, was man will. Man kann noch lange von Wettbewerb und anderen Dingen reden; für mich ist eines sonnenklar: Wenn es in Zukunft diese Regionalisierung gibt, dann haben wir ein «cherry picking». Es ist doch eindeutig, dass eine Region Appenzell überhaupt nicht attraktiv genug ist, damit dort mehrere Anbieter aufeinandertreffen; es ist eindeutig, dass in solch schwach besiedelten Räumen das Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag für die Anbieter völlig uninteressant ist und dass man im Grunde genommen in solchen Randgebieten mit dieser Lösung in Gottes Namen halt schlecht bedient ist. Man wird in Bisistal eines Tages unserem Kollegen Frick auch noch vorhalten, er sei mit seiner Haltung zum Totengräber der Randgebiete geworden.

Ich will Ihnen eines sagen: Vermutlich bin ich nicht der einzige, der keine plastische Vorstellung von der künftigen Ausgestaltung all dieser Netze hat. Aber eines ist für mich klar: Wenn Sie die Gelegenheit geben, am einen Ort besser Geld zu verdienen als am anderen, werden sich alle Konkurrenten auf jene Gebiete stürzen, wo sie mit kleinerem Aufwand mehr Geld haben werden. Dazu gehören die Randgebiete mit Garantie nicht.

Ich bitte Sie daher, der Kommissionmehrheit zuzustimmen.

**Gentil Pierre-Alain (S, JU):** Comme l'heure avance et que M. Schmid Carlo a très bien formulé ce que je pensais dire, je m'associe à ses conclusions. (*Remarque intermédiaire Schmid Carlo: Merci beaucoup!*)

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Ich möchte zuerst noch einmal das ganze System erklären, weil ich bemerkt habe, dass die Fragesteller wie auch die Befürworter und Gegner zum Teil falsche Vorstellungen haben. Im Nationalrat habe ich einen Vergleich gemacht. Es ist mir in der Zwischenzeit kein besserer eingefallen, so dass ich ihn wiederhole.

Zwar heisst es «Grundversorgungskonzession», aber es geht um die Verpflichtung, eine Region oder das ganze Land mit den Diensten der Grundversorgung zu bedienen. Vergleichen Sie das etwa mit einer Postkutsche. Der Staat sagt einem Postkutschenunternehmen: «Du bekommst die Grundversorgungskonzession; dafür musst du alle Dörfer mit deiner Postkutsche einmal pro Tag anfahren, damit die Leute aufsteigen können.» Der Staat will nun aber trotzdem zulassen, dass auch andere Postkutschen herumfahren. Sie dürfen in einem Quartier, in einer Region oder auch nur zu den grösseren Städten fahren. Das ist die freie Konkurrenz der anderen Postkutschen.

Die Grundkonzessions-Postkutsche ist eine rote Postkutsche. Sie muss alle Dörfer anfahren. Daneben gibt es blaue Postkutschen. Sie fahren vielleicht nur im Engadin oder in Appenzell. Das ist freier Wettbewerb. Würden nun diese

blauen Postkutschen (freier Wettbewerb) neben der roten Postkutsche (Grundversorgungskonzession) nur Rosinen picken – und das tun sie natürlich, sie fahren dorthin, wo es besser rentiert –, hätte die rote Postkutsche zuwenig Einkünfte zur Verfügung. Deswegen müssen die blauen auch etwas in einen Fonds bezahlen, damit die rote ihre Verpflichtung weiterhin erfüllen kann.

Nun geht die ganze Diskussion nicht darum, ob es eine freie Konkurrenz neben der Grundkonzession gibt oder nicht. Das steht ausser Diskussion. Es wird liberalisiert. Die freie Konkurrenz kommt. Es geht darum, ob die rote Postkutsche die ganze Schweiz bedienen muss oder ob man sagen kann: Es gibt für eine Region eine andere rote Postkutsche, die nur das Engadin oder nur das Welschland bedienen muss, aber auch sie muss alle Dörfer täglich bedienen.

Dazu muss ich betonen: Die Grundversorgung ist immer die gleiche. Was die Grundversorgung ist, wird landesweit definiert. Sie bleibt sich immer gleich, wer immer die Grundkonzession erhält.

Insofern hat Herr Maissen völlig recht, wenn er sagt, die Wettbewerbsfähigkeit bleibe so oder so erhalten, wie auch immer Sie entscheiden. Das hat miteinander nichts zu tun.

Andererseits muss ich Frau Weber sagen, dass sie nicht ganz recht hat, wenn sie glaubt, das System einer landesweiten Grundversorgungskonzession sei Gats-widrig. Das ist es nicht; wir haben das abgeklärt. Es ist zwar schon so, dass es vielleicht dem Geist des Gats-Übereinkommens widerspricht. Es ist zwar kein Monopol, und die Grundversorgungskonzession enthält hauptsächlich die Verpflichtung – sei es nun für die ganze Schweiz oder ein bestimmtes Gebiet –, diese oder dieses tatsächlich zu bedienen, aber diese Verpflichtung ist auch mit Vorteilen verbunden. Einer dieser Vorteile ist z. B. das Renommee; man ist der Grundanbieter. Oder man kann Nebenleistungen besonders gut mit der Hauptleistung verknüpfen. Das führt zu einer Verbilligung im Angebot des Grundkonzessionärs. Um beim Beispiel der Kutsche zu bleiben: Der Kutscher hat einen Wettbewerbsvorteil, wenn er auf seiner Kutsche, die bei jedem Dorf anhalten muss, noch einen Gepäckträger montiert und gegen Aufschlag auch noch das Gepäck – und nicht nur die Passagiere – transportieren kann. Es gibt genau gleich auch in der Telefonie Nebenleistungen, z. B. den PC als Internet-Terminal, den man noch an eine Telefonleitung anhängen kann. So kann der Grundkonzessionär sein Angebot, weil er ein grösseres Gebiet erschliesst, auch besser ausbauen.

Der Bundesrat kämpft – da muss ich Sie nochmals korrigieren – nicht für eine regionale Lösung, sondern er kämpft für eine flexible Lösung, die beides (regionale oder landesweite Grundkonzession) zulässt. Die ganze Telekommunikation entwickelt sich in einem rasanten Tempo; wir wissen einfach nicht, was in fünf Jahren ist. Vielleicht würden Sie in fünf Jahren alles bereuen und sagen: Hätten wir nur regionale Grundkonzessionen auch zugelassen. Aber das ist noch nicht sicher. Wir möchten einfach beide Möglichkeiten haben. Die Garantie gibt uns die Tatsache, dass die Grundversorgung gleich ausgeschrieben und gleich definiert wird.

In diesem Sinne bitten wir Sie um die flexiblere Lösung, obwohl sie etwas kompliziert ist und obwohl ein grosser Streit um die beiden Varianten besteht. Es ist nicht so schlimm, es ist nicht ein Grundanliegen wie vorhin, als es um die arbeitsrechtlichen Bedingungen ging. Wir glauben, die flexiblere Lösung sei die bessere.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	24 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	16 Stimmen

#### Art. 14

##### Antrag der Kommission

##### Einleitung, Bst. a, b

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### Bst. c

c. .... sowie die Konzession und insbesondere auch die arbeitsrechtlichen Vorschriften einhält.

##### Bst. d (neu)

##### Mehrheit

d. eine landesweite Versorgung mit allen unter Artikel 16 genannten Diensten der Grundversorgung gewährleisten.

##### Minderheit

(Schüle, Bisig, Cavadini Jean, Loretan Willy, Reimann, Weber Monika)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

##### Bst. e

##### Mehrheit

##### Streichen

##### Minderheit

(Onken, Gentil)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 14

##### Proposition de la commission

##### Introduction, let. a, b

Adhérer à la décision du Conseil national

##### Let. c

c. .... de la concession, et notamment les dispositions du droit du travail.

##### Let. d (nouvelle)

##### Majorité

d. assurer, sur tout le territoire national, un service comprenant l'ensemble des services de télécommunication du service universel énumérés à l'article 16;

##### Minorité

(Schüle, Bisig, Cavadini Jean, Loretan Willy, Reimann, Weber Monika)

Rejeter la proposition de la majorité

##### Let. e

##### Majorité

##### Biffer

##### Minorité

(Onken, Gentil)

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schüle Kurt (R, SH),** Berichterstatter: Ich bin der Meinung, dass über Artikel 14 wie auch über Artikel 16 entschieden ist, indem Sie bei Artikel 13 den Antrag der Minderheit Schüle gutgeheissen haben – auch Herr Maissen hat darauf aufmerksam gemacht.

Über den Antrag der Minderheit Onken (Bst. e) haben wir bei Artikel 5 entschieden. In dem Sinne gehe ich davon aus, dass Artikel 14 bereinigt ist.

##### Einleitung, Bst. a–c – Introduction, let. a–c

Angenommen – Adopté

##### Bst. d – Let. d

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit

Adopté selon la proposition de la minorité

##### Bst. e – Let. e

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

#### 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 Einleitung

##### Mehrheit

Die Grundversorgungskonzessionärin erbringt landesweit auf dem jeweils aktuellen Stand der Technik und nachfra-

georientiert zu gleichwertigen Bedingungen folgende Dienste:

*Minderheit*

(Schüle, Bisig, Cavadini Jean, Loretan Willy, Reimann, Weber Monika)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 1 Bst. a–e, 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 16**

*Proposition de la commission*

*Al. 1 introduction*

*Majorité*

Le concessionnaire du service universel fournit dans l'ensemble du pays, et à des conditions identiques, les prestations les plus modernes et qui répondent à la demande, indiquées ci-après:

*Minorité*

(Schüle, Bisig, Cavadini Jean, Loretan Willy, Reimann, Weber Monika)

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 1 let. a–e, 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Abs. 1 Einleitung – Al. 1 introduction*

*Angenommen gemäss Antrag der Minderheit*

*Adopté selon la proposition de la minorité*

*Abs. 1 Bst. a–e, 2, 3 – Al. 1 let. a–e, 2, 3*

*Angenommen – Adopté*

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen*

*Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr*

*La séance est levée à 13 h 00*

**Vierte Sitzung – Quatrième séance****Donnerstag, 6. März 1997****Jeudi 6 mars 1997**

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

Sammeltitel – Titre collectif

**Post und Fernmeldewesen  
Poste et télécommunications**

96.048

**Fernmeldegesetz.  
Totalrevision****Loi sur les télécommunications.  
Révision totale**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 69 hiervor – Voir page 69 ci-devant

**Art. 17***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

Der Bundesrat strebt distanzunabhängige Tarife an. Er legt ....

**Art. 17***Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2*

Le Conseil fédéral s'efforce de fixer les tarifs indépendamment des distances ....

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Wir stehen mit unser Diskussion im 2. Abschnitt «Grundversorgung», wo jetzt in Artikel 17 die vom Staat erlassene Rahmenordnung zu diskutieren ist, die bezüglich Qualität und Preisen die Standards festlegt.

Sie sehen, dass der Nationalrat in Absatz 2 den bundesrätlichen Entwurf – «Der Bundesrat kann Preisobergrenzen festlegen» – ergänzt und dabei zum Ausdruck gebracht hat, dass «möglichst distanzunabhängige Tarife» anzustreben sind. Der Nationalrat hat diese Zielsetzung jedoch zweifach relativiert, indem dieses Ziel erstens nur «anzustreben» ist und zweitens der Ausdruck «möglichst» verwendet wird. Die ständerätliche Kommission beantragt Ihnen die Formulierung: «Der Bundesrat strebt distanzunabhängige Tarife an.»

Es ist natürlich etwas heikel, in einem Marktgesetz von heftlicher Seite her Massnahmen zu treffen, die dann Richtung Tarifdiktat gehen. Darum haben wir lediglich die Zielrichtung definieren können und wollen. Aber es ist klar, dass die Technik und der Wettbewerb in diese Richtung laufen. Wir

können auch feststellen, dass in der Mobiltelefonie bereits heute distanzunabhängige Tarife der Standard sind.

*Angenommen – Adopté***Art. 18***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Das Bundesamt und gegebenenfalls die Kommission stellen sicher, dass die Grundversorgung ....

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 18***Proposition de la commission**Al. 1*

L'office et, le cas échéant, la commission veillent ....

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: In Artikel 18 geht es nur um eine redaktionelle Präzisierung. Wir sagen klar: «Das Bundesamt und gegebenenfalls die Kommission stellen sicher», dass die Grundversorgung im ganzen Land angeboten wird. Wir bringen damit zum Ausdruck, dass primär das Bundesamt für den Courant normal zuständig ist. Die Eidgenössische Kommunikationskommission hat sich dann für spezielle Massnahmen einzuschalten – vor allem dort –, wo sie selber Konzessionsbehörde ist. Wir haben festgestellt, dass das Bakom die nötigen Spezialisten hat und im Tagesgeschäft drin ist.

*Angenommen – Adopté***Art. 19***Antrag der Kommission**Titel*

Finanzierung der Grundversorgung

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 19***Proposition de la commission**Titre*

Financement du service universel

*Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: In Artikel 19 ist die Grundlage dafür zu schaffen, dass von den Konzessionären Beiträge erhoben werden können, die dann vom Staat in jenen Gebieten weitergegeben werden, wo die Kosten der Grundversorgung nicht durch die Tarife gedeckt sind. In dem Sinne ist es nur indirekt der Staat, der die Grundversorgung finanziert. Aber weil der Staat diese Beiträge gewährt, untersteht der Artikel der Ausgabenbremse.

Im Titel haben wir zum Ausdruck gebracht, dass es nicht nur um die Beitragsseite geht, sondern um die gesamte Finanzierung der Grundversorgung.

Nachdem Sie in Artikel 13 gemäss Minderheit beschlossen haben, mache ich Sie darauf aufmerksam, dass in Absatz 1 der Text des Bundesrates zu wählen ist. Das kommt in der Fahne nicht zum Ausdruck. Der Nationalrat hat vergessen, in Artikel 19 den Zusatz «in einem bestimmten Gebiet» hinzuzunehmen. Nachdem Sie in Artikel 13 diese Lösung getroffen haben, wäre das hier wieder aufzunehmen. Ich beantrage Ihnen, Absatz 1 gemäss der bundesrätlichen Fassung zu beschliessen.

*Angenommen – Adopté*



*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*  
Für Annahme der Ausgabe

33 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

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

**Art. 20***Antrag der Kommission*

Anbieterinnen von Fernmeldediensten der Grundversorgung haben den Zugang zu den Notrufdiensten so einzurichten, dass der Standort ....

**Art. 20***Proposition de la commission*

Les fournisseurs de services de télécommunication relevant du service universel doivent organiser l'accès aux services d'appels d'urgence de sorte que ....

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Die Kommission hat eine Präzisierung vorgenommen: Es ist sicherzustellen, dass alle Anbieter des Telefondienstes und nicht bloss der Grundversorgungskonzessionär den Zugang ihrer Kunden zu den Notrufdiensten immer gewährleisten. Deshalb wird hier die Verpflichtung allgemein und nicht bloss beschränkt auf die grundversorgungsverpflichteten Konzessionäre verankert.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 21***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Die Verzeichnisse der Kundinnen und Kunden von Telekommunikationsdiensten können veröffentlicht werden.

*Abs. 2*

Die Anbieterinnen von Diensten der Grundversorgung ermöglichen anderen Anbieterinnen von Fernmeldediensten oder Dritten den Zugang zu den Verzeichnissen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nach internationalen Normen. Den elektronischen Zugang ermöglichen sie auch dann, wenn sie diese Verzeichnisse selbst nicht veröffentlicht haben.

*Abs. 3*

Auf jeden Fall steht es den Kundinnen und Kunden frei, sich in Verzeichnisse eintragen zu lassen. Sie können die einzutragenden Daten selber bestimmen.

**Art. 21***Proposition de la commission**Al. 1*

Les annuaires des usagers de services de télécommunication peuvent être publiés.

*Al. 2*

Les fournisseurs de services de télécommunication relevant du service universel donnent aux autres fournisseurs ou à des tiers la possibilité d'accéder aux annuaires de leurs usagers selon les normes internationales et de les obtenir sous forme électronique même s'ils ne les ont pas publiés.

*Al. 3*

Dans tous les cas, il appartient aux usagers de décider s'ils veulent figurer ou non dans les annuaires. Ils peuvent choisir les données qui y seront inscrites.

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Bei Artikel 21 geht es um die Verzeichnisse. Ähnlich wie bei Artikel 10 (Interkonnektion) müssen die Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Zugang zu den Verzeichnissen allen Anbietern von Telefondiensten auferlegt werden. Damit hat die Kommission klargestellt, dass wirklich alle Daten zugänglich sind, die die Konsumenten dafür freigegeben haben, und dass nicht einzelne Anbieter den Zugang zu ihren Kundenverzeichnissen einschränken und damit den Wettbewerb behindern.

Allerdings – das ist nochmals festzuhalten – dürfen nur jene Daten öffentlich zugänglich gemacht werden, die der Konsument bzw. die Konsumentin dazu bestimmt hat.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 22–27***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Ich schlage vor, das 3. Kapitel «Funk» – Artikel 22 bis 27 – als Ganzes zu behandeln. Ich habe keine weiteren Ergänzungen dazu. Ich bitte Sie, allen Artikeln zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 28***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 1bis (neu)*

In besonderen Fällen kann das Bundesamt die Verwaltung und Zuteilung bestimmter Adressierungselemente Dritten übertragen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten, namentlich die Aufsicht durch das Bundesamt.

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 28***Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 1bis (nouveau)*

Dans des cas particuliers, l'office peut transférer la gestion et l'attribution de certaines ressources d'adressage à des tiers. Le Conseil fédéral règle les détails, notamment la surveillance par l'office des tâches déléguées.

*Al. 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Wir sprechen jetzt über die Adressierungselemente; sie sind ein wichtiges Element in der Telekommunikation, damit das System funktioniert. In Artikel 28 ist die Verwaltung und Zuteilung der Adressierungselemente geregelt. Hier geht es darum, eine Delegationskompetenz zugunsten des Bundesamtes zu verankern; dieses kann damit die Verwaltung und Zuteilung bestimmter Adressierungselemente an Dritte übertragen.

Wir haben festgestellt, dass es beispielsweise beim Telex oder auch im Internet mit den Domain-Adressen keinen Sinn machen würde, hier bestehende, funktionierende Systeme wieder rückgängig machen und dem Bakom übertragen zu müssen. Eine solche Delegationsmöglichkeit hilft, die Verwaltung klein zu halten.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 29***Antrag der Kommission*

.... verpflichtet, der zuständigen Behörde die zur Verwaltung ....

**Art. 29***Proposition de la commission*

.... de fournir à l'autorité compétente les renseignements dont elle a besoin ....

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: In Artikel 29 haben wir eine redaktionelle Änderung vorgenommen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 30–34***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Zu den Artikeln 30 bis 34 bestehen keine Änderungsanträge. Ich bitte Sie, diese Artikel zusammen zu genehmigen.

*Angenommen – Adopté***Art. 35***Antrag der Kommission**Mehrheit**Titel, Abs. 1–3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 4*

Die Bewilligung ist in einem einfachen und raschen Verfahren zu erteilen. Ausser kostendeckenden Gebühren darf eine Entschädigung für die Inanspruchnahme von Grund und Boden, soweit sie den Gemeingebrauch nicht beeinträchtigt, nicht verlangt werden.

*Minderheit*

(Küchler, Bisig, Reimann, Weber Monika)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates, aber Absatz 1 Buchstabe b streichen.

**Art. 35***Proposition de la commission**Majorité**Titre, al. 1–3*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 4*

La procédure régissant la délivrance de l'autorisation est simple et rapide. Il peut être perçu des émoluments en vue de couvrir les frais, mais il ne peut être exigé de dédommagement pour l'affectation d'un fonds privé, à moins que celle-ci ne porte atteinte au domaine public.

*Minorité*

(Küchler, Bisig, Reimann, Weber Monika)

Adhérer au projet du Conseil fédéral, mais biffer la lettre b de l'alinéa 1er.

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Artikel 35 regelt die Inanspruchnahme von öffentlichem Grund und Boden durch Konzessionärinnen der Fernmeldedienste.

Die Kommission hat sehr knapp – knapper, als es auf der Fahne zum Ausdruck kommt; mit 6 zu 5 Stimmen – entschieden, dem Nationalrat zu folgen.

Die Minderheit, angeführt von Kollege Küchler, schliesst sich dem Bundesrat an, macht allerdings dann eine Differenzierung. Sie ist gleicher Meinung wie die Kommissionsmehrheit und der Nationalrat im Bereich des Luftraums, wo ein Bewilligungsverfahren Platz greifen soll.

Worum geht es? Bei diesem Artikel werden die Rechte der Konzessionärinnen von Fernmeldediensten bei der Inanspruchnahme von öffentlichem Grund und Boden geregelt, wo die Leitungen verlegt werden müssen.

Der Nationalrat hat an einem Bewilligungsverfahren festgehalten. Der Bundesrat wollte klipp und klar sagen, dass die Erstellung von Leitungen und öffentlichen Sprechstellen im Bereich von öffentlichem Grund und Boden «unentgeltlich und bewilligungsfrei» ist.

Der Nationalrat hat also am Bewilligungsverfahren festgehalten, und unsere Kommission hat dazu präzisiert: Es soll ein einfaches und rasches Verfahren ohne Ausschreibung und Rekursverfahren Platz greifen, und es sollen nur kostendeckende Gebühren verlangt werden können. Im übrigen aber soll der Boden unentgeltlich in Anspruch genommen werden können.

Die Minderheit sieht eine unentgeltliche und bewilligungsfreie Inanspruchnahme vor. Aber über die Koordinationspflicht ge-

mäss Absatz 35 Absatz 3 hätte dann der Bundesrat die nötigen Massnahmen zu ergreifen, um das Zusammenwirken aller Beteiligten zu regeln.

Die Mehrheit der Kommission hat dem Nationalrat zugestimmt aufgrund dieses «permanenten Ärgernisses PTT» – wenn man dem so sagen darf –, dass immer dann, wenn ein Strassenbelag frisch erneuert wurde, die Telecom kommt und für ihre Zwecke die Strasse wieder aufreisst. Diesen wilden Grabereien in den Gemeinden wollten wir nicht weiterhin Tür und Tor öffnen. Mit einer einfach zu erteilenden Bewilligung könnte die Koordination besser sichergestellt werden, als wenn wir diese Aufgabe dem Bundesrat übertragen. Ein Regelungsbedarf ist ausgewiesen. Ob das über die Bewilligung oder über ein Koordinationsverfahren passieren soll, ist noch offen; persönlich meine ich, dass die Lösung der Mehrheit und der Minderheit nicht weit auseinander liegen. Ich bitte Sie, im Sinne der Kommissionsmehrheit zu entscheiden.

**Küchler** Niklaus (C, OW), Sprecher der Minderheit: Sie haben es gehört: Im Gegensatz zur Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen eine starke Kommissionsminderheit, an der Fassung des Bundesrates generell festzuhalten, d. h. für die Inanspruchnahme von Boden im Gemeingebrauch zum Bau und Betrieb von Fernmeldeleitungen und öffentlichen Sprechstellen kein formelles Baubewilligungsverfahren, keine formelle Baubewilligungspflicht neu einzuführen.

Eine neu einzuführende Bewilligungspflicht für das blosses Aufgraben von öffentlichem Grund und Boden wäre meines Erachtens mit einem allzu grossen und übermässigen administrativen Aufwand verbunden, der ja letztlich meistens in keinem Verhältnis zu den Werklöchern, die getätigt werden müssen, stehen würde. Aber der Koordinations- und der Absprachebedarf mit dem Gemeinwesen, mit dem Grundeigentümer, bleibt nach wie vor voll und ganz gewahrt, indem nämlich gemäss Artikel 35 Absatz 3 in der Fassung des Bundesrates die entsprechende Pflicht zur Absprache mit den Grundeigentümern durch den Bundesrat geregelt ist.

Damit, meint die Kommissionsminderheit, wäre den sogenannten «wildes Grabereien», wie dies der Kommissionsprecher angetönt hat, in Zukunft Einhalt geboten. In diesen Vorschriften, die der Bundesrat dann zu erlassen hat, sind auch die allfälligen Nutzungskonflikte zwischen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern und den Konzessionärinnen eingehend zu regeln. Dabei wird der Nutzung des Bodens durch die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer gemäss dem letzten Satzteil von Artikel 35 Absatz 2 des Gesetzes Priorität eingeräumt.

Eine allfällige Missachtung dieser Fernmeldevorschriften durch die Konzessionärinnen von Fernmeldediensten könnte überdies mit den Bestimmungen in Artikel 57ff. des Gesetzes noch geahndet werden. Damit, meinen wir, wäre ein rechtsförmliches Baubewilligungsverfahren mit den damit verbundenen administrativen Umtrieben unzweckmässig.

Es gilt ferner zu beachten: Obwohl die Bewilligungspflicht künftig sowohl für die privaten Anbieter als auch für die Telecom PTT Gültigkeit hätte, würde dies zu einer Ungleichbehandlung führen, weil heute die Telecom praktisch ihr ganzes Netz bereits im Boden verlegt hat. Die Gesuchsteller wären in Zukunft praktisch die privaten Kabelnetzbetreiber, die sogenannten KMU-Betriebe, die mit solchem zusätzlichen administrativen Aufwand belegt würden.

Ich meine, in diesem Saale werde immer wieder eine Lanze zugunsten der KMU gebrochen, indem man sagt, man sollte deren Wettbewerbsfähigkeit stärken, man sollte sie von administrativen Belangen entlasten. Hier haben wir die Möglichkeit, unseren Worten Taten zugunsten dieser KMU-Betriebe folgen zu lassen.

In diesem Sinne möchte ich Sie ersuchen, von einem formellen Rechtsmittelverfahren abzusehen. Aber der Bundesrat soll die Koordinationspflicht regeln. Ich bitte Sie in diesem Sinne, der Fassung des Bundesrates zuzustimmen. Sie ist modifiziert, indem wir den Luftraum herausnehmen; dafür wäre nach wie vor eine Bewilligung nötig.

**Weber Monika (U, ZH):** Ich bin ebenfalls der Meinung, dass wir dem Bundesrat zustimmen sollten. Die Differenz zwischen Mehrheit und Minderheit der Kommission sehen Sie in Absatz 4.

Im bundesrätlichen Entwurf ist die unentgeltliche und bewilligungsfreie Benutzung für die Erstellung von Leitungen und öffentlichen Sprechstellen vorgesehen. Der Nationalrat – und in der Folge auch die Mehrheit der Kommission – hat demgegenüber eine Bewilligungs- und Entschädigungspflicht eingeführt.

Das stellt – ich vertrete hier einen Wettbewerbsstandpunkt – eine Barriere dar, eine Marktzutrittschranke, indem durch die Bewilligungs- und Entschädigungspflicht neue zeit- und kostenaufwendige Verfahren nötig werden. Daneben ist die Bestimmung nicht wettbewerbsneutral, weil bis anhin weder eine Bewilligungs- noch eine Entschädigungspflicht bestanden hat. Das kann die neuen Wettbewerber neben den faktisch hohen Zutrittschranken – dem grossen Investitionsbedarf, der damit verbunden ist – zusätzlich behindern. Die Attraktivität des Telekommunikationsstandortes Schweiz wird aus kurzfristigen, fiskalischen Interessen verschlechtert. Dieses Manko ist in der bundesrätlichen Fassung nicht enthalten, weshalb die Minderheit für die bundesrätliche Fassung ist.

Die Kommission unseres Rates hat immerhin die Entschädigungspflicht aufgehoben. Die Bewilligungspflicht ist aber nach wie vor in Absatz 4 enthalten. Wir sollten meines Erachtens nun wieder auf den bundesrätlichen Entwurf einschwenken, weil die Bewilligungspflicht insbesondere langwierige Administrativverfahren nach sich ziehen und sich sehr zum Nachteil des Wettbewerbes auswirken könnte. In diesem Sinne bitte ich Sie, daran zu denken, dass dem Zeitfaktor in einem dynamischen Markt wie jenem der Telekommunikation eine ganz entscheidende Bedeutung zukommt. Ich bitte Sie daher, die Bundesratsfassung zu unterstützen.

**Gentil Pierre-Alain (S, JU):** J'aimerais plaider en faveur de la version de la majorité pour les raisons suivantes: j'estime que cette obligation d'autorisation constitue un élément essentiel pour les collectivités publiques qui sont confrontées aux actuels et aux futurs opérateurs en matière de télécommunications.

Toutes celles et tous ceux d'entre vous qui ont des responsabilités dans un exécutif communal ou cantonal savent à quel point il est aujourd'hui déjà extrêmement difficile d'obtenir des PTT l'élémentaire coordination dans l'organisation des travaux sur le domaine public. Vous savez à quel point aussi nos concitoyens considèrent comme une preuve de mauvaise gestion et de gaspillage le phénomène, que l'on vit couramment, de ces chantiers qui sont ouverts une fois pour l'eau, une fois pour l'électricité et une fois pour les télécommunications – les représentants de ces dernières venant toujours sans prévenir personne, parce qu'ils n'ont pas le respect de cette coordination. Si vous n'obligez pas les acteurs des télécommunications à demander une autorisation, vous avez la garantie que la pagaille qui règne actuellement va perdurer, et va même augmenter puisqu'il y aura de nouveaux acteurs dans le domaine des télécommunications. C'est un domaine assez sensible, parce que tous les gens qui traversent une rue ou une place ont sous les yeux la preuve de l'inefficacité de l'action des pouvoirs publics: ils considèrent à juste titre que ces travaux successifs et non coordonnés sont du gaspillage, un gâchis.

La proposition de la majorité constitue un moyen d'améliorer l'efficacité et l'organisation des travaux qui sont entrepris sur le domaine public. Il y a de l'intérêt des villes et des cantons. Je vous signale que cette proposition de la majorité, qui reprend la version du Conseil national, est unanimement souhaitée par l'Union des villes suisses et par l'Association des communes suisses, qui tiennent beaucoup à ce principe d'autorisation.

Contrairement à ce qui a été dit, notamment par Mme Weber Monika, les autorités qui demandent cette autorisation ne le font pas pour des raisons financières. Cela ressort explicitement de l'alinéa 4. Au niveau des collectivités locales ou can-

tonales, nous n'entendons pas recevoir de l'argent par des émoluments. Le but de la disposition préconisée par la majorité est uniquement de favoriser une bonne coordination des travaux.

Je trouve quelque chose de contradictoire ou de surprenant dans la proposition de la minorité, qui nous parle de l'encouragement prioritaire des petites et moyennes entreprises – auxquelles nous sommes tous sensibles – au détriment de l'efficacité des autorités publiques qui doivent gérer l'espace public. Il me paraît prioritaire que les organismes qui doivent gérer les espaces publics aient la capacité de prendre connaissance des travaux entrepris sur le domaine public, d'accorder rapidement – et le texte est clair, elles doivent s'y engager – une autorisation. L'autre procédure, qui est prévue par le Conseil fédéral et par la minorité de la commission, donne le droit à n'importe quelle entreprise de télécommunications d'ouvrir une route ou une place sans prévenir les pouvoirs publics. Je pense qu'il y a là une inversion des priorités qui va susciter de grandes difficultés dans l'organisation des travaux. La situation actuelle, alors qu'on n'a qu'un opérateur télécom, n'est déjà pas satisfaisante, et la proposition de la minorité va l'aggraver.

Je vous demande instamment, au nom des pouvoirs publics locaux et cantonaux, de considérer l'intérêt évident qu'ont les collectivités publiques à coordonner ces travaux, et de rejeter la proposition de minorité qui va favoriser des travaux anarchiques, qui sont extrêmement mal vus par nos concitoyens et qui constituent incontestablement des pertes de temps, d'énergie et d'argent.

**Bisig Hans (R, SZ):** Die Mehrheit der Kommission hat bei den Absätzen 1, 2 und 3 der Fassung des Nationalrates zugestimmt. In Absatz 4 hat sie eine wesentliche Veränderung vorgenommen. Es sind die zwei entscheidenden Punkte, die der gesamten Kommission aufgefallen sind, die so nicht stengelassen werden können: die Pflicht zur Bewilligung einerseits und die Entschädigungsfrage andererseits.

Was jetzt noch im Antrag der Kommissionsmehrheit steht, ist eine einfache Bewilligung im Sinne des vereinfachten Baubewilligungsverfahrens – ohne Ausschreibung, ohne Einsprachemöglichkeiten usw. Mindestens so hat es die Kommission verstanden. Die Frage, ob das dann tatsächlich so durchgesetzt und vollzogen werden kann, ist eine ganz andere. Ich wäre froh, wenn hierzu Bundesrat Leuenberger einige klärende Worte sagen würde. Nur wenn das tatsächlich so stattfindet, ist die Idee der Kommissionsmehrheit auch durchzuführen.

Die Entschädigungsfrage ist nicht der entscheidende Punkt. Es ging der Kommissionsmehrheit ganz eindeutig darum, dass eine Entschädigung im Sinne einer Abgeltung der Behandlungskosten verstanden wird, also eine Bewilligungsgebühr im eigentlichen Sinne, und dass von der Idee des Nationalrates Abstand genommen wird, es sei für ein Durchleitungsrecht eine Entschädigung zu bezahlen.

Mit dieser Frage würden alle Neueinsteiger und alle Neukonzessionäre gegenüber den bisherigen Anbietern – oder besser gesagt: gegenüber der Telecom PTT – massiv benachteiligt. Nun wurde vielfach über die Koordinationsfrage gesprochen, welche mit Absatz 4 aber gar nichts zu tun hat. Diese wird in Absatz 3 geregelt. Es steht ausser Frage, dass die Koordinationspflicht notwendig ist. Die wilde Graberei, welche wir alle aus der Vergangenheit kennen – jeder hat das vor seiner Haustür schon einmal erlebt –, darf künftig nicht mehr stattfinden. Sie wird auch mit grösster Wahrscheinlichkeit nicht mehr stattfinden, selbst wenn wir es nicht regeln, denn die Kosten sind so gewaltig, dass der Wettbewerb solche wilden Grabereien schon gar nicht mehr zulässt. Das konnten vielleicht die PTT bis jetzt machen, aber diese Zeiten sind meines Erachtens vorbei. Mit dieser Koordinationspflicht in Absatz 3 ist nach meinem Verständnis auch das einfache Bewilligungsverfahren gegeben, denn die Koordinationspflicht führt letztlich auch zu einer Bewilligung. Die Festlegung des koordinierten Vorgehens entspricht nach meinem Verständnis der einfachen Bewilligung, darum braucht es diese spezielle Formulierung in Absatz 4 nicht mehr.

Wenn ich alle Für und Wider abwäge – wobei ich wie der Kommissionsprecher feststelle, dass die Unterschiede nicht gross sind –, komme ich zusammen mit der Minderheit Küchler zur Überzeugung, dass der Entwurf des Bundesrates klarer und besser vollziehbar ist. Selbstverständlich bin auch ich der Meinung, dass Buchstabe b gestrichen werden muss. Ich habe in der Kommission feststellen können, dass sich der Bundesrat nicht gegen diesen Streichungsantrag wehrt. Hier geht es tatsächlich um wertvermindernde Massnahmen. Wenn sich ein privater Grundeigentümer nicht dagegen zur Wehr setzen oder mindestens eine Wertminderung reklamieren kann, wenn ihm Leitungen über das Grundstück gelegt werden, ist das sicher nicht korrekt und entspricht nach meinem Begriff einer kalten Enteignung. Darum ist es richtig, Buchstabe b zu streichen.

Im übrigen bitte ich Sie, der Minderheit zuzustimmen.

**Danioth Hans (C, UR):** Als Urheber des Antrages zu Absatz 4 gestatte ich mir doch, auf die Relationen hinzuweisen.

Ich bin persönlich überzeugt, dass die Übernahme des Beschlusses des Nationalrates mit unserem Absatz 4 eine ausgewogene, verhältnismässige Lösung mit wenig Verwaltungsaufwand bringt.

Es geht, Herr Kollege Bisig, um Boden im Gemeingebrauch, also um Boden, Strassen, Plätze, Trottoirs. Stellen Sie sich vor, dass eines Tages irgend jemand – sei es die Telecom, sei es ein privater Konzessionär – kommt und sagt: Ich habe mich abgesprochen, die Koordination ist mit irgendeiner Stelle beim Kanton durchgeführt worden, ich fange nun an, dieses Trottoir aufzubrechen. Jeder kleine Bürger, der eine Baute macht oder eine kleine Änderung an seinem Haus vornimmt, muss doch eine Bewilligung vorweisen können. Wir sind der Meinung, dass die Koordination das Bewilligungsverfahren nicht ersetzt. Auch der Verzicht auf die Bewilligung stellt letztlich keinen Gewinn dar, auch für den Bauwilligen nicht. Er muss ja einmal wissen, dass er jetzt verlangen kann, dass diese Strasse und dieses Trottoir gesperrt werden und dass die Gemeinde, die hier angesprochen ist, auch die Bewilligung erteilt.

Es handelt sich hier um Boden im Gemeingebrauch. Hier sind vor allem die Gemeinden angesprochen. Ich bin an sich erstaunt, dass man das Minimum, das man von jedem kleinen Bürger verlangt, den Grossen – sei es nun die Telecom, seien es die privaten Konzessionäre, die ja nachher gleich behandelt werden, Herr Küchler – nicht zumutet.

Absatz 4 bringt doch eine sehr grosse Erleichterung. Er hat zwei Vorteile:

1. Er stellt fest, dass keine Entschädigung verlangt werden darf. Es gibt also keine Verteuerung durch prohibitive Gebühren oder dergleichen, sondern es dürfen nur kostendeckende Gebühren verlangt werden.
2. Weiter heisst es, dass diese Bewilligung «in einem einfachen und raschen Verfahren» zu erteilen ist.

Weniger können Sie nicht mehr verlangen. Ich bin überzeugt, dass dieses Bewilligungsverfahren letztlich im Interesse der Telecom und der privaten Gesuchsteller liegt.

Aus diesem Grunde möchte ich Ihnen mit Überzeugung empfehlen, dieser schlanken, aber klaren und auch rechtsstaatlich einwandfreien Lösung zuzustimmen.

**Maissen Theo (C, GR):** Die Hauptargumentationslinie der Minderheit Küchler geht dahin, dass man schlanke Verfahren und Abläufe will. Man spricht von Deregulierung usw. Ich habe dafür Verständnis. Es liegt natürlich auf der Hand, dass jeder Bauwillige, also jeder, der in diesem Land etwas bauen möchte, dies am liebsten ohne lange Bewilligungsverfahren tun würde. Wir sind aber in einem Rechtsstaat, und ich glaube, dass es hier auch um die Frage der Gleichbehandlung der Bürgerinnen und Bürger geht; Kollege Danioth hat das bereits gesagt. Es geht aber auch darum, dass man – wenn man Erfahrung mit baupolizeilichen Bewilligungen hat – kostensparend wirken kann. Wenn man solche Verfahren durchzuführen hat und den Ablauf optimieren kann, hat das sogar einen Vorteil.

Man muss auch den Unterschied zur heutigen Situation sehen: Heute ist es nämlich so, dass die PTT keine Bewilligung brauchen und für die Beanspruchung des öffentlichen Grundeigentums auch keine Entschädigungen zahlen. Aber: Ich weiss zum Beispiel, dass die Stadt Chur mit der Telecom entsprechende Verhandlungen geführt und bis heute als Entgelt für die Benutzung des öffentlichen Bodens für PTT-Leitungen Spezialtarife erhalten hat. Das fällt in Zukunft weg. Wenn wir hier nur noch ein einfaches Bewilligungsverfahren ohne irgendwelche Entschädigungen stipulieren, ist das gegenüber heute auch eine finanzielle Erleichterung für die Telecom.

Wenn man letztlich noch sagt, dass diese Bewilligungen den Ablauf der Realisierungen erschweren würden, dann ist es doch so: Wenn jemand solche Leitungen erstellen will und dazu Grabarbeiten machen muss, macht er doch eine Planung. Es kommt ihm doch nicht von heute auf morgen in den Sinn, einen Graben zu machen. Wenn das Unternehmen eine Planung macht, dann kann es auch ein einfaches Bewilligungsverfahren durchziehen. Wenn es heute entscheidet, morgen zu bauen, ist die Planung sowieso etwas problematisch.

Schliesslich ist daran zu denken, dass nur dort eine Bewilligung nötig ist, wo gegraben werden muss. Wenn in bestehende Kabelrohre Leitungen einzuziehen sind, braucht das natürlich keine Bewilligung. Das sind die Fälle, wo man relativ rasch einen Anschluss erstellen muss; das funktioniert nur dann, wenn bereits Kabelrohre verlegt sind und es nur noch darum geht, entsprechende zusätzliche Leitungen einzuziehen.

Ich bitte Sie, im Sinne dieser Überlegungen dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

**Loretan Willy (R, AG):** Ich habe bereits gestern in meinem Eintretensvotum für die Unterstützung der Mehrheit plädiert, mit dem Hinweis, dass es nicht mehr – wie u. a. im Nationalrat – darum geht, dass die Gemeinden Geld kassieren können, wenn sie den Fernmeldebetrieben die Bewilligung erteilen, im Boden in Gemeingebrauch Gräben auszuheben und Leitungen zu verlegen. Es ist ein Vorzug der von der Kommissionmehrheit beantragten Lösung, dies präzisiert zu haben. Das gilt im übrigen auch für den Antrag der Minderheit Küchler, wenn ich ihn richtig interpretiere.

Ich unterstütze die Mehrheit aus zwei Gründen:

1. Es ist wichtig, dass die Gemeinden die Koordinationsgarantie im Gesetz erhalten und nicht in einer bundesrätlichen Verordnung. Die Gemeinden sind auf anderen Gebieten durch Erfahrungen gewitzigt und wissen, warum sie diese Forderungen aufstellen; Kollege Gentil hat darauf hingewiesen.

2. Kollege Bisig hat Absatz 4 in der Fassung der Mehrheit bereits interpretiert. Ich möchte noch einen Schritt weiter gehen und festhalten – damit das im Amtlichen Bulletin fixiert ist –, dass es sich im Verfahren gemäss dem ersten Satz von Absatz 4 – «Die Bewilligung ist in einem einfachen und raschen Verfahren zu erteilen» – nicht um ein Baugesuchverfahren handelt. Es geht also nicht um eine Baubewilligung im eigentlichen Sinn, sondern es geht um eine Art Polizeierlaubnis für eine über das übliche Mass hinausgehende Nutzung von Boden im Gemeingebrauch. Diese ist erst noch zeitlich beschränkt, nämlich vor allem auf die Phase des Grabens. Ich kann diese Meinung mit einem Zitat aus dem Protokoll der Kommission stützen. Ich habe in der Kommission diese Interpretation selber frageweise dargelegt und dann bestätigt erhalten, dass es hier um Bewilligungen geht, die von den Gemeindeexekutiven zu erteilen sind und gegen die keine Baupolizeibescherde an eine oder zwei weitere Instanzen im Kanton möglich ist. Dieser Auffassung ist nicht widersprochen worden; sie darf daher als die Meinung der Kommissionmehrheit – und wohl auch der Kommissionminderheit – gelten.

Weil damit die Garantie für die Koordination zugunsten der Gemeinden im Gesetz verankert ist und weil es sich tatsächlich um ein einfaches, rasches Verfahren und nicht um ein Baugesuchverfahren handelt, bitte ich Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Persönlich halte ich diesen «Grabenkrieg» eigentlich für übertrieben und der Sache fast nicht angemessen, wenn wir uns noch einmal vor Augen halten, worum es geht.

Sicher war in der Vergangenheit der Drang der PTT zum Graben ausgeprägt, aber mit ebenso grosser Sicherheit werden die neuen Anbieter das Graben wenn immer möglich vermeiden und die vorhandenen Netze nutzen; unser Land ist nun weitestgehend verkabelt.

Nochmals zu den Unterschieden: Die Kommissionsmehrheit hat das Konzept des Nationalrates übernommen, ergänzt und geändert im neuen Absatz 4, wo – im Gegensatz zum Nationalrat – ein einfaches, rasches Verfahren statuiert wird. Dort ist auch klargestellt, dass es keine Entschädigung für dieses dingliche Recht gibt; es können nur kostendeckende Gebühren erhoben werden. Auch das ist eine Differenz zum Nationalrat.

Die Kommissionsminderheit will die Absätze 2 und 3 gemäss Bundesrat geregelt haben; Absatz 4 stände natürlich im Widerspruch zum Grundanliegen, dieses Verfahren bewilligungsfrei durchzuführen, und müsste gestrichen werden.

Die Kommissionsminderheit will wie der Bundesrat das Ganze unentgeltlich und bewilligungsfrei geregelt haben, wieder mit Ausnahme des Luftraumes, wo keine Differenzen bestehen.

So stehen sich die Bewilligungspflicht mit einem einfachen, raschen Verfahren (Kommissionsmehrheit) und ein unentgeltliches, bewilligungsfreies Verfahren mit einer Koordinationspflicht der Konzessionärinnen und Konzessionäre (Kommissionsminderheit) gegenüber.

Vielleicht könnte Herr Bundesrat Leuenberger dazu noch Präzisierungen anbringen: Wenn der Bundesrat diese Koordinationspflicht und auch die Voraussetzung für die Verlegung von Leitungen und das Installieren von öffentlichen Sprechzellen auf öffentlichem Grund und Boden regeln muss, heisst das ja wohl nichts anderes, als dass in irgendeiner Weise die Gemeinden wieder einzubeziehen wären. Dann muss als Voraussetzung für das Verlegen von Leitungen nachgewiesen werden, dass das mit der Gemeinde abgesprochen ist. Da frage ich mich, ob dieses Verfahren wirklich mit weniger Bürokratie verbunden wäre, als wenn man das Ganze direkt auf der Stufe der Gemeinde regelt. Es besteht ja ein Anspruch des Konzessionärs auf Erteilung der Bewilligung.

Es verbleibt eine letzte Differenz: Wir sagen «kostendeckende Gebühren», die Kommissionsminderheit und der Nationalrat sagen «unentgeltlich». Nun ist meines Erachtens «unentgeltlich» nicht gebührenfrei, es darf lediglich keine Entschädigung für die Abgeltung eines dinglichen Rechtes erhoben werden. Damit sind diese beiden Lösungen eigentlich nicht mehr grundlegend verschieden.

Beenden Sie deshalb diesen «Grabenkrieg» mit der Zustimmung zur Kommissionsmehrheit.

**Küchler** Niklaus (C, OW), Sprecher der Minderheit: Ich möchte nur etwas klarstellen. Ich meine, dass der Kommissionssprecher etwas missverstanden hat. Die Kommissionsminderheit hält nach wie vor voll und ganz an der Fassung des Bundesrates fest, mit den Absätzen 1 bis 3. Damit hat es sich. Herausgestrichen wird lediglich Absatz 1 Litera b. Einen Absatz 4 haben wir nicht.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Es geht um drei Stufen, die zur Diskussion stehen: Die höchste Stufe wäre eine Entschädigungspflicht für die Durchleitungsrechte und für eine entsprechende Bewilligung. Sie haben zum Glück einen entsprechenden Beschluss des Nationalrates geändert. Damit steht diese Stufe mindestens im Ständerat nicht mehr zur Diskussion. Ich danke Ihnen dafür.

Es gibt also noch zwei Stufen, die einander gegenüberstehen: einerseits die Bewilligungspflicht plus eine Verwaltungsgebühr, andererseits die blosse Koordinationspflicht, wie sie der Bundesrat und die Minderheit Küchler vorschlagen.

Dazu eine Vorbemerkung: Die beiden Varianten sind in der Tat sehr nahe beieinander. Obwohl der Bundesrat an seiner

Fassung, die von der Minderheit Küchler unterstützt wird, festhält, könnte er auch mit dem Antrag der Mehrheit leben. Das muss man ehrlicherweise sagen.

Worin bestehen die Unterschiede? Im Zusammenhang mit der Bewilligungspflicht hat Herr Loretan die These gewagt, dies sei so zu verstehen, dass kein Rechtsmittel gegen eine Bewilligung ergriffen werden könne. Seinem entsprechenden Votum in der Kommission sei nicht widersprochen worden.

Ich erlaube mir da einige Fragezeichen. Wenn irgend jemand einen Rekurs an ein Statthalteramt oder an ein Verwaltungsgericht macht, habe ich meine Zweifel, ob dieses Verwaltungsgericht dann sagt: Herr Loretan ist seinerzeit in der Kommission nicht widersprochen worden, deswegen treten wir nicht auf die Sache ein. Es ist ehrlich gesagt so, dass alle staatlichen Bewilligungen rekursmittelfähig sind, und wie ich die Rekursmittelinstanzen kenne, treten sie noch so gerne auf einen entsprechenden Rekurs ein. Ich glaube eher, dass Herr Loretan damals zu Unrecht nicht widersprochen wurde.

Herr Bisig hat eine Frage bezüglich der Gebühren gestellt. Ist es klar, dass das nur Gebühren sind und nicht doch indirekte Entschädigungen? Nach meiner Meinung sind das klar Verwaltungsgebühren. Da haben eigentlich alle Kantone ihre Verordnungen und Gesetze, wo das mehr oder weniger festgelegt ist. Diese Gebühren sind so bescheiden, dass Unternehmen wie die Telecom und ihre Konkurrenten sie gut bezahlen können. Es ist aber klar, dass diese Gebühren nicht Entschädigungen für die Inanspruchnahme von Grund und Boden sind. Insofern wären der Antrag der Mehrheit und seine Auswirkungen also klar.

Der Bundesrat hält an seiner Idee, die von der Minderheit Küchler geteilt wird, fest. Er befürchtet, dass gerade dieses Bewilligungsverfahren selbst, abgesehen vom Rechtsmittel, relativ lange dauern könnte, dass da kommunalpolitische Beamtenträgheit – Beamtenwillkür gibt es selten – (*Heiterkeit*) die Interessen der Gesuchsteller doch behindern könnte. Deswegen möchte er nur gerade eine Koordinationspflicht vorsehen.

Es gibt auch in anderen Kodifikationen solche Koordinationsverpflichtungen. Sie bestehen darin, dass alle Beteiligten gesetzlich oder verordnungsmässig gezwungen werden, sich innert einer bestimmten Frist zu einigen. Eine Koordinationspflicht könnte hier tatsächlich als einfachste Methode genügen.

**Loretan** Willy (R, AG): Ich glaube, die beiden Herren Ratspräsident und Vorsteher EVED haben als Angehörige der gleichen beruflichen Zunft wie ich Verständnis dafür, wenn ich jetzt präzisiere:

Ich habe in der Kommission wie auch hier ausdrücklich gesagt, dass es nicht um Baupolizeibeschwerden geht. Dabei geht es ja bekanntlich um sehr aufwendige und umständliche Beschwerdeverfahren. Ich schliesse nicht aus – da teile ich die Meinung von Bundesrat Leuenberger –, dass etwa im Sinne von Aufsichtsbeschwerden gegen gemeinderätliche Entscheide Beschwerde geführt werden kann. Ob dann darauf eingetreten wird oder nicht, ist eine Frage des kantonalen Rechtes.

Ich möchte diese Präzisierung, wie es Ihr Vorgänger im EVED jeweils gesagt hat, zuhanden des Protokolls und der Geschichte angebracht haben.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	15 Stimmen

#### **Art. 36**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 36a (neu)***Antrag der Kommission**Titel*

Eigentum an Leitungen

*Abs. 1*

Leitungen zur fernmeldetechnischen Übertragung von Informationen stehen im Eigentum der Konzessionärinnen, die sie erstellt oder von Dritten erworben haben.

*Abs. 2*

Die Grundeigentümerin oder der Grundeigentümer, die auf dem eigenen Grundstück die Leitung einer Konzessionärin beschädigen, haften bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit für den Schaden.

**Art. 36a (nouveau)***Proposition de la commission**Titre*

Propriété des lignes

*Abs. 1*

Les lignes, destinées à la transmission d'informations au moyen de techniques de télécommunication, sont propriété du concessionnaire qui les a construites ou acquises d'un tiers.

*Al. 2*

Le propriétaire du fonds qui endommage une ligne d'un concessionnaire se trouvant dans son propre fonds est responsable du dommage causé intentionnellement ou par négligence grave.

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Artikel 36a ist neu eingefügt worden. Auf dringenden Wunsch von Bundesrat und Verwaltung haben wir hier für die grundbuchamtliche Behandlung dieser Leitungen eine spezialgesetzliche Regelung getroffen. Die unterirdischen Leitungen der Telecom PTT in privaten Grundstücken gehören heute aufgrund der Durchleitungsrechte des Bundes zum Verwaltungsvermögen. Mit dem Inkrafttreten der PTT-Reform scheidet diese Leitungen aus dem Verwaltungsvermögen des Bundes aus. Damit fällt das Eigentum an nicht im Grundbuch eingetragenen Leitungen im Grunde genommen dem Grundstückeigentümer zu, gemäss Akzessionsprinzip (Art. 667 ZGB).

Nun gibt es rund eine halbe Million Leitungen der PTT, die jetzt noch im Grundbuch einzutragen wären, damit sie nachher im Privatbesitz der Telecom wären. Das ist schon vom Arbeitsaufwand bei den Grundbuchämtern her nicht möglich. Diese Leitungen machen einen grossen Teil des Anlagewertes der Telecom PTT aus. Es musste – eben im Sinne einer spezialgesetzlichen Lösung – eine andere Lösung gesucht und getroffen werden. Wir glauben, sie mit der Formulierung von Artikel 36a gefunden zu haben. Dieser neue Artikel bringt auch eine gute Lösung für alle neuen Anbieter von Fernmeldediensten, die dann von dieser spezialgesetzlichen Lösung profitieren können. Wegen der fehlenden Publizität – wenn keine Eintragung im Grundbuch erfolgt – musste dazu eine Haftungsregelung getroffen werden, bei der einfache Fahrlässigkeit ausgeschlossen ist.

*Angenommen – Adopté***Art. 37, 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**Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2 (neu)*

Wurde eine in Absatz 1 aufgeführte Tätigkeit einem Dritten übertragen, wird dieser die Verwaltungsgebühren erheben.

**Art. 39***Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2 (nouveau)*

Lorsque l'une des tâches mentionnées à l'alinéa 1er a été transférée à un tiers, celui-ci perçoit les émoluments.

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Wir haben vorhin bei Artikel 28 bei der Zuteilung von Adressierungselementen eine Delegationsmöglichkeit vorgesehen. Wir müssen jetzt klarstellen: Wenn wir eine solche Aufgabe delegieren, dann muss auch die Kompetenz zur Erhebung von Verwaltungsgebühren übertragen werden.

Wir bitten Sie, diesem Zusatz zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté***Art. 40-54***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 55***Antrag der Kommission**Abs. 1, 3, 4*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

Die Kommission unterliegt keinen Weisungen von Bundesrat und Departement. Sie ist von den Verwaltungsbehörden unabhängig ....

**Art. 55***Proposition de la commission**Al. 1, 3, 4*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2*

La commission n'est soumise à aucune directive du Conseil fédéral ou du département. Elle est indépendante des autorités ....

**Art. 56***Antrag der Kommission**Titel*

Aufgaben

*Abs. 1*

Die Kommission orientiert sich bei ihrer Tätigkeit an den Zielen dieses Gesetzes. Sie erfüllt die Aufgaben, die ihr nach diesem Gesetz und seinen Ausführungsbestimmungen übertragen sind. Namentlich

a. erteilt sie Konzessionen (Art. 4bis);

b. verfügt sie in Interkonventionsstreitigkeiten als erste Instanz (Art. 10);

c. stellt sie die Grundversorgung sicher (Art. 13ff.);

d. genehmigt sie den Frequenzzuweisungsplan (Art. 25) und die Numerierungspläne (Art. 28);

e. regelt sie die Nummernportabilität und die freie Wahl der Diensteanbieterin für nationale und internationale Verbindungen (Art. 28);

f. verfügt sie Massnahmen bei Verstössen gegen Konzessionen oder Verfügungen (Art. 57);

g. entzieht sie Konzessionen im Rahmen der Aufsicht (Art. 57).

*Abs. 2*

Sie orientiert die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit.

*Abs. 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 56***Proposition de la commission**Titre*

Tâches

**Al. 1**

Pour l'exercice de ses fonctions, la commission s'inspire des objectifs fixés par la présente loi. Elle remplit les tâches qui lui sont attribuées par la présente loi et ses dispositions d'exécution, à savoir:

- a. octroyer les concessions (art. 4bis);
- b. trancher les litiges d'interconnexion en qualité d'instance suprême (art. 10);
- c. assurer le service universel (art. 13ss.);
- d. approuver le plan d'attribution des fréquences (art. 25) et les plans de numérotation (art. 28);
- e. réglementer les aspects relatifs à la portabilité des numéros et au libre choix du fournisseur pour les communications nationales et internationales (art. 28);
- f. prendre les mesures nécessaires en cas de violation d'une concession ou d'une décision (art. 57);
- g. dans le cadre de la surveillance, retirer une concession (art. 57).

**Al. 2**

Elle informe le public de ses activités.

**Al. 3**

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Bereits in der Eintretensdebatte hat uns diese neue Kommunikationskommission beschäftigt. Sie wird eine wichtige Rolle spielen als Regulator, als Überwacher dieser neuen Marktordnung. Der Bund hat ja künftig zwei Rollen: Zum einen ist er nach wie vor Eigner der Telecom, und zum anderen hat er diesen Markt zu ordnen. Für die Erfüllung dieser Doppelaufgabe war die Einsetzung einer solchen Kommission nötig. Es ist besonders mit Blick auf das Ausland zwingend, glaubhaft zu machen, dass in unserem Land Wettbewerb entstehen kann.

Die Kommission hat sich intensiv mit dieser Kommunikationskommission beschäftigt. Wir beraten vorweg die Formulierungen des Bundesrates in Artikel 55 – wenn Sie gestatten, Herr Präsident, beziehe ich aber Artikel 56 mit ein. Wir haben uns mit diesen beiden Formulierungen auseinandergesetzt und festgestellt, dass in Artikel 56, der mit «Aufgaben der Kommission» überschrieben ist, wenig Fleisch am Knochen ist. Wie Sie sehen, stossen Sie dort nicht auf die konkreten Aufgaben, die die Kommission zu erfüllen hat.

Wir beantragen Ihnen nun, ohne grundlegende materielle Änderung, dass wir in Artikel 55 ganz klar etwas zur Organisation aussagen und dann die Aufgaben der Kommission in Artikel 56 zusammenfassen. Das Resultat sehen Sie auf der Fahne.

Wir haben in Artikel 55 vor allem die Unabhängigkeit dieser Kommission noch besonders hervorgehoben. Sie unterliegt keinen Weisungen von Bundesrat und Departement; sie ist damit von den Verwaltungsbehörden unabhängig, und sie soll über ein eigenes, kleines Sekretariat verfügen.

Die Aufgaben haben wir nicht abschliessend aufgezählt. Mit dem Wort «namentlich» in Artikel 56 Absatz 1 Einleitung lassen wir gewisse Entwicklungsmöglichkeiten offen. Wir haben Erfahrungen gemacht mit dem Fernmeldegesetz. Nach nur vier Jahren ist es veraltet, und wir müssen es einer Totalrevision unterziehen. Darum wollen wir auch hier gewisse Möglichkeiten künftiger Aufgabenzuteilungen an diese Kommission offenlassen. Sie sehen jetzt im Konzentrat, was diese Kommission zu tun haben wird.

Wir bitten Sie, diesen beiden Artikeln zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 57**

*Antrag der Kommission*

**Abs. 1**

.... übertragen und mit ihnen zusammenarbeiten.

**Abs. 2**

.... fest, so kann es der Kommission folgende Massnahmen beantragen:

....

**Abs. 3**

Die Kommission entzieht die Konzession auf Antrag des Bundesamtes, wenn wesentliche ....

**Abs. 4**

Ist die Kompetenz, eine Konzession zu erteilen, an das Bundesamt übertragen worden, kann es die in den Absätzen 2 und 3 aufgeführten Massnahmen selber anordnen.

**Art. 57**

*Proposition de la commission*

**Al. 1**

.... à des organisations de droit privé et collaborer avec celles-ci.

**Al. 2**

S'il constate une violation du droit en vigueur, il peut proposer les mesures suivantes à la commission:

....

**Al. 3**

La commission retire la concession sur proposition de l'office lorsque des conditions ....

**Al. 4**

Si la compétence d'octroyer une concession a été déléguée à l'office, ce dernier peut décider seul de prendre les mesures prévues aux paragraphes 2 et 3.

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Artikel 57 regelt die Aufsicht. Hier haben wir insbesondere zwei Fragen behandelt und in einer anderen Weise geregelt, als das vom Bundesrat vorgeschlagen worden ist.

1. Zu Absatz 1: Hier geht es um die Frage, ob Aufsichtsaufgaben auf privatrechtliche Organisationen übertragen werden dürfen. Der Bundesrat hat das bejaht und gesagt, das Bundesamt könne sich an solchen Organisationen beteiligen. Wir haben festgestellt, dass das Bakom keine eigene Rechtspersönlichkeit hat und sich von daher nicht beteiligen kann. Das müsste, wenn schon, der Bund selbst sein. Wir haben Ihnen jetzt vorgeschlagen – wir glauben, das sei die bessere Lösung –, dass das Bundesamt mit solchen privatrechtlichen Organisationen zusammenarbeiten darf.

2. Bei den Absätzen 3 und 4 haben wir folgendes geklärt: Dort, wo die Kommission eine Konzession erteilt hat, soll auch sie diese Konzession wieder entziehen können, dort, wo es das Bundesamt war, soll die Kompetenz zum Entzug der Konzession beim Bundesamt verbleiben.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 58–60**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 61**

*Antrag der Kommission*

**Abs. 1**

.... dieses Gesetz. Vorbehalten bleibt die Zuständigkeit der Kommission.

**Abs. 2**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 61**

*Proposition de la commission*

**Al. 1**

.... la présente loi. Sont réservées les compétences de la commission.

**Al. 2**

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Wir haben die Aufgabenteilung zwischen Bundesrat und Kommunikationskommission hinterfragt und bringen das hier zum Ausdruck. Wir

sagen klar, der Bundesrat vollzieht dieses Gesetz, vorbehalten bleibt die Zuständigkeit der Kommission.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 62–69**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

### **Änderung von Bundesgesetzen Modification du droit en vigueur**

#### **Ziff. 1–3**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Ch. 1–3**

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 4 Art. 1 Abs. 1, 2; 2; 5 Abs. 3; 6 Abs. 3, 4; 8 Abs. 1, 2, 4; 9; 10 Abs. 3; 11 Abs. 1; 12 Abs. 1; 17 Abs. 1; 18 Abs. 1; 20a; 20b; 24; 25 Abs. 1, 3; 28 Abs. 1–4; 31 Abs. 1, 3, 4; 32; 33; 34; 36 Abs. 1; 37; 38; 39**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 4 art. 1 al. 1, 2; 2; 5 al. 3; 6 al. 3, 4; 8 al. 1, 2, 4; 9; 10 al. 3; 11 al. 1; 12 al. 1; 17 al. 1; 18 al. 1; 20a; 20b; 24; 25 al. 1, 3; 28 al. 1–4; 31 al. 1, 3, 4; 32; 33; 34; 36 al. 1; 37; 38; 39**

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Ziff. 4 Art. 40**

*Antrag der Kommission*  
*Abs. 1*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Abs. 2 (neu)*

*Mehrheit*  
Weiterverbreitungskonzessionäre sind berechtigt, für die Erstellung von Leitungen den Boden im Gemeingebrauch wie Strassen, Fusswege, öffentliche Plätze, Flüsse und Seen sowie Ufer unentgeltlich in Anspruch zu nehmen. Artikel 35 Absätze 2 bis 4 des FMG gelten sinngemäss.

*Minderheit*  
(Küchler, Bisig, Reimann, Weber Monika)  
.... Ufer unentgeltlich und bewilligungsfrei in Anspruch ....

#### **Ch. 4 art. 40**

*Proposition de la commission*  
*Al. 1*  
Adhérer à la décision du Conseil national  
*Al. 2 (nouveau)*

*Majorité*  
Les titulaires d'une concession de retransmission sont habilités à utiliser gratuitement l'espace public, comme les routes, les chemins pour piétons, les places publiques, les cours d'eau ou les lacs, pour poser les lignes. L'article 35 alinéas 2 à 4 de la loi sur les télécommunications est applicable par analogie.

*Minorité*  
(Küchler, Bisig, Reimann, Weber Monika)  
.... à utiliser gratuitement et sans autorisation l'espace public ....

**Präsident:** Diese Differenz ist durch die Abstimmung zu Artikel 35 des Fernmeldegesetzes im Sinne der Mehrheit der Kommission entschieden.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*  
*Adopté selon la proposition de la majorité*

#### **Ziff. 4 Art. 41 Abs. 3**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Ch. 4 art. 41 al. 3**

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Ziff. 4 Art. 42**

*Antrag der Kommission*  
*Abs. 1*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Abs. 1bis*

Der Konzessionär verbreitet mindestens folgende Programme weiter, sofern sie mit durchschnittlichem Antennenaufwand in durchschnittlicher Qualität empfangen werden können oder ihm in ausreichender Qualität zugeführt werden:

a. Radioprogramme, die nach diesem Gesetz für das Bedienungsgebiet des Konzessionärs bestimmt sind und in diesem drahtlos terrestrisch verbreitet werden;

b. die anderen terrestrisch verbreiteten sprachregionalen Radioprogramme der SRG;

c. (neu) die nichtverschlüsselten Fernsehprogramme, die nach diesem Gesetz für das Bedienungsgebiet des Konzessionärs bestimmt sind und in diesem drahtlos terrestrisch verbreitet werden;

d. (neu) die anderen Fernsehprogramme der SRG.

*Abs. 1ter (neu)*  
Die zuständige Behörde kann den Konzessionär auf Gesuch hin von der Weiterverbreitungspflicht teilweise entbinden, soweit ihm die Weiterverbreitung der Programme nach Absatz 1bis aus Kapazitätsgründen nicht zuzumuten ist.

*Abs. 2–5*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Reimann*

*Abs. 1bis*

....  
e. (neu) die Fernsehprogramme jener privaten Veranstalter, die eine regelmässige Informations- und Kulturleistung von öffentlichem Interesse im lokalen oder regionalen Bereich erbringen.

#### **Ch. 4 art. 42**

*Proposition de la commission*  
*Al. 1*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 1bis*  
Il rediffuse au moins les programmes suivants pour autant qu'ils puissent être captés avec un niveau de qualité moyen et grâce à des moyens techniques raisonnables ou qu'il les reçoive avec un niveau de qualité suffisant:

a. les programmes radio qui sont destinés à la zone de service du concessionnaire conformément à la présente loi et qui y sont distribués par voie hertzienne terrestre;

b. les autres programmes de radio régionaux linguistiques de la SSR qui sont distribués par voie hertzienne terrestre;

c. (nouvelle) les programmes de télévision non cryptés qui sont destinés à la zone de service du concessionnaire conformément à la présente loi et qui y sont distribués par voie hertzienne terrestre;

d. (nouvelle) les autres programmes de télévision de la SSR.

*Al. 1ter (nouveau)*  
L'autorité compétente peut, sur demande, dispenser en partie le concessionnaire de l'obligation d'étendre les programmes qu'il rediffuse, si l'extension de ces programmes ne



constitue pas, conformément à l'article 1bis, une difficulté en raison des capacités à disposition.

Al. 2–5

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Reimann*

Al. 1bis

....

e. (nouvelle) les programmes de télévision des diffuseurs privés qui diffusent régulièrement, au niveau local et régional, des programmes télévisés d'information et culturels d'intérêt public.

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Bei Artikel 42 geht es um die Weiterverbreitung von Programmen und nicht um die Erstverbreitung über diese Kabelnetze.

Wir schlagen Ihnen eine neue Fassung vor, die materiell nicht von derjenigen des Bundesrates abweicht. Wir haben keine inhaltlichen Differenzen. Wenn die neue Formulierung auch etwas umständlich erscheint, hat sie den Vorteil, dass sie die Unklarheiten in der Fassung des Bundesrates vermeidet: Dort stellt sich vor allem die Frage, ob die Bedingungen nach Buchstaben a und b kumulativ oder alternativ erfüllt sein müssen.

Absatz 1bis stellt den Sprach austausch mit SRG-Programmen sicher. Auf diese Weise kann der Forderung der Verständigungskommission nach einer landesweiten Verbreitung der SRG-Programme Rechnung getragen werden.

Absatz 1ter stellt eine sinnvolle Ergänzung bzw. Ausnahmeregelung zu Absatz 1bis dar. Damit kann vorab für kleinere Kabelnetzbetreiber mit geringen Netzkapazitäten ein angemessener Ausgleich zwischen ihrer Wahlfreiheit und dem Interesse an einem repräsentativen Grundangebot erreicht werden. Das sind Überlegungen, die zu dieser Formulierung geführt haben. Zum Antrag Reimann zu Absatz 1bis Buchstabe e nehme ich Stellung, wenn er begründet ist.

**Reimann** Maximilian (V, AG): Ich möchte vorerst bemerken, dass die korrigierte Version meines Antrages gültig ist.

Erlauben Sie mir noch eine Vorbemerkung an die Adresse von Herrn Bundesrat Leuenberger, der mir gestern etwas sarkastisch geantwortet hat, ich müsse mich mit der Totalrevision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen noch gedulden. Herr Bundesrat, das tue ich doch, jedenfalls was das Empfanggebührensplittings anbetrifft. Ansonsten hätten wir ja dieses Thema nicht in ein Postulat hineingepackt, das möchte ich doch klar gesagt haben.

Ich habe Sie im Lichte des dringlichen Handlungsbedarfs auch beim Medienteil des Telekommunikationsrechtes eindringlich gebeten, mit der Totalrevision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen zügig vorwärtszumachen. Ich glaube aus Ihrer Antwort herausgehört zu haben, dass wir in dieser Hinsicht richtigerweise gleicher Meinung sind.

Aber, Herr Bundesrat, damit die privaten TV-Sender in vier Jahren wiederum ausführlich über die weiteren Wahlerfolge auch Ihrer Partei in den Kantonen Solothurn und Aargau berichten können, müssen sie dannzumal noch existieren – nicht die SP, sondern die Medien natürlich –, und dafür müssen und können wir heute schon die richtigen Weichen stellen – zum Beispiel hier in Artikel 42 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen, dessen Revisionsbedürftigkeit ja vom Bundesrat aufgegriffen wurde.

Zu diesem Artikel hatte Kollege Cavadini in der Kommission eine von der bundesrätlichen Version abweichende Formulierung eingebracht. Leider war ich zu jenem Zeitpunkt nicht mehr stellvertretend für Herrn Uhlmann in der Kommission tätig, so dass ich erst heute im Plenum dazu Stellung nehmen kann; ich bitte Sie um Verständnis dafür.

Herr Cavadini, Sie wissen es, steht bei der SRG in hoher Funktion, entsprechend haftet der neuen Formulierung auch der Duft eines SRG-Privilegs an. Jedenfalls ist sein Antrag so gut wie ausschliesslich auf den Schutz der Übertragung der SRG-Programme ausgerichtet.

Der Antrag Cavadini Jean hat sich in der Kommission völlig zu Recht – ich betone das – durchgesetzt. Er hat auch meine

volle Unterstützung. Die SRG erbringt in der Tat eine wichtige Grundversorgungsleistung, deshalb soll sie die Gewähr haben, dass ihre Programme privilegiert übertragen werden.

Es handelt sich hier also um die sogenannte Must-carry-Regel, d. h. um die Übertragungsverpflichtung der Kabelnetzbetreiber bezüglich einer bestimmten Kategorie von Programmen. Die SRG-Programme müssen dabei sein, und sie sind es expressis verbis gemäss dem neuen Wortlaut, der von Kollege Cavadini eingebracht worden ist.

Es müssen aber auch jene privaten schweizerischen Programme, die einen Service public beinhalten, von der Must-carry-Regel erfasst werden. Kann diese Übertragungspflicht den Privaten nicht gewährleistet werden, dann erleiden sie einen enormen Wettbewerbsnachteil, der gar die Existenz der privaten Veranstalter in Frage stellen könnte. Ich glaube, das will niemand hier im Plenum, und das will gewiss auch die SRG nicht.

Deshalb habe ich den von Kollege Cavadini eingebrachten und auf die SRG zugeschnittenen Katalog um eine weitere Litera ergänzt. Es sollen nach dieser zusätzlichen Litera e auch jene privaten schweizerischen Veranstalter der Must-carry-Regel unterstellt werden, die in ihrem Sendeggebiet eine regelmässige Informations- und Kulturleistung erbringen. Ich glaube, dieses Ansinnen ist gerechtfertigt, die Betreiber der Kabelnetze sind bekanntlich Monopolisten. Es darf deshalb nicht allein von ihrer Willkür abhängen, ob ein Privater auf Sendung gehen darf oder nicht. Die Kabelnetzbetreiber verfügen zweifellos über ausreichende Kapazität an Kanälen in ihren Netzen, um diesem Anliegen von Litera e gerecht zu werden.

Ich bitte Sie, diesem ergänzenden Antrag zuzustimmen.

**Cavadini** Jean (L, NE): La proposition Reimann – son auteur l'a rappelé tout à l'heure – a fait l'objet, sur un point précis, d'un postulat que la commission a accepté. J'étais d'ailleurs très réservé vis-à-vis de ce postulat, mais la cause est entendue, la commission le présentera tout à l'heure, et le plénum en décidera.

Ce que je ne saurais accepter ici, c'est que la proposition Reimann nous conduise à une révision que je considère comme fondamentale de la loi fédérale sur la radio et la télévision, c'est-à-dire de la position respective de la SSR et de son monopole par rapport aux réseaux régionaux câblés, qu'ils soient de radio ou de télévision. Nous sommes dans une procédure expérimentale et transitoire pour tout ce qui a trait à la législation des canaux régionaux. Or, si nous introduisons dans la loi la proposition Reimann, nous ancrons dans le droit positif une notion qui n'est pas encore avérée, et sur laquelle nous n'avons pas à nous prononcer, me semble-t-il.

C'est la raison pour laquelle je souhaiterais qu'on fasse l'économie de la proposition Reimann, étant donné la situation parfaitement différente de ce qui a trait aux programmes SSR – dont je rappelle qu'ils sont au nombre de dix sur le plan de la radio et de quatre sur le plan de la télévision –, et que l'on ne fasse pas une obligation immédiate de la prise en compte des intérêts de ces canaux régionaux qui, une fois encore, ne sont pas encore reconnus définitivement.

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Ich möchte zuerst auch an die Adresse von Kollege Cavadini Jean sagen, dass das erwähnte Kommissionspostulat die Materie des Gebührensplittings betrifft, das zwar auch ein medienpolitisches Anliegen ist, aber mit dieser hier gestellten Frage eigentlich direkt nicht zu tun hat.

Herr Reimann schlägt in Artikel 42 vor, dass auch die Lokal- und Regionalprogramme vom Kabelnetzbetreiber nun zwingend zu verbreiten seien. Dazu ist einmal die Grundsatzfrage zu stellen: Ist der Ansatz bei Artikel 42 richtig? Ich habe schon erwähnt, dass es hier um die Weiterverbreitung und nicht um die Erstverbreitung über Kabelnetze geht.

Wir haben diese Frage in der Kommission diskutiert und haben dazu auch einen Bericht bekommen. Darin heisst es, dass die Kabelnetzbetreiber grundsätzlich frei sind, welche Programme sie weiterverbreiten wollen. Diese Freiheit wird durch die erwähnte Must-carry-Regel eingeschränkt. In den

Genuss dieser Regel kommen allerdings nur diejenigen Programme, bei denen eine Weiterverbreitung überhaupt möglich ist, d. h. diejenigen, die drahtlos, terrestrisch oder über Satellit erstverbreitet werden. Keine Weiterverbreitung kommt bei Programmangeboten in Frage, bei welchen die Einspeisung in ein Kabelnetz eine Erstverbreitung darstellt. Das ist hier wohl das Problem. Regionale Fernsehveranstalter, deren Programme über Kabel erstverbreitet werden, werden durch diesen Artikel 42 nicht erfasst, da solche Programmangebote per definitionem nicht weiterverbreitet werden können.

Bleibt einem Veranstalter mit leitungsgebundener Erstverbreitung der Zugang zu einem Kabelnetz in seinem Versorgungsgebiet verschlossen, dann kann er ein Gesuch nach Artikel 47 des Radio- und Fernsehgesetzes stellen. Dieses Mittel ist ein an sich wirkungsvolles Instrument, um regionalen Veranstaltern, die einen wertvollen Beitrag für die regionale Grundversorgung leisten, den Zugang zu Kabelnetzen zu öffnen. Bisher – das haben unsere Erkundigungen ergeben – ist von dieser Möglichkeit aus mir nicht erfindlichen Gründen kaum Gebrauch gemacht worden.

Das Problem, das Herr Reimann aufgegriffen hat, ist sicher ein wesentliches. Hier ist aber wahrscheinlich der falsche Ort, um es zu lösen. Ich kann namens der Kommission nicht erklären, dass wir diesen Antrag gutheissen können, aber ich möchte vorweg den Departementsvorsteher ersuchen, zu dieser Frage noch Stellung zu nehmen. So oder so muss sich die Nationalratskommission mit unserem neuen Beschluss auseinandersetzen. Ob Sie wollen, dass wir diesen Artikel mit dem Antrag von Kollege Reimann anreichern, muss ich Ihnen überlassen.

**Weber Monika (U, ZH):** Ich wurde von den privaten Fernsehgesellschaften darauf aufmerksam gemacht, dass hier eine gewisse Ungerechtigkeit besteht und damit ein Wettbewerbsnachteil für die privaten Fernsehgesellschaften geschaffen wird. Letztere sind auf eine neue Art im Kommen. Wenn wir das Gesetz schon revidieren, sollten wir darauf aufmerksam machen, dass hier ein Wettbewerbsnachteil entstehen könnte. Herr Schüle hat mit Recht darauf hingewiesen, dass wir eine Differenz schaffen, wenn wir dem Antrag der Kommission folgen, und dass damit der Nationalrat nochmals über die Bücher gehen kann.

Es ist wichtig, dass dafür gesorgt wird, dass auch die direkt ins Kabel eingespierten Programme weiterverbreitet werden.

In diesem Sinne möchte ich – auch wenn wir hier nicht durchkommen – für den Antrag Reimann plädieren und darauf verweisen, dass der Erstrat noch einmal über die Bücher geht und hier nicht eine Bevorzugung des heutigen Monopolisten in den Vordergrund gestellt wird, sondern dass im Sinne des neuen Gesetzes Wettbewerbschancen verteilt werden, und zwar an alle gleich.

Ich bitte Sie, dem Antrag Reimann zuzustimmen.

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Mit dem Antrag der Kommission ist der Bundesrat einverstanden. Hingegen ersuche ich Sie, den Antrag Reimann abzulehnen. Bei Artikel 42 geht es nur um die sogenannte Weiterverbreitung. Diese ist einerseits im Gesetz, andererseits aber im Übereinkommen des Europarates über das grenzüberschreitende Fernsehen geregelt. Dort versteht man unter der Weiterverbreitung das Übernehmen und Verbreiten von Programmen, welche drahtlos, d. h. über terrestrische Sender oder Satellit, verbreitet werden. Wenn aber Fernsehprogramme über Kabel – eben nicht drahtlos – verbreitet werden, handelt es sich um eine Erstverbreitung. Diese Erstverbreitung ist in Artikel 47 geregelt, der Antrag gehört also ohnehin nicht hierhin.

Bei Artikel 47 kann der Zugang zu den Kabelnetzen tatsächlich mit einem Gesuch verlangt werden, über welches das Bakom entscheidet. Das ist ein wirkungsvolles Instrument, das in der Praxis bisher noch nicht angerufen worden und zur Anwendung gelangt ist. Das Ziel, das Herr Reimann anstrebt, kann man bereits mit Artikel 47 des geltenden Gesetzes erreichen.

Ich bitte Sie also um Ablehnung des Antrages Reimann, da er überflüssig ist.

**Reimann Maximilian (V, AG):** Wenn Herr Bundesrat Leuenberger jetzt klipp und klar festgehalten hat, diese neue Litera e sei überflüssig, und damit ausgesagt ist, dass der Zugang zu den Kabelnetzen für die privaten Fernsehveranstalter, die wirklich einen Service public erbringen, nach der jetzigen Formulierung schon offen ist, dann kann ich meinen Antrag natürlich zurückziehen, aber nur in diesem Falle. So oder so bitte ich den Zweitrat, sich dieses Problems noch einmal anzunehmen.

Vielleicht findet sich dann in Artikel 47 die richtige Lösung, auf dass Gewähr geboten ist, dass die Privaten wirklich Zugang zu den Kabelnetzen haben und nicht irgendein kabelnetzbetreibender Monopolist sagen kann: Diesen privaten Sender will ich auch aufschalten, jenen hingegen nicht.

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Der Zugang ist natürlich nicht ohne jede Bedingung offen, kann aber auf Gesuch hin geöffnet werden.

**Präsident:** Ich frage Herrn Reimann an, ob der Antrag damit zurückgezogen ist oder nicht.

**Reimann Maximilian (V, AG):** Unter den geschilderten Umständen ist offenbar das Bakom das Gremium, das über den Zugang zu den Kabelnetzen entscheidet.

Ich möchte den Antrag vor allem deshalb aufrechterhalten, damit der Zweitrat nochmals grundsätzlich über die Bücher gehen kann.

*Abs. 1, 1ter, 2–5 – Al. 1, 1ter, 2–5  
Angenommen – Adopté*

*Abs. 1bis – Al. 1bis*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission

21 Stimmen

Für den Antrag Reimann

14 Stimmen

**Ziff. 4 Art. 43–54**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 4 art. 43–54**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 4 Art. 55 Abs. 1, 1bis (neu), 2, 3, 6**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 1bis (neu)*

*Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

*Minderheit*

(Reimann, Loretan Willy)

Wer nachweislich nur Programme empfängt, zu deren Finanzierung keine Gebühren erhoben werden oder bei denen der Empfänger direkt vom Veranstalter belastet wird (sog. Pay-TV), bezahlt lediglich eine Empfangsgebühr gemäss Artikel 55 Absatz 3 Buchstabe c.

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 3*

*Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

*Minderheit*

(Cavadini Jean, Danioth, Gentil, Onken, Respini, Weber Monika)

.... Einzelheiten. Er kann die Erhebung der Empfangsgebühren einer unabhängigen Organisation übertragen.

*Abs. 6**Mehrheit*

Festhalten

*Minderheit*

(Reimann, Loretan Willy)

Der Bundesrat regelt die Gebührenpflicht im einzelnen. Er legt die Bedingungen fest, die für den Nachweis gemäss Artikel 55 Absatz 1bis erforderlich sind.

**Ch. 4 art. 55 al. 1, 1bis (nouveau), 2, 3, 6***Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 1bis (nouveau)**Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

*Minorité*

(Reimann, Loretan Willy)

Celui qui, de manière attestée, ne reçoit que des programmes pour le financement desquels aucune redevance n'est perçue, ou pour lesquels une taxe est prélevée directement par le diffuseur (chaînes payantes), ne paye que la redevance qui découle de l'application de l'article 55 alinéa 3 lettre c.

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 3**Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

*Minorité*

(Cavadini Jean, Danioth, Gentil, Onken, Respini, Weber Monika)

.... d'application. Il peut déléguer la perception des redevances de réception à une organisation indépendante.

*Al. 6**Majorité*

Maintenir

*Minorité*

(Reimann, Loretan Willy)

Le Conseil fédéral règle en détail l'obligation de s'acquitter de la redevance. Il fixe les critères en fonction desquels les conditions de l'article 55 alinéa 1bis peuvent être vérifiés.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 1bis, 6 – Al. 1bis, 6*

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Ich würde vorschlagen, dass wir bei Artikel 55 absatzweise vorgehen. Absatz 1 ist nicht bestritten. Absatz 1bis ist von der Minderheit Reimann zur Diskussion gestellt worden. Auch das ist ein medienpolitisches Anliegen: Wer kein SRG-Programm schauen will, der soll nach Meinung der Minderheit Reimann auch nicht Monopolgebühren an die SRG bezahlen müssen, sondern lediglich eine Empfangsgebühr, die dann der Bundesrat festzulegen hätte. Das ist ein Anliegen, das nach Meinung der Kommission den Rahmen dieser Revision völlig sprengt. Das müsste im Rahmen einer umfassenden Neuüberprüfung des Radio- und Fernsehgesetzes entschieden werden. Darum hat sich die Kommission mit 6 zu 2 Stimmen gegen diesen Antrag ausgesprochen.

**Reimann** Maximilian (V, AG), Sprecher der Minderheit: Absatz 1bis und Absatz 6 gehören zusammen, das ist eine Einheit.

Ich möchte zunächst den Kommissionssprecher korrigieren: Es geht nicht um die Frage, ob man öffentlich-rechtliche Programme sehen will. Es geht darum, ob man öffentlich-rechtliche Programme sehen kann. Wie Sie jetzt gleich aus der Begründung des Minderheitsantrages ersehen werden, ist diese Differenz im Ganzen entscheidend.

Die Minderheit, das deute ich mit dieser Vorbemerkung bereits an, möchte mit diesem Antrag auf ein effektiv ungelöstes Problem im Bereich der Empfangsgebühren-Zahlungspflicht hinweisen. Sie wissen, dass es in unserem Land Leute gibt, die, wie es Herr Schüle gesagt hat, aus Prinzip keine öffentlich-rechtlichen Programme mehr sehen wollen. Die Gründe für eine solche Haltung sind irrelevant und brauchen uns hier nicht näher zu beschäftigen. Trotzdem, Herr Schüle – da sind wir gleicher Meinung – sind diese Leute verpflichtet, die öffentlich-rechtliche Gebühr zu entrichten. Das ist mit ein Grund dafür, warum sich im Volksmund dafür der Begriff «Zwangsgebühr» eingebürgert hat.

Es ist richtig und vom Bundesgericht zu Recht bestätigt worden, dass gebührenpflichtig ist, wer die Möglichkeit hat, mit seinem Empfangsgerät öffentlich-rechtliche Sender zu empfangen – ob man davon Gebrauch macht oder nicht. Es genügt, dass die Möglichkeit zum Empfang besteht, und deshalb ist die Gebühr geschuldet; daran soll nicht gerüttelt werden, auch wenn dies nicht allen Radio- oder Fernsehkonsumenten passt.

Anders verhält es sich aber – ich bitte Herrn Schüle, diesen Unterschied richtig zu verstehen –, wenn die Empfangsgeräte so gebaut sind, dass gewisse Bandbreiten gar nicht enthalten sind. Wenn also Geräte auf den Markt kommen sollten, die technisch bloss den Empfang von Pay-TV-Sendungen ermöglichen, wäre es einleuchtend, dass solchen Benutzern nicht auch noch die Bezahlung von Programmgebühren zur Pflicht gemacht werden kann. Um die Entrichtung der Signalübertragungsgebühr kommen sie natürlich nicht herum. Gleich wäre zu verfahren, wenn ein Apparat auf den Markt käme, der nur den Empfang von Frequenzen zuliesse, auf denen keine öffentlich-rechtlichen Programme ausgestrahlt werden.

Es geht also um die grundsätzliche Frage: Kann einem Mitbürger die Pflicht auferlegt werden, eine Empfangsgebühr zu bezahlen, wenn er das gebührenpflichtige Programm effektiv gar nicht empfangen kann? Die Gebühr ist ein Entgelt für eine öffentliche Leistung. Wer diese öffentliche Leistung nachgewiesenermassen nicht beanspruchen kann, muss doch vom Entgelt befreit werden.

Mit dem Minderheitsantrag haben wir versucht, eine Lösung dafür zu finden. Wie Sie im technischen Detail aussehen soll, das soll der Bundesrat auf dem Verordnungsweg festlegen. In diesem Sinne gehört eben auch Absatz 6 dazu. Mag sein, dass nun eingewendet wird, unser Antrag sei zu theoretisch, solche Empfangsgeräte seien gar nicht existent. Ich habe schon beim Eintreten darauf hingewiesen, wie schnell sich die Technologie im Telekommunikationsbereich verändern kann und es auch tut. Was ist, wenn beispielsweise ein Privatsender via Internet auf dem Heim-PC empfangen werden kann? Ist dann auch die öffentlich-rechtliche Gebühr geschuldet?

Die Frage ist gestellt, Herr Bundesrat Leuenberger. Das von der Minderheit aufgeworfene Problem kann als solches nicht mehr von der Hand gewiesen werden. Vielleicht haben Sie eine bessere Idee zu dessen Lösung, aber gelöst muss es werden.

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Ich gebe zu, dass ich diesen Unterschied nicht gemacht habe. Diese Leute wollen die SRG-Programme nicht nur nicht empfangen, sondern müssen nach dem Antrag der Minderheit Reimann auch nachweisen, dass sie sie gar nicht empfangen können. Zwischen wollen und können gibt es immer wieder eine Diskrepanz. Hier geht es um die SRG-Abstinenz aus eigenem Willen. Das ist aber so oder so ein medienpolitisches Diskussionsthema, das die Kommission hier nicht hat aufgreifen wollen.

Darum haben wir dem Antrag nicht zugestimmt und ihn mit 6 zu 2 Stimmen abgelehnt.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Der Antrag ist medienpolitisch von höchster Brisanz. Allein deswegen bitte ich Sie, ihn abzulehnen. Das gehört einfach nicht in die Revision des Fernmeldegesetzes, welches wir auf den 1. Januar 1998 in Kraft setzen wollen.

Die Empfangsgebühr wird heute nicht der SRG, sondern dem Bund geschuldet. Der Gebührenertrag dient der Finanzierung der Grundversorgung der Schweiz mit Radio- und Fernsehprogrammen. Das Bundesgericht hat in einem Entscheid bereits festgehalten, dass es nicht der Rechtsgleichheit widerspricht, wenn jemand, der von sich – sagen wir einmal wahrheitsgemäss – behauptet, gar kein SRG-Programm zu schauen, trotzdem diese Gebühr bezahlen muss. Rechtlich wären wir hier abgedeckt.

Nun hat Herr Reimann selbst gesagt: Technisch wäre die Umsetzung des Antrages mit grössten Schwierigkeiten verbunden. Es gibt heute noch kein solches Gerät. Wie wollen Sie herausfinden, ob jemand keine SRG-Programme schaut? Wollen Sie das vielleicht durch Intelligenztests oder durch entsprechende Befragungen herausfinden? Das wäre ein sehr schwieriges Unterfangen.

Eine Frage wurde aufgeworfen: Würde ein Fernsehprogramm gebührenpflichtig oder nicht, wenn es auf Internet verbreitet wird? Das sind in der Tat sehr heikle Abgrenzungsprobleme, die auf uns zukommen. Würde es vollständig und ausschliesslich auf Internet übertragen, was ich mir im Moment noch nicht vorstellen könnte, dann wäre es ein Radio- oder Fernsehprogramm und wäre auch entsprechend gebührenpflichtig. Das gäbe aber trotzdem wieder «Juristenfutter». Es ist aber nicht der Moment, das hier jetzt definitiv zu regeln. Ich bitte Sie, die Revision nicht mit dieser wichtigen Frage, die einer Klärung bedarf, zu belasten und den Antrag abzulehnen.

**Schmid** Carlo (C, AI): Die nochmalige Erwähnung des Bundesgerichtsurteils durch Herrn Bundesrat Leuenberger veranlasst mich, noch einige Worte zu sagen:

1. Ich teile mit Herrn Bundesrat Leuenberger die Auffassung, dass der Antrag Reimann von höchster Brisanz medienpolitischer Art ist. Von daher bitte ich Sie auch, ihm entsprechende Aufmerksamkeit zu schenken. Das Problem, das wir haben, mag hier am falschen Orte abgehandelt werden und daher gegebenenfalls richtigerweise dann zu behandeln sein, wenn die Revision des RTVG ansteht. Aber eines ist ganz klar: Das Problem, das Herr Reimann anschneidet, ist in weiten Kreisen der Bevölkerung von grosser Brisanz.

Es ist eine Bevormundung eines mündigen Volkes, wenn man dafür zahlen muss, dass man beschimpft wird. In weiten Kreisen des Volkes besteht ein latenter Unwille darüber, dass man dafür, dass man geschädigt wird, noch zahlen muss, dass man keine andere Möglichkeit hat, als jene Institution, die diese Schweiz in den letzten Monaten, aber auch Jahren, immer wieder beutelt, noch zu bezahlen. Hier stellen sich Fragen, die man jenseits der «political correctness» einmal stellen und beantworten muss.

2. Zur ganzen Geschichte mit dem Bundesgerichtsurteil: Immer wenn mit Bundesgerichtsurteilen operiert wird, ist bereits implizit die Meinung vorhanden, das sei Recht und wir müssten das bei einer Revision dann auch so machen. Es ist richtig, dass das Bundesgericht beurteilt hat, dass die Empfangsgebühr auch geschuldet ist, wenn man einen Apparat hat, aber keine Absicht, die entsprechenden Sendungen zu schauen. Das gilt heute, aber das ist keine Gesetzgebungsschranke. Wir sind bei der Revision des künftigen Rechts durchaus in der Lage, hier anders zu legiferieren, als das Bundesgericht judiziert hat.

Ich will Sie noch darauf aufmerksam machen, dass mit der Möglichkeit des Sponsorings auch die Gebührenhöhe natürlich zu einem Thema wird. Wenn diese Institution beginnt, in Millionenhöhe Gewinne zu erwirtschaften, stellt sich die Frage, ob diese Gebühren noch auf der rechten Höhe sind.

3. Von einem staatspolitischen Auftrag, diese Schweiz zusammenzuhalten, spüre ich in Leutschenbach seit Jahren

nichts mehr. Daher werde ich die Minderheit Reimann unterstützen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	17 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	8 Stimmen

#### *Abs. 2 – Al. 2*

*Angenommen – Adopté*

#### *Abs. 3 – Al. 3*

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Was da als Antrag der Minderheit Cavadini Jean steht, mag wie eine Selbstverständlichkeit aussehen, aber wir haben darüber in der Kommission eine ziemlich energische medienpolitische Diskussion geführt. Sie schliesst – allerdings mit anderen Vorzeichen – fast an die soeben in diesem Saal geführte Diskussion an.

Die Minderheit Cavadini Jean will dem Bundesrat die Kompetenz geben, die Erhebung der Empfangsgebühren einer unabhängigen Organisation zu übertragen. Als wir das hinterfragt haben, ist herausgekommen, dass die SRG offenbar ein Projekt forciert, damit sie selbst diese Monopolgebühren anstelle der PTT – allenfalls in einer neuen, von ihr mitfinanzierten und von ihr geführten Unternehmung – erheben kann. Der Monopolist besorgt also das Inkasso der Monopolgebühren selbst und bestimmt damit auch den administrativen Aufwand selbst, der diesen Monopolgebühren angelastet wird. Wir haben in der Kommission zum Ausdruck gebracht, dass – wenn schon – eine wirklich unabhängige Institution geschaffen werden sollte, die auch von der SRG unabhängig ist. Darum haben wir diesen Zusatz mit 7 zu 6 Stimmen abgelehnt.

Ich mache insbesondere die Unterzeichner dieses Minderheitsantrages noch darauf aufmerksam, dass Artikel 55 Absatz 5 RTVG, der jetzt ja nicht zur Diskussion steht, ausser, dass die Gebühren von den PTT-Betrieben erhoben werden. Logischerweise hätte man diesen Absatz im Radio- und Fernsehgesetz auch streichen müssen, sonst wäre im Gesetz ein Widerspruch verankert. Die Kommissionsmehrheit verweist Sie jetzt auf Artikel 76, der besagt, dass der Bundesrat die Telecom PTT verpflichten kann, die Empfangsgebühren noch fünf Jahre lang weiter zu erheben. Technisch ist ja überhaupt niemand in der Lage, diese Aufgabe kurzfristig zu übernehmen. Das muss weiterhin dort geschehen, wo jetzt der Gebühreneinzug erfolgt.

Die Mehrheit ist der Meinung, dass im Rahmen der Revision des Radio- und Fernsehgesetzes auch diese Frage innert dieser fünf Jahre zu prüfen sei. Wir wollen aber nicht jetzt die Weichen stellen, damit die SRG das Inkasso dann bereits selber vornehmen kann.

Das ist der Grund, weshalb wir Ihnen beantragen, diesen Zusatz abzulehnen.

**Cavadini** Jean (L, NE), porte-parole de la minorité: J'aimerais simplement dissiper un malentendu. Comme vous le voyez sur le dépliant, en commission, à une très courte majorité, on a souhaité ne pas prendre en compte la proposition de la minorité. Or, on a souvent imaginé que cette proposition visait à donner un privilège à la SSR pour prélever la redevance. Il ne s'agit, en aucune manière, d'une telle approche. Il s'agit, dans la situation où nous nous trouvons après avoir voté la loi sur les télécommunications, d'inscrire une base légale, qui fait défaut aujourd'hui, pour le prélèvement de cette redevance.

La commission a décidé, à l'article 76 alinéa 3 de la loi fédérale sur la radio et la télévision, que le Conseil fédéral pourrait obliger Télécom PTT à encaisser les redevances de réception jusqu'en 2002. Nous avons retenu hier ce délai de cinq ans. Mais que se passera-t-il après, ou alors si Télécom PTT ne veut plus assumer cette tâche, par exemple parce que c'est une affaire qui rapporte peu? Aucune obligation n'est faite à Télécom PTT d'assurer le prélèvement de la redevance si cela ne lui rapporte rien.

Dans son message, le Conseil fédéral a rappelé que certaines tâches liées à l'encaissement des redevances pourraient être remplies par d'autres organisations – cela figure à la page 61 de la version française du 10 juin 1996 concernant la révision de la loi sur les télécommunications. C'est une proposition parfaitement raisonnable. La facturation, le marketing, le service à la clientèle sont des activités qui peuvent s'acheter sur le marché. Cela ne correspond pas à l'esprit de l'époque de structurer pour cela, au seul Office fédéral de la communication, un appareil administratif qui serait concentré et consacré au prélèvement de la taxe. L'encaissement des redevances reste une tâche de droit public, et la délégation d'une tâche de droit public à une organisation indépendante demande une base légale.

Voilà le sens absolument limité de notre proposition. Il doit être assuré que l'exécution de cette tâche se fera selon une procédure correcte, laquelle est réglée dans la loi fédérale sur la procédure administrative. Avec cette proposition, nous avons la sécurité du droit et rien d'autre. Ce n'est donc pas un privilège, c'est un besoin auquel nous vous demandons de répondre.

**Reimann Maximilian (V, AG):** Der Disput bei Artikel 55 Absatz 3 RTVG dreht sich um die Frage, was eine unabhängige Organisation ist. In der Kommission haben wir – Herr Schüle hat es eben erwähnt – nach mehrfachem Nachstossen in Erfahrung bringen können, dass sich die Telecom PTT und die SRG offenbar bereits einig geworden sind, wer künftig die Empfangsgebühren einkassieren soll. Es soll eine direkte oder indirekte Tochtergesellschaft oder sonst irgend ein Anhängsel der SRG sein. Wäre dem so, müsste ich einem solchen Ansinnen entschieden entgegentreten. Richtig ist aber, dass die Empfangsgebühren möglichst rasch von der Telefonrechnung abgekoppelt werden. Damit wird der Forderung nach vermehrter Transparenz Rechnung getragen. Ich habe auch nichts dagegen einzuwenden, wenn mit dem Inkasso künftig eine andere Institution als die Post oder die Telecom betraut wird. Man kann es bei der Post belassen, aber mit getrennter Rechnung. Sollte hingegen eine neue Stelle mit dem Inkasso betraut werden, dann müsste man dieses Mandat öffentlich ausschreiben und jenem zusprechen, der preis- und leistungsmässig das beste Angebot macht.

Nicht akzeptabel wäre es aber, wenn die SRG direkt oder indirekt mit dieser Aufgabe betraut würde. Die SRG ist in dieser Hinsicht keine unabhängige Organisation. Im Gegenteil: sie ist direkte Partei, und sie ist es ganz besonders, weil sie heute schon beim Radio-Gebührensplitting und künftig voraussichtlich noch viel mehr beim Splitting im Fernsbereich mit anderen Veranstaltern teilen muss.

Was heisst das nun übertragen auf die beiden vorliegenden Anträge? Gemäss Antrag der Mehrheit wird dem Bundesrat die Kompetenz gegeben, die Einzelheiten des Gebühreninkassos in eigener Kompetenz zu regeln. Gemäss Antrag der Minderheit wird der Bundesrat zusätzlich sanft aufgefordert, das Inkasso einer unabhängigen Organisation zu übertragen. Im Endeffekt weichen aber beide Anträge materiell nicht voneinander ab.

Entscheidend für mich ist, wie sich der Bundesrat die künftige Regelung dieser Frage vorstellt. Darf ich Sie also bitten, Herr Bundesrat, diesbezüglich die Katze aus dem Sack zu lassen: Welche Vorstellungen haben Sie, und denken Sie im Ernst daran, das Gebühreninkasso künftig direkt oder indirekt der SRG zu übertragen, wohl wissend, dass ihre heutige Monopolstellung damit noch weiter ausgebaut würde?

**Danioth Hans (C, UR):** Das Votum von Herrn Reimann veranlasst mich zur Feststellung, dass derjenige, der für die Unabhängigkeit im Inkasso eintritt, eigentlich der Minderheit zustimmen muss. Selbstverständlich ist es eine Kann-Vorschrift. Der Bundesrat kann letztlich entscheiden, wie er will, aber wenn der Ständerat diesen Zusatz einfügt, glaube ich persönlich nicht, dass der Bundesrat absolut frei ist, sich darüber hinwegzusetzen und das Inkasso der SRG zu überlassen. Wer für die Unabhängigkeit eintritt, müsste eigentlich dem Minderheitsantrag zustimmen.

**Schmid Carlo (C, AI):** Ich verstehe Herrn Danioth nicht. Wenn es tatsächlich möglich ist, dass sich PTT und SRG darauf geeinigt haben, diese Inkassoposition einer Tochtergesellschaft der SRG zu geben, dann wird das eines Tages noch zu einem politischen Skandal.

Ich will Ihnen sagen, dass im Landwirtschaftsbereich richtigerweise die Sensibilisierung da ist, dass mit öffentlichen Geldern nicht derjenige hantieren soll, der Nutzniesser ist. Mit anderen Worten: Bei der Milch beispielsweise werden wir in Zukunft sehr klar darauf schauen, dass die Butterverbilligung nicht vom Zentralverband, von den Buttereien und von den Milchverbänden administriert wird, sondern dass ausschliesslich über Bundesstellen mit der Gewährleistung der unabhängigen Verwendung geriert wird. Wer Subventionen erhält, wer öffentliche Gelder erhält, der muss sorgfältig damit umgehen, und die Beaufsichtigung muss neutral sein.

Wenn Sie demjenigen, der eine Gebühr, eine öffentlich-rechtliche Abgabe, erhält, das Inkasso und alles zusammen übertragen, dann verletzen Sie nach meiner Auffassung genau diesen Grundsatz, diese Philosophie, die wir andernorts effektiv hochhalten.

Ich bin der Auffassung, dass wir dem Antrag der Minderheit Reimann folgen sollten.

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Die Botschaft selbst sieht tatsächlich die Auslagerung des Gebühreninkassos auf Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung als Möglichkeit vor. Es wurde unterlassen, das im Gesetzestext zu formulieren. Herr Cavadini hat das aufgenommen.

Im Sinn und Geist der Botschaft muss ich eigentlich den Minderheitsantrag Cavadini Jean unterstützen, gleichzeitig aber betonen, dass es nur um die Auslagerung der administrativen Arbeiten, die Anmeldeformalitäten und das Inkasso geht. Die hoheitlichen Aufgaben jedoch – z. B. die Bestrafung von Schwarzseherinnen und Schwarzsehern – bleiben Sache der Bundesverwaltung. Das kann nicht ausgelagert werden, wohl jedoch der administrative Inkassoteil.

Bei der unabhängigen Organisation kann es sich grundsätzlich auch um die SRG handeln. Es geht aber nicht um eine Spezialbestimmung zugunsten der SRG, sondern darum, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, damit die Auslagerung dieser aufwendigen Inkassotätigkeit von der Verwaltung rechtlich sauber abgedeckt ist. Es wird dann der Bundesrat sein, der über die konkrete Lösung zu entscheiden hat. Selbst wenn das Inkasso der SRG oder einer Tochtergesellschaft übertragen würde, bestünde kein Interessenkonflikt. Die SRG hat ein Interesse an einem Gebührenertrag, und ein solcher liegt ebenfalls im Interesse der gebührenunterstützten lokalen Veranstalter. Wer immer mit dem Inkasso beauftragt wird, unterliegt einer Aufsicht durch den Bund.

Der Beauftragte hat zudem keinen Einfluss auf die Festsetzung der Gebührenhöhe und auf den Verteilschlüssel. Auch hier geht es um Entscheide, die nach wie vor beim Bundesrat bleiben.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	12 Stimmen

**Präsident:** Ich halte zuhanden des Protokolls fest, dass Absatz 5 auch in die Revision einbezogen werden muss, wie das Herr Schüle mit Recht bemerkt hat.

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Absatz 5 müsste in diesem Fall gestrichen und, wie in der Botschaft vermerkt, nicht in die Revision einbezogen werden.

**Ziff. 4 Art. 56 Abs. 1, 5; 58 Abs. 2; 63 Abs. 1; 65 Abs. 1; 70 Abs. 1, 2; 72 Abs. 1; 74 Abs. 2, 2bis**

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 4 art. 56 al. 1, 5; 58 al. 2; 63 al. 1; 65 al. 1; 70 al. 1, 2; 72 al. 1; 74 al. 2, 2bis***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Ziff. 4 Art. 76 Abs. 3, 5, 6 (neu)***Antrag der Kommission*

Abs. 3

Der Bundesrat kann die Telecom PTT verpflichten, die Empfangsgebühren nach Artikel 55 nach Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung noch während fünf Jahren zu erheben.

Abs. 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 6 (neu)

Der Telecom PTT ist während einer Übergangszeit von fünf Jahren keine Konzession für die Weiterverbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen zu erteilen.

**Ch. 4 art. 76 al. 3, 5, 6 (nouveau)***Proposition de la commission*

Al. 3

Le Conseil fédéral peut obliger Télécom PTT à percevoir les redevances de réception selon l'article 55 pendant cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de la modification de la loi.

Al. 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 6 (nouveau)

Pendant une période transitoire de cinq ans, il n'est pas accordé de concession à Télécom PTT pour la retransmission de programmes de radio ou de télévision.

**Schüle Kurt (R, SH)**, Berichterstatter: Bei Artikel 76 sind wieder zwei getrennte Fragen zu beantworten. In Absatz 3 wollen wir dem Bundesrat die Kompetenz geben, die künftig privatrechtlich, spezialgesetzlich organisierte Telecom PTT verpflichten zu können, die Empfangsgebühren noch während fünf Jahren weiterzuerheben. Die Mehrheit müsste jetzt eigentlich konsequent sein und sagen, man solle sie einer unabhängigen Organisation übertragen. Aber die Fakten sprechen dafür, dass weiterhin die Telecom PTT diese Empfangsgebühren erheben muss. Das sind Millionen Rechnungen pro Jahr, und das kann kurzfristig niemand anderes übernehmen. Darum ist dieser Zusatz richtig. Die Kommission hat ihn, im Einvernehmen mit dem Bundesrat, mit 6 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen so beschlossen.

Wenn Sie gestatten, nehme ich Absatz 6 auch gleich auf. Hier hat die Kommission knapp – mit 4 zu 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen – beschlossen, dass die Telecom PTT selbst während einer Übergangszeit von fünf Jahren keine Konzession für die Weiterverbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen erhalten soll.

Warum? Wir sind der Ansicht, dass die PTT in dieser Zeit ihre Monopolstellung nicht noch sollen ausnützen können, um sich unternehmerisch direkt in die Weiterverbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen einzuschalten: Wir wollen also dem bisherigen Monopolisten keinen weiteren Vorteil gewähren. Das ist der Hintergrund dieses Antrages.

Ich bitte Sie, beiden Ergänzungen zuzustimmen.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Zunächst eine Bemerkung zum sogenannten Absatz 3, wie es auf der Fahne heisst. Inhaltlich ist der Bundesrat damit einverstanden. Irgendwie ist aber ein Druckfehler passiert, in Wirklichkeit handelt es sich um Absatz 7.

Der Antrag zu Absatz 6 lautet: «Der Telecom PTT ist während einer Übergangszeit von 5 Jahren keine Konzession für die Weiterverbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen zu erteilen.» Der Bundesrat widersetzt sich diesem Antrag, und ich bitte Sie, ihn zu verwerfen. Er ist in Ihrer Kommission sehr knapp angenommen worden, nämlich mit einem Stimmenverhältnis von 3 zu 3 bei 3 Enthaltungen. Eine überwältigende Mehrheit für diesen «Asymmetrieantrag», wie man jetzt glauben könnte, bestand in der Kommission keineswegs.

Mit dieser Gesetzesrevision wollen wir die Öffnung der Märkte anstreben. Einerseits dürfen die heutigen Kabelnetzbetreiber nach der Aufhebung des Netzmonopols auf ihrer Infrastruktur Fernmeldedienste betreiben und anbieten. Umgekehrt darf die Telecom PTT Dienste anbieten, welche ihr bis jetzt verschlossen geblieben sind. Dazu gehört auch die Weiterverbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen.

Der Gesetzentwurf geht jetzt systematisch immer von einer grundsätzlichen Gleichbehandlung aller Marktakteure aus. Was aber hier eingeführt werden soll, ist eine punktuelle Asymmetrie zum Nachteil der Telecom PTT. Das widerspricht der angestrebten Liberalisierung. Sie können nicht überall liberalisieren, aber dann in einem Punkt zum Nachteil der PTT entscheiden und ihr für fünf Jahre die Hände binden. Ich bitte Sie, Absatz 6 abzulehnen.

**Schüle Kurt (R, SH)**, Berichterstatter: Wenn nun der Bundesrat erklärt, dass man hier wirklich liberalisieren müsse und dass man den PTT nicht während fünf Jahren diese Auflage machen dürfe, dann stelle ich fest, dass wir diese Übergangsfrist von fünf Jahren doch in sehr vielen Bereichen eingeführt haben, z. B. auch bei der Grundversorgung, die der Telecom fest per Gesetz auf weitere fünf Jahre übertragen ist. Wir haben soeben auch die Frage des Gebühreneinzuges diskutiert, wo diese fünfjährige Frist ebenfalls erhalten ist. Ich muss Sie, Herr Bundesrat, daran erinnern, dass die Wettbewerbsbehörde es für problematisch erachtet, dass sich die PTT im Bereich der Kabelnetze über Beteiligungen engagiert haben. Das ist längst eine Tatsache geworden.

Die Wettbewerbsbehörde hat die Frage aufgeworfen, ob die Beteiligung an Cablecom nicht durch die Telecom veräussert werden sollte, eben um zu liberalisieren, um Wettbewerb herbeizuführen. In Sinne auch der Wettbewerbsbehörde wollen wir den PTT hier – zumindest während fünf Jahren – nicht noch einen weiteren Konkurrenzvorsprung verschaffen. Sie sollen sich zumindest nicht direkt in dieses Geschäft einschalten dürfen.

Das ist der Hintergrund des Antrages der Kommission.

**Küchler Niklaus (C, OW)**: Es ist in der Tat so, wie Herr Schüle gesagt hat: Es geht nicht darum, eine Asymmetrie zu schaffen, sondern es geht darum, die Asymmetrie, die wir durch die fünfjährige Schutzbestimmung zugunsten der PTT gemacht haben, zugunsten der privaten TV-Kabelbetreiber ins Gleichgewicht zu rücken. Das sind alles KMU-Betriebe. Diese sollen nun während fünf Jahren die Gelegenheit haben, sich auf den Konkurrenzkampf mit den PTT einzustellen.

Es geht also darum, für diese Privatbetriebe die Voraussetzungen für einen echten Wettbewerb zu schaffen. Es geht darum, die Anpassung dieser überlebensfähigen Betriebe an die neue Marktlage zu ermöglichen. Es geht schliesslich darum, die Investitionen in Millionenhöhe, die diese Privaten in den letzten Jahren getätigt haben, und die Steuersubstanz, die sie in unseren abgelegenen Regionen erbringen, zu erhalten und das Entstehen eines neuen faktischen Monopols auch in Zukunft zu verhindern.

Aus diesen Gründen hat die Kommission beschlossen, diesen Absatz 6 aufzunehmen. Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

**Danioth Hans (C, UR)**: Es ist tatsächlich so, wie Herr Bundesrat Leuenberger es darlegte. Die Situation in der Kommission war, um es gelinde auszudrücken, diffus. Die Abstimmung ergab ein Stimmenverhältnis von 3 zu 3 bei 3 Enthaltungen. Der Stichtscheid des Vorsitzenden fiel dann zugunsten des Antrages Küchler aus. Man kann also nicht sagen, dass hier eine klare Mehrheit dahintersteht. Ich muss selber gestehen, dass ich zu jenen gehörte, die sich der Stimme enthielten, weil ich in dieser Einzelfrage überfordert war.

Inzwischen habe ich mir Informationen beschafft und muss gestehen, dass dieser Entscheid der Kommission eigentlich kontraproduktiv wäre, wenn er vom Ständerat so gebilligt

würde, indem die Telecom PTT zur sofortigen Stilllegung ihres Programmverteilnetzes gezwungen würde, mit dem sie im Rahmen ihres Programmverteilnetzes Kabelnetzbetriebe Radio- und Fernsehprogramme zur Weiterverbreitung überträgt. Es wäre also nicht so, dass sie jetzt fünf Jahre lang nichts machen müsste, sondern sie müsste ihre Tätigkeit hier in «Null Komma nichts» einstellen.

Es ist auch gesagt worden, dass die auf Initiative der Kabelnetzbetreiber eingebrachte Regelung den Kabelnetzbetriebe selber schaden würde. Dieses Verbot würde die internationale Wettbewerbsposition der Telecom PTT auf dem zukunftsreichen Multimediemarkt massiv beeinträchtigen, was sicherlich nicht im Interesse der Volkswirtschaft dieses Landes liegen könnte.

Wir sollten dem Bundesrat folgen und diese Vorschrift streichen. In diesem Sinne stelle ich Ihnen hiermit Antrag.

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Ich sehe mich zu einer Präzisierung genötigt. Ich habe in meinem ersten Votum auf dieses knappe Resultat hingewiesen. Aber ich wollte es Ihnen nicht verheimlichen; es kamen in diesem Punkt in der KVF tatsächlich Neat-ähnliche Verhältnisse auf.

Wenn Herr Daniöth sagt, die PTT müssten Tätigkeiten aufgeben, möchte ich festhalten, dass dieses Weiterverbreitungsverbot nur für die Telecom PTT selbst gilt, natürlich nicht für Gesellschaften, an denen sie beteiligt ist. Damit ist diesem Anliegen Rechnung getragen. Es ist nicht so, dass die PTT selbst direkt in diesem Geschäft wären. Für die Gesellschaften kann dieser Absatz selbstverständlich nicht in dem Sinne verstanden werden.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Der Vergleich mit der fünfjährigen Frist für die Grundkonzession, die Sie gestern beschlossen haben, geht fehl. Diese fünfjährige Frist ist keine Schutzbestimmung für die PTT, sondern die Frist für die Grundkonzession. Die Grundkonzession ist nicht primär ein Recht, sondern primär die Verpflichtung, den Service public zu erfüllen.

Trotz dieser fünfjährigen Frist wird ab dem 1. Januar 1998 jede Gesellschaft das Recht haben, die Telecom zu konkurrieren. Es gibt keine fünfjährige Schutzfrist, sondern eine fünfjährige Verpflichtung für die PTT.

Ich habe Ihnen gestern das Beispiel der Postkutschen geschildert: Jedes Postkutschenunternehmen im übertragenen Sinn kann ab dem 1. Januar 1998 partiell in einer Region, landesweit, wo immer es will, seine Dienste anbieten. Ab Januar 1998 gilt der Wettbewerb.

Deswegen muss das hier auch gelten. Der Antrag bezweckt aber das Gegenteil: Sie nehmen einen Hauptakteur heraus und verbieten ihm, eine Konzession zu erhalten – eine asymmetrische Vorstellung, zum Nachteil der PTT. Bitte lehnen Sie diesen Antrag ab!

*Abs. 3 – Al. 3*

**Präsident:** Die Diskussion hat ergeben, dass Absatz 3 sachlich unbestritten ist, aber zu Absatz 7 wird.

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 5 – Al. 5*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 6 – Al. 6*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag des Bundesrates	23 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	8 Stimmen

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes	29 Stimmen
Dagegen	5 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*

97.3007

**Empfehlung KVF-SR (96.048)  
Gewährleistung von Interkonnexion  
Recommandation CTT-CE (96.048)  
Garantie de l'interconnexion**

*Wortlaut der Empfehlung vom 12. Februar 1997*

Dem Bundesrat wird empfohlen, alle Massnahmen zu treffen, damit die Interkonnexionsmöglichkeiten gemäss Artikel 10 FMG ab 1. Januar 1998 umgesetzt werden können. Die zuständigen Behörden sind zu beauftragen, die technische und kommerzielle Umsetzung so vorzubereiten, dass Interkonnexion ab obigem Datum diskriminierungsfrei für interessierte Konzessionsnehmer möglich wird.

*Texte de la recommandation du 12 février 1997*

Le Conseil fédéral est invité à prendre toutes les mesures qui s'imposent pour que les dispositions régissant l'interconnexion (art. 10 LTC) puissent être mises en oeuvre dès le 1er janvier 1998. Les autorités compétentes doivent être chargées de préparer les aspects techniques et commerciaux de l'application de ces dispositions, afin que l'interconnexion puisse être établie sans discrimination par les fournisseurs qui le désirent dès la date mentionnée plus haut.

*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 3. März 1997*

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

*du 3 mars 1997*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la recommandation.

**Präsident:** Die Kommission beantragt Ihnen die Überweisung der Empfehlung; der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen.

*Überwiesen – Transmis*

97.3008

**Motion KVF-SR (96.048)  
Urheberrechtsschutz und neue  
Kommunikationstechnologien**

**Motion CTT-CE (96.048)  
Protection du droit d'auteur  
et nouvelles technologies  
de la communication**

*Wortlaut der Motion vom 12. Februar 1997*

Der Bundesrat wird beauftragt, den Schutz der Urheberinnen und Urheber auch im Bereiche der neuen Kommunikationstechnologien und der digitalen Übermittlung von Werken und Leistungen sicherzustellen. Dazu sollen insbesondere Lücken im Urheberrecht vorausschauend geschlossen, das Schutzniveau für die verwandten Schutzrechte gezielt angehoben und die erforderlichen haftungsrechtlichen Bestimmungen vorgeschlagen werden.

*Texte de la motion du 12 février 1997*

Le Conseil fédéral est chargé de garantir la protection des auteurs par rapport aux nouvelles technologies de la communication et de la transmission numérique des oeuvres et des prestations. Il s'agit en particulier de combler à titre préventif les lacunes du droit d'auteur, de renforcer de manière ciblée la protection pour les droits voisins et de proposer les dispositions nécessaires en matière de responsabilité juridique.

*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 3. März 1997*

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

*du 3 mars 1997*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

**Präsident:** Der Bundesrat ist bereit, auch diese Motion entgegenzunehmen.

*Überwiesen – Transmis*

97.3009

**Postulat KVF-SR (96.048)  
Anteil privater Fernsehveranstalter  
an den Empfangsgebühren**

**Postulat CTT-CE (96.048)  
Participation des diffuseurs privés  
de programmes télévisés  
aux redevances de réception**

*Wortlaut des Postulates vom 12. Februar 1997*

Der Bundesrat wird eingeladen, zur Sicherung der Existenz jener privaten Fernsehveranstalter, die eine regelmässige Informations- und Kulturleistung von öffentlichem Interesse im

regionalen Bereich erbringen, diesen möglichst rasch einen angemessenen Anteil am Ertrag der Empfangsgebühren zukommen zu lassen.

*Texte du postulat du 12 février 1997*

Le Conseil fédéral est invité à allouer aussi rapidement que possible une part adéquate du produit résultant des redevances de réception aux diffuseurs privés qui diffusent régulièrement, au niveau régional, des programmes télévisés d'information et culturels d'intérêt public, afin d'assurer leur existence.

*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 3. März 1997*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

*du 3 mars 1997*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

**Präsident:** Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Überwiesen – Transmis*

96.049

**Postgesetz  
Loi sur la poste**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 69 hiervor – Voir page 69 ci-devant

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

**Postgesetz**

**Loi fédérale sur la poste**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 1**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

.... sicherzustellen. Soweit für die Finanzierung der Grundversorgung keine Beschränkung erforderlich ist, ist der freie Wettbewerb gewährleistet.

*Abs. 2*

Dieses Gesetz regelt ....



**Art. 1***Proposition de la commission**Al. 1*

.... dans tout le pays. Dans la mesure où le financement prévu à cet effet ne demande pas de restrictions, la libre concurrence est garantie.

*Al. 2*

La présente loi règle ....

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Die Begründung für die reservierten Dienste ist ja die Sicherung der Grundversorgung. Die reservierten Dienste sind der Monopolbereich. Um die Grundversorgung finanzieren zu können, braucht es eine bestimmte Substanz. Es geht also in erster Linie um die Sicherstellung der Finanzierung im Monopolbereich.

Nun soll der Zweckartikel dahingehend ergänzt werden, dass auch klar zum Ausdruck gebracht wird, dass in allem, was darüber hinausgeht und eben nicht zum Monopolbereich gehört, der freie Wettbewerb gewährleistet sein soll. Dies gilt allerdings nur soweit, als für die Finanzierung der Grundversorgung keine Beschränkungen erforderlich sind.

Diese Ergänzung hat in erster Linie deklaratorische Bedeutung. Sie ist eine Klarstellung, und es soll damit zum Ausdruck gebracht werden, dass man den Postmarkt schrittweise liberalisieren will.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schallberger** Peter-Josef (C, NW): Mit den Diskussionen um die Auftrennung der PTT begannen auch die Diskussionen um die Versorgung der entlegenen, weniger dicht besiedelten Gebiete, vor allem der Berggebiete. In der Folge sind diesen Bevölkerungsteilen Versprechungen gemacht worden, wonach eigentlich jegliche Bedenken unbegründet seien. Trotzdem ist man in den Berggebieten vielerorts noch voller Bedenken.

Ich möchte hier im Namen dieser Gebiete ein Versprechen abgeben: das Versprechen nämlich, dass all jene, die der Bergbevölkerung Versprechungen gemacht und hier in diesem Gesetz formulieren liessen, allenfalls beim Wort genommen würden, falls diese Versprechungen nicht eingehalten werden.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 3***Antrag der Kommission**Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 3*

.... kann, insbesondere unter Berücksichtigung der einschlägigen europäischen Normen, weitere Dienstleistungen von .... wenn die Finanzierung eines ausreichenden Universaldienstes ....

**Art. 3***Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 3*

.... d'un service universel suffisant reste assuré.

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Bei Artikel 3 geht es einmal darum, die reservierten Dienste zu definieren. Hier liegt ein Punkt vor, der Anlass zu langen Diskussionen gegeben hat, nämlich die Grenze von 2 Kilogramm für Pakete. Dabei geht es um das Anliegen von Kollege Schallberger. Es handelt sich darum, die Grundversorgung sicherzustellen, in-

dem man der Post genügend Substanz für ihre Tätigkeit belässt. Konkret geht es auch um die Poststellendichte.

Ein Punkt muss hier noch erläutert werden: Dabei geht es um die EU-Richtlinien. In den Diskussionen sind sie verschiedentlich erwähnt worden. Die Situation ist die, dass die Richtlinie der EU, womit der Monopolbereich bei den Paketen bis auf 350 Gramm zurückgenommen werden sollte, zurzeit in eine Sackgasse geraten ist. Der Richtlinienentwurf der EU-Kommission und insbesondere der Vollzugsplan, sind vom Europäischen Parlament im vergangenen Mai mit grosser Mehrheit abgelehnt worden. Die Mitgliedstaaten, die aufgerufen worden sind, einen Kompromiss zu finden, sind sich gegenwärtig uneinig. Die skandinavischen Länder, die Niederlande und Grossbritannien wünschen eine rasche etappenweise Liberalisierung. Deutschland, Frankreich und die Länder Südeuropas jedoch sehen bei der Liberalisierung eine langsamere Gangart vor.

Bezüglich der Koordination mit dem europäischen Vorhaben gilt es sich bewusst zu sein, dass das Postgesetz, wie es vorliegt, die Organisationsstruktur dieses Postmarktes, wie er im Richtlinienentwurf der EU angestrebt wird, übernimmt. Dabei geht es um die Unterteilung in Universaldienste, reservierte Dienste, nicht reservierte Dienste und Wettbewerbsdienste. Gleichzeitig soll der Bundesrat die Möglichkeit erhalten, laufend Anpassungen vorzunehmen.

Damit komme ich auf die Änderungen zu sprechen, die wir vorschlagen: In Artikel 3 Absatz 3 nehmen wir im Verhältnis zur nationalrätlichen Fassung eine Anpassung vor. Der Nationalrat hat beschlossen, dass der Bundesrat diese Normen anpassen kann und dabei insbesondere die europäischen Normen einhalten soll. Wir sind der Meinung, dass dieser direkte Nachvollzug wenig Sinn macht. Es sollte möglich sein, diese Anpassung massgeschneidert nach schweizerischen Voraussetzungen vorzunehmen. Darum schlagen wir vor, dass diese Anpassung «insbesondere unter Berücksichtigung der einschlägigen europäischen Normen» vorgenommen werden soll, dass man sich also einen Spielraum bewahrt.

Gleichzeitig nehmen wir eine Präzisierung vor, indem wir in Absatz 3 dem Begriff «Universaldienst» noch das Wort «ausreichenden» voranstellen. Damit wollen wir sicherstellen, dass diese Dienste genügen; wir lehnen uns dabei an Artikel 2 Absatz 1 an, wo die Formulierung «einen ausreichenden Universaldienst» auch festgehalten ist. Das sind die zwei Änderungen, die wir hier beantragen.

Ich möchte hier noch eine Ergänzung bezüglich der Diskussionen anbringen, die vor allem vom Versandhandel ausgelöst worden sind. Dabei ist der Befürchtung Ausdruck gegeben worden, dass mit der Bestimmung in Absatz 2 Litera b, mit der man die Beförderung von Paketen im internationalen Verkehr von den reservierten Diensten ausnimmt, der schweizerische Versandhandel im Vergleich zum ausländischen Versandhandel in eine schlechte Position komme. Es geht hier um das sogenannte Remailing.

Ich kann auf Seite 33 der Botschaft verweisen, wo folgender Satz steht: «Eine Liberalisierung der Beförderung des abgehenden Auslandverkehrs ist ferner angezeigt, weil in der EU zurzeit Bestrebungen im Gange sind, die das Einsammeln von Postgut in anderen Ländern zum Zweck der Verteilung im eigenen Land oder der Weiterleitung in Drittländer künftig erlauben sollen (Remailing).»

Die Befürchtung geht nun dahin, dass ausländische Versandfirmen diese Möglichkeit benutzen könnten, um in der Schweiz im Bereich der Pakete von unter zwei Kilogramm Gewicht einen von der Post unabhängigen, kostengünstigen Versandhandel zu betreiben. Diese Befürchtung ist insofern ungerechtfertigt, als die Schweiz den Versandhandel durch die PTT bereits heute zu Konkurrenzpreisen bedienen kann. Es zeigt sich auch, dass ausländische Versandhäuser in der Schweiz die Post benutzen, um ihre Pakete verteilen zu lassen, weil die Post hier konkurrenzfähig ist.

Zudem ist zu bedenken, dass vor allem beim Versand über den Korrespondenzweg durch diese Häuser sehr viel Retourpost anfällt – man spricht von 40 bis 50 Prozent. Die Einsammlung dieser Pakete ist für einen privaten Anbieter ein

unattraktives Segment. Von daher entspricht auch diese Regelung in Absatz 2 Litera b den Zielsetzungen im internationalen Bereich, ohne dass in der Schweiz mit Schäden zu rechnen ist.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 4–8**

*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*

*Abs. 1*

*Mehrheit*

....

a. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

....

*Minderheit*

(Küchler, Bisig, Schüle, Uhlmann)

....

a. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

....

*Abs. 2, 2bis*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 3*

.... verbilligt werden, damit eine Wettbewerbsverzerrung ausgeschlossen wird. Der Nachweis ....

**Art. 9**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

*Majorité*

....

a. Adhérer au projet du Conseil fédéral

....

*Minorité*

(Küchler, Bisig, Schüle, Uhlmann)

....

a. Adhérer à la décision du Conseil national

....

*Al. 2, 2bis*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 3*

.... le prix des services libres, de manière à exclure toute distorsion de la concurrence. Il incombera ....

*Abs. 1 – Al. 1*

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Hier beantragt die Mehrheit, dass wir das vor «zusammenhängende Dienstleistungen» eingefügte Wort «unmittelbar» streichen. Es geht hier darum, dass man der Post bei den Wettbewerbsdiensten die Möglichkeit gibt, dass sie weitere Dienstleistungen und Produkte, immer in Konkurrenz zu anderen Anbietern, anbieten kann, soweit sie mit den Dienstleistungen und Produkten, die die Post ohnehin anbietet, in einem Zusammenhang stehen.

Das Wörtchen «unmittelbar» hat folgenden Hintergrund: Es wurde im Nationalrat darüber diskutiert, ob nicht die Möglichkeit bestehe, dass die Post zu einer Postbank werde. Das möchte man mit diesem Wort «unmittelbar» verhindern. Es ist unbestritten, dass der Bundesrat immer dargelegt hat, dass keine Absicht bestehe, eine Postbank zu schaffen. Das ist auch von der Verfassung her nicht zulässig. Zulässig sind lediglich sogenannte Passivgeschäfte, d. h. die Entgegennahme von Geldern, Spargeschäfte und Festgeldanlagen. Im wesentlichen beschränkt sich jedoch die Tätigkeit der Post – das soll auch so bleiben im Zahlungsverkehr – auf die

drei Tätigkeiten, wie sie in der Botschaft auf Seite 35 angegeben sind: «Einzahlungen (Bareinzahlungen am Postschalter, Anweisungen); Auszahlungen (Barauszahlungen am Postschalter, Anweisungen); Giro (Geldüberweisungen von Konto zu Konto).» Es soll dabei bleiben, weil sämtliche dieser Geschäfte – der Zahlungsverkehr und die genannten Passivgeschäfte – keine Bewilligung nach Bankengesetz brauchen. Ganz klar ausgeschlossen sind die sogenannten Aktivgeschäfte, d. h. das Kreditgeschäft. Mit dem Adverb «unmittelbar» wird diesbezüglich überhaupt keine zusätzliche Klarheit geschaffen. Es zeigte sich auch in den Gesprächen, in den Diskussionen des Nationalrates, die man als Materialien beziehen könnte, dass dieses Wort «unmittelbar» eigentlich wenig zur Klarstellung beiträgt. Es geht vielmehr darum, dass wir von der Verfassung her, mit der Botschaft und mit diesem Gesetz eine eindeutige Grenzziehung haben, dass es hier um Zahlungsverkehr und Passivgeschäfte geht – um nichts anderes – und dass eine Postbank so oder so nicht in Frage kommt.

**Küchler** Niklaus (C, OW), Sprecher der Minderheit: Die Minderheit beantragt Ihnen, gemäss der Formulierung des Nationalrates den Begriff «unmittelbar» im Gesetzestext beizubehalten. Wenn wir schon im 2. und 3. Abschnitt des Gesetzes, bei der Marktöffnung für die Post, sehr zurückhaltend gewesen sind und diesem Unternehmen bedeutende Vorrechte und Privilegien eingeräumt und finanziell einträgliche Monopolbereiche zugesichert haben, müssen wir hier zur Verhinderung einer Wettbewerbsverzerrung vor allem gegenüber den Kantonalbanken und Regionalbanken gewisse Schranken einbauen; dies vor allem im Zusammenhang mit dem Zahlungsverkehr.

Obwohl die Schaffung einer Postbank gemäss Verfassung – der Kommissionssprecher hat es gesagt – verboten ist, muss der Botschaft des Bundesrates auf Seite 37f. entnommen werden, dass die Post diverse neue Dienstleistungen anstrebt. Mithin ist also nicht auszuschliessen, dass sie mittel- oder langfristig versuchen wird, zu einer Art Postbank zu werden. Solange die Post aber eine öffentlich-rechtliche Anstalt bleibt und nicht in eine Rechtsform umgewandelt wird, wie sie im Schweizer Bankensystem üblich ist, scheint es der Minderheit nicht opportun zu sein, dass die Post mittels weit interpretierter Gesetzesbestimmungen die Legitimation erhält, sich gleichsam auf kaltem Wege in ein bankenähnliches Institut umzuwandeln.

Der Beschluss des Nationalrates, dass die Post nur diejenigen Dienstleistungen im Wettbewerb soll erbringen können, die unmittelbar mit dem Post- und Zahlungsverkehr zusammenhängen, wie dies bis heute der Fall war, ist daher richtig. Es geht nicht um eine Einschränkung der bisherigen Tätigkeit, des bisherigen Zahlungsverkehrs, sondern es geht darum, die Ausdehnung der Finanzdienstleistungen der Post ganz klar abzugrenzen und auszuschliessen.

Nachdem die Schweiz ohnehin heute als «overbanked» gilt, meine ich, dass es ordnungspolitisch unerwünscht und volkswirtschaftlich fragwürdig wäre, mit dem stillen Ausbau des Postunternehmens zu einer Postbank nun die vorhandenen Kantonalbanken und Regionalbankinstitute zu konkurrenzieren. Zumal die Post den strengen Vorschriften der Bankinstitute nicht unterliegt – ich erwähne das Bankengesetz, die Sorgfaltspflichtvereinbarung, die Eigenkapitalbestimmungen, Rechnungslegungsvorschriften usw. In diesem Sinne wäre also die Formulierung des Nationalrates beizubehalten, um eine Marktverzerrung abzuwenden.

Es kommt noch ein volkswirtschaftlicher Aspekt dazu. Wenn es der Post gelingen sollte, mittels neuer Finanzdienstleistungen einen beträchtlichen Teil des Schweizer Sparvolumens an sich zu ziehen, wenn sie aber andererseits gemäss wiederholter Zusicherungen des Kommissionssprechers keine Kreditausleihungen tätigen wird, dann werden diese Kapitalien der Schweizer Wirtschaft insbesondere in unseren Rand- und Bergregionen und dort wiederum den kleinen und mittleren Betrieben als Kredite fehlen. Nicht zuletzt wäre die Kreditversorgung von Rand- und Bergregionen zunehmend in Frage gestellt. Um solche Entwicklungen zum vornherein

zu klären und um den Konkurrenten bei den Finanzdienstleistungen in etwa gleich lange Wettbewerbsspieße zu geben, braucht es diese Präzisierung «unmittelbar».

Ich bitte Sie in diesem Sinne, dem Nationalrat zu folgen.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Die Absicht, zu verhindern, dass eine Postbank geschaffen wird, verbindet die Minderheit und die Mehrheit. Die Frage ist nur, wie man das gesetzgeberisch geeignet festhalten kann. Die Einfügung des Wortes «unmittelbar» führt nicht zu mehr Klarheit, ganz im Gegenteil.

Wir haben den Kommissionen beider Räte einen Bericht über die Verfassungsmässigkeit neuer Zahlungsverkehrs- und Finanzdienstleistungen der Post unterbreitet. Er behandelt die Frage, welche Finanzdienstleistungen der Post zulässig und welche mit der Verfassung nicht in Übereinstimmung sind.

Der Bericht macht nicht die Abgrenzung «mittelbar» und «unmittelbar», sondern er unterscheidet, ob ein Aktivgeschäft oder ein Passivgeschäft vorliegt. Passivgeschäfte sind die Entgegennahme von Geldern, also auch das Spargeschäft. Für diese Geschäfte ist keine Bewilligung nach dem Bankengesetz notwendig; diese gehören daher zu den zulässigen Finanzdienstleistungen der Post. Aktivgeschäfte, also Kreditgeschäfte oder der Handel mit Wertpapieren, erfordern hingegen eine bankengesetzliche Bewilligung.

Die Post – da sind wir uns einig – darf keine solche Geschäfte tätigen. Damit ist aber auch eine Postbank rechtlich ausgeschlossen. Das ist die klare Unterscheidung, die weder in der nationalrätlichen noch in der ständerätlichen Kommission bestritten worden ist.

Es liegt mir daran – zuhänden des Protokolls und der Gesetzesmaterialien –, Klarheit darüber zu schaffen, welche Finanzdienstleistungen die Post überhaupt erbringen darf. Das Wort «unmittelbar» bringt aber diesbezüglich nichts an Klarheit.

Ich bitte Sie, am klaren Kriterium des Passiv- oder Aktivgeschäfts festzuhalten, das Wort «unmittelbar» zu streichen und somit dem Bundesrat und der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	11 Stimmen

*Abs. 2, 2bis – Al. 2, 2bis*  
*Angenommen – Adopté*

*Abs. 3 – Al. 3*

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Bei Absatz 3 geht aus der vom Bundesrat vorgeschlagenen Formulierung hervor, dass der Post die Möglichkeit entzogen werden soll, sich über Erträge aus den reservierten Diensten in den Wettbewerbsdiensten Konkurrenzvorteile zu verschaffen, indem sie dort intern eine Quersubventionierung macht, wenn man dem so sagen will.

Es ist von der Zielsetzung her an sich umgekehrt. Man möchte eher aus dem Wettbewerbsdienst Erträge erhalten, um die reservierten Dienste möglichst kostengünstig anbieten zu können.

Um diese Quersubventionierung zu verhindern, hat bereits der Nationalrat eine Ergänzung angebracht, indem er verlangt, dass die Post den Nachweis zu liefern hat, dass sie solche Quersubventionen unterlässt. Zudem hat der Nationalrat beschlossen, dass die Post im Rechnungswesen die Kosten und Erträge der einzelnen Dienstleistungen entsprechend ausweisen muss.

Unsere Kommission wünscht hier insofern eine Präzisierung anzubringen, als man explizit festhält, warum man diese Verbilligung nicht will. Es geht eben darum, Wettbewerbsverzerrungen auszuschliessen; daher der von unserer Kommission beantragte Einschub.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 10, 11**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 12**

*Antrag der Kommission*  
*Abs. 1*

.... des Zahlungsverkehrs die jederzeitige Liquidität sowie im Falle ....

*Abs. 2 (neu)*

*Mehrheit*

Für diese Garantie hat die Post den Bund angemessen zu entschädigen. Bei der Bemessung der Entschädigung kann der Bundesrat die Leistungen der Post im Universaldienst berücksichtigen.

*Minderheit*

(Gentil, Danioth, Maissen, Onken)  
Ablehnung des Antrages der Mehrheit

#### **Art. 12**

*Proposition de la commission*  
*Al. 1*

La Confédération garantit à la clientèle des services de paiement la liquidité permanente et, en cas d'insolvabilité de la Poste, le remboursement de ses avoirs.

*Al. 2 (nouveau)*

*Majorité*

Pour cette garantie, la Poste doit dédommager la Confédération de manière adéquate. Le Conseil fédéral peut, pour le calcul du remboursement, prendre en compte les prestations de la Poste dans le service universel.

*Minorité*

(Gentil, Danioth, Maissen, Onken)  
Rejeter la proposition de la majorité

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Wir haben bei Artikel 12, welcher die Staatsgarantie behandelt, zuerst einmal in Absatz 1 eine Ergänzung vorgeschlagen. Es geht ja bei dieser Staatsgarantie eigentlich weniger darum, dass wir davon ausgehen müssten, die Post wäre irgendwann einmal so schlecht dran, dass sie ihren Verpflichtungen insgesamt nicht mehr nachkommen könnte. Es geht vielmehr darum, dass die Post im Zahlungsverkehr in eine vorübergehende Illiquidität kommen könnte, wenn sehr viele Kunden aus irgendwelchen Gründen ihre Gelder abziehen würden, die die Post zwischenzeitlich angelegt hat. Daher haben wir in Absatz 1 festgelegt, dass es vor allem darum geht, die jederzeitige Liquidität zu gewährleisten.

Dann haben wir in Absatz 2 eine Mehr- und eine Minderheit. Der Mehrheit geht es um folgende Aussage: Wenn die Post schon auf dem Markt auftritt und im Zahlungsverkehr bei den nicht reservierten Diensten in Konkurrenz zu anderen Anbietern steht, soll die Garantie, die sie vom Bund erhält, angemessen entschädigt werden. Allerdings steht diesem Vorteil der Staatsgarantie die Tatsache gegenüber, dass die Post eben auch im Universaldienst Leistungen erbringen muss, die möglicherweise wirtschaftlich uninteressant sind. Daher wird vorgeschlagen, bei der Bemessung der Entschädigung für diese Garantie solle berücksichtigt werden, welche Leistungen die Post im Universaldienst erbringt. Das ist die Auffassung der Mehrheit.

Die Minderheit beantragt Streichen, weil man davon ausgeht, dass hier nur aufwendige und letztlich per saldo ausgeglichene Aufrechnungen dieser Entschädigung unter Berücksichtigung der Leistungen im Universaldienst erfolgen. Ich nehme an, dass sich Vertreter der Mehrheit und der Minderheit noch präziser zu ihren Auffassungen äussern werden.

**Gentil Pierre-Alain** (S, JU), porte-parole de la minorité: Le problème qui est posé tient en deux composantes:

1. Quelle est la nature de la garantie qu'offre la Confédération à La Poste?

2. Est-ce que, oui ou non et pourquoi, il faut que l'Etat soit dédommagé pour son accord de garantie?

Comme l'indique clairement l'alinéa 1er, il y a deux garanties. Il y a une garantie de liquidité et une autre de remboursement des avoirs. Le remboursement des avoirs ne pose guère de problème étant donné – comme l'a dit tout à l'heure M. Leuenberger, conseiller fédéral – la nature du trafic financier de La Poste. Ce qui pose problème, c'est le cas de la liquidité. On pourrait imaginer que, pour une raison ou une autre, un nombre élevé de personnes désirent retirer des fonds qu'elles ont déposés sur le compte de chèques et que les PTT ne puissent pas satisfaire à leur obligation de verser cet argent parce que, ainsi que vous le savez, l'argent qui est géré par les comptes de chèques va à la caisse fédérale. Il paraît donc légitime que la caisse fédérale, qui profite de l'argent qui vient des comptes de chèques, assure une garantie en cas, très hypothétique, de remboursement des avoirs, mais aussi en cas d'une insuffisance de liquidité. La garantie de l'Etat doit donc valoir à long terme et à court terme. Il faut souligner que ce problème de liquidité ne s'est jamais produit et que l'on est ici dans un cas de figure vraiment très hypothétique.

La proposition de la majorité consiste à dire que La Poste reçoit un avantage de l'Etat qui lui accorde cette garantie, et que, par conséquent, cet avantage doit être lié à un dédommagement. Cette idée ne me semble pas pertinente pour deux raisons:

1. Dans cette affaire, la Confédération gagne au moins autant que les PTT. La Confédération s'assure, via l'argent qui est présent sur les comptes de chèques, des liquidités courantes, et il me semble qu'il y a là déjà une juste contrepartie de la garantie. De ce point de vue-là, le dédommagement me paraît être une pénalisation de La Poste qui n'est pas nécessaire.

2. Il faut bien dire que cette idée de dédommagement pour une garantie de l'Etat est quelque chose d'absolument nouveau. Il n'y a aucune autre institution à laquelle la Confédération donne sa garantie, qui doive la dédommager. Vous pouvez prendre la liste des établissements autonomes, vous pouvez prendre la liste de différentes institutions qui bénéficient de la garantie de la Confédération, aucune d'entre elles ne doit verser à la Confédération un dédommagement pour cette garantie. Tout à fait franchement, je ne vois pas pourquoi La Poste devrait le faire, étant donné – comme je l'ai évoqué tout à l'heure – qu'il y a un avantage évident pour la Confédération à cette collaboration avec La Poste, qui lui verse des liquidités.

En conclusion et en résumé, il me paraît que cet alinéa 2 est tout à fait superflu et qu'on peut parfaitement imaginer cet article 12 se limitant à l'alinéa 1er.

**Küchler Niklaus** (C, OW): Ich möchte mich für die Kommissionmehrheit äussern, d. h. für eine Abgeltung der Staatsgarantie eintreten. Es ist ja unbestritten, dass die Staatsgarantie heute klar Vorteile für das Unternehmen, aber auch für die Kundinnen und Kunden eines Unternehmens bringt.

Mit einer angemessenen Abgeltung dieser Staatsgarantie gilt es wiederum auch hier, einer Wettbewerbsverzerrung entgegenzutreten. In der Botschaft des Bundesrates auf Seite 39 wird nämlich festgehalten, dass durch die Staatsgarantie für die Post eine Werbewirkung, mithin also ein Wettbewerbsvorteil, beim Anbieten ihrer Dienstleistungen erzielt wird.

Es kommt nun noch dazu, dass wir bei Artikel 12 Absatz 1 künftig den Kundinnen und Kunden des Zahlungsverkehrs der Post nicht bloss die Rückzahlung ihrer Guthaben im Falle der Zahlungsunfähigkeit garantieren, sondern dass wir zusätzlich auch jederzeitige Liquidität garantieren. Wir haben also den Wettbewerbsvorteil der Post gegenüber den andern Mitbewerbern sogar erhöht.

Heute wird von verschiedener Seite, vor allem aber von der Wissenschaft selber, die Auffassung vertreten, dass die

Staatsgarantie dem Unternehmen, dem sie gewährt wird, eindeutig einen Vorteil verschafft. Ich verweise auch in diesem Zusammenhang auf einen am 19. Februar 1997 erschienenen «NZZ»-Artikel, wo über den Wert der Staatsgarantien Ausführungen gemacht wurden und wo auf die schweizerische Kartellkommission hingewiesen wurde, die feststellte, dass Staatsgarantien künftig abzugelten seien. Die Diskussionen in verschiedenen Kantonen hinsichtlich der ihren Kantonalbanken gewährten Staatsgarantien zeigen deutlich, dass Lösungen für eine klare Regelung der Abgeltung der Staatsgarantie gesucht und gefunden werden. Einzelne Kantone – z. B. Bern oder St. Gallen – haben denn auch entsprechende Bestimmungen erlassen oder stehen kurz bevor, wenn ich mich nicht irre, z. B. der Kanton Schaffhausen.

Nicht zuletzt auch unter Wettbewerbsaspekten, d. h. gemäss den in Artikel 9 Absatz 2bis neu festgehaltenen Bestimmungen, die wir vorhin beschlossen haben, soll die Post ja grundsätzlich den gleichen Regeln wie private Anbieter unterworfen sein. Es gibt also keinen Grund, weshalb für die Post als Anbieterin vergleichbarer Dienstleistungen bei der Abgeltung der Staatsgarantie nicht dieselben Bestimmungen zur Anwendung kommen sollen wie für andere Anbieter dieser Wettbewerbsdienstleistungen.

Im Sinne der Abwendung einer Wettbewerbsverzerrung ersuche ich Sie, der Kommissionmehrheit zuzustimmen.

**Danioth Hans** (C, UR): Sie sehen die etwas seltene Zusammensetzung der Minderheit. Persönlich bin ich der Meinung, dass man in guten Treuen geteilter Meinung sein kann. Ich möchte aber begründen, warum ich im Zweifelsfalle für die Streichung dieser Bestimmung bin.

Es wird nicht das ganze Gefüge aus den Angeln gehoben. Die flächendeckenden Leistungen im Zahlungsverkehr gehören unbestreitbar zum Service public. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit diesem Universaldienst hat gezeigt, dass die Staatsgarantie des Bundes einen etwas anderen, erweiterten Charakter aufweist, als dies bei Kantonalbanken üblicherweise der Fall ist. Der Kommissionsreferent hat es gesagt.

Der Bund hat nicht nur, wie von Bundesrat und Nationalrat vorgesehen, im Falle der Zahlungsunfähigkeit der Post zu haften, sondern eben auch für die jederzeitige Liquidität. Das hat die Kommission nun ausdrücklich ins Gesetz aufgenommen. Logischerweise müsste dies im Falle einer Entschädigungsbemessung der Post an den Bund berücksichtigt werden.

Hier stellt sich die Frage: Wie lauten die Kriterien dieser Abgeltung? Wie kann die Bestimmung berücksichtigt werden, wonach der Bundesrat die Leistungen der Post im Universaldienst berücksichtigt? Es stellt sich die Frage nach Ermessenskriterien im Bereich des Universaldienstes. Es würde also eine gegenseitige Aufrechnung anfangen, und die Minderheit ist der Meinung, dass das nicht viel bringt. Es ist richtig, wenn die Post diese Leistung der jederzeitigen Liquidität erbringen muss. Es ist aber auch richtig, dass hierfür keine Abgeltung erfolgen soll. Die Mittel, die der Post dann zur Verfügung stehen, kann sie ja sinnvoll im Universaldienst einsetzen.

Aus diesem Grunde ist die Minderheit der Meinung, dass es keinen grossen Sinn hat, hier eine gegenseitige Buchhaltung zu eröffnen.

**Gentil Pierre-Alain** (S, JU), porte-parole de la minorité: J'aimerais dire à M. Küchler que sa comparaison avec les banques cantonales ne tient pas. Il n'est pas juste de dire que La Poste aura un avantage concurrentiel, parce qu'elle n'est pas libre de placer ses recettes où elle veut. Ces dernières doivent aller à la Confédération. Alors, si vous voulez vraiment pousser la logique de l'avantage concurrentiel jusqu'au bout, vous devriez laisser La Poste libre de placer son argent sur les marchés financiers. Elle ne peut pas le faire maintenant. L'argent qu'on dépose dans une banque cantonale, même s'il reste dans celle-ci, est géré par elle, alors que, dans le cas qui nous occupe, nous avons une institution, La

Poste, qui reçoit de l'argent qu'elle met à disposition de la Confédération, laquelle lui demande au surplus un dédommagement.

Votre raisonnement est donc totalement biaisé. Il n'y a pas d'avantage concurrentiel parce que, contrairement à une banque, La Poste n'est pas libre de l'usage de ses fonds: l'usage est fixé par la loi. Les banques cantonales ont la garantie de l'Etat, mais elles peuvent faire ce qu'elles veulent de l'argent qu'elles reçoivent, dans les limites d'une bonne gestion bancaire s'entend. Ce n'est pas le cas de La Poste, et j'estime que votre comparaison et votre argument d'avantages concurrentiels n'est pas du tout adéquat dans le cas de figure dont nous parlons aujourd'hui.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Ich bitte Sie, den Bundesrat und damit die Minderheit zu unterstützen. Die Eidgenössische Finanzverwaltung führt die Tresorerie der Post. Die Bundestresorerie verwaltet damit den gesamten Umfang der Gelder des Zahlungsverkehrs der Post, und schon deswegen ist eine besondere Abgeltung nicht angezeigt. Wenn aus diesem Zahlungsverkehr ein Gewinn gemacht wird, so wird dieses Geld zunächst einmal für den Universaldienst gebraucht, also für die Grundversorgung, die der Post mit diesem Gesetz auferlegt wird.

Deswegen wird im Antrag der Mehrheit schon zu Recht vorgeschlagen, die Leistungen der Post im Universaldienst seien zu berücksichtigen. Wie aber soll die Staatsgarantie als vorwiegend psychologischer Vorteil ausgerechnet werden? Die Mehrheit selbst sagt jetzt schon, dass man die Leistungen der Post im Universaldienst anrechnen muss. Nun kann im Gegenzug gesagt werden, die Post habe ja ein Monopol, was auch wieder zu berücksichtigen sei. Das Monopol müsste gegen die Auflage des Universaldienstes und gegen den Vorteil der Staatsgarantie verrechnet werden – und das jedes Jahr. Da müssten unzählige Buchhalter und Buchhalterinnen angestellt werden, um auszurechnen, wem was wieder belastet werden muss. Geht das auf die Kappe des Staates oder auf jene der Post? Das würde zu einer unsäglichen Bürokratie führen, die am Schluss dem Zweck des Gesetzes gar nicht dienen kann. Wir wollen erreichen, dass der Zahlungsverkehr den Universaldienst mitfinanzieren kann und allenfalls noch etwas in die Bundeskasse fliesst. Ich beantrage Ihnen, zusammen mit der Minderheit dem Bundesrat folgen.

*Abs. 1 – Al. 1*  
*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

*Abstimmung – Vote*  
Für den Antrag der Mehrheit 17 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit 14 Stimmen

**Art. 13, 14**  
*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 15**  
*Antrag der Kommission*  
*Abs. 1, 2*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Abs. 3*  
Streichen

**Art. 15**  
*Proposition de la commission*  
*Al. 1, 2*  
Adhérer à la décision du Conseil national  
*Al. 3*  
Biffer

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Hier beantragt Ihnen die Kommission, Absatz 3 zu streichen. In Absatz 1 haben wir festgelegt, dass die Post die Preise nach wirtschaftlichen Grundsätzen festzulegen hat. Dazu gehört selbstverständlich auch, dass sie unter bestimmten Voraussetzungen Rabatte oder Sonderpreise vereinbaren kann, wenn es für sie interessant ist, vor allem in den Konkurrenzbereichen. Deshalb erübrigt sich Absatz 3; er könnte auch zur irrtümlichen Auffassung führen, dass nur mit Grosskundinnen und Grosskunden im Einzelfall Preise vereinbart werden können. Es geht darum, dass die Post jedoch generell die Möglichkeit hat, ihre Preise nach wirtschaftlichen Grundsätzen festzulegen – mit angepassten Tarifen, Rabatten usw. Zum Zwecke dieser Klarstellung und Vereinfachung beantragt die Kommission, Absatz 3 zu streichen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 16**  
*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich möchte zu Artikel 16 einige Hinweise machen. Hier geht es um Vorzugspreise für die Beförderung von Zeitungen und Zeitschriften. Es ist also ein «Beförderungsartikel» und nicht ein «Förderungsartikel», aber letztlich geht es um die Förderung der Presse.

Die Regelung, die wir in der Gesetzesvorlage haben, geht auf eine Änderung des Postverkehrsgesetzes zurück, die erst vor einigen Jahren erfolgt ist. Es geht um das sogenannte Drittelsmodell, wonach man die Kosten oder Mehrkosten, die beim Versand von Zeitungen und Zeitschriften entstehen, zu je einem Drittel unter den Verlagen, dem Bund und der Post aufteilt.

An diesem Artikel, wie er nun aus dem geltenden Postverkehrsgesetz übernommen worden ist, wird in zwei Punkten Kritik geübt:

Ein Kritikpunkt ist in Absatz 1 der zweitletzte Satz, wonach für diese Tariffestsetzung der «Anteil der Auflage», der zur Beförderung übergeben wird, berücksichtigt wird. Das Kriterium «Anteil der Auflage» wird von Verlagen, die einen Teil oder einen wesentlichen Teil ihrer Auflage über private Verteiler in den Verkehr geben und nur einen Teil der Post übergeben, kritisiert. Diese Regelung ist aber nach wie vor gerechtfertigt, weil vor allem kleinere Verlage oder kleinere Zeitungen, auch ausserhalb der Städte, darauf angewiesen sind, dass sie den ganzen Versand über die Post machen können und nicht den Vorteil von Grossverteilungen über private Anbieter haben. Daher ist diese Regelung sicher im Moment gerechtfertigt. Ein zweiter Kritikpunkt – dieser hat dann zu einer Motion geführt, die wir am Schluss der Gesetzesberatung behandeln – geht dahin, dass man sagt, es sei das Giesskannenprinzip, das mit diesem Artikel verfolgt werde, indem unbeschrieben 3500 Titel unterstützt würden, zum Teil mit Bagatellsubventionen.

Wir haben in der Kommission zu diesem Artikel festgehalten – eigentlich ähnlich wie bei den Fragen um das Radio- und Fernsehgesetz –, dass hier nicht der Platz sei, um diese grundsätzlichen Fragen aufzuwerfen und zu regeln. Wir meinen, die heute geltende Regelung sei so stehenzulassen und mit Artikel 16 fortzuführen. Man sollte das dann in einem weiteren Anlauf grundsätzlich behandeln.

**Marty** Dick (R, TI): J'aurais simplement une question à poser au rapporteur, ainsi qu'à M. Leuenberger, conseiller fédéral. Si je comprends bien cet article, on maintient le principe selon lequel le déficit relatif au transport des journaux sera supporté par les éditeurs, par la Confédération et par La Poste. Or, je pense qu'un des buts de cette nouvelle législation est de créer une transparence et une vérité des coûts. On fonde une entreprise indépendante qui ne doit pas faire de déficits, qui doit couvrir ses coûts. Alors, je me demande

en vertu de quel principe il appartient à La Poste de supporter une partie du déficit voulu et imposé pour le transport des journaux. Je pense, pour ma part, qu'il appartient à la Confédération de supporter ces coûts, car c'est une décision politique. Et je pense que, si c'est la Confédération qui le fait, on a aussi une plus grande transparence: les citoyens savent exactement quel est le coût réel que l'on supporte pour garantir un pluralisme dans la presse suisse. Voilà, j'aimerais avoir une réponse à ces questions.

**Maissen Theo (C, GR)**, Berichterstätter: Ich gebe die Antwort, soweit mir Informationen zur Verfügung stehen. Wie genau dann die Preisbildung bei den einzelnen Presseerzeugnissen ist, weiss ich nicht. Das Prinzip ist so, dass jährlich ein Betrag der ungedeckten Kosten ausgewiesen wird, wie es in Absatz 2 festgehalten wird. Seinerzeit wurde dieser Betrag auf 270 Millionen Franken geschätzt, und diese ungedeckten Kosten werden von der Post, vom Bund und von den Verlagen nach dem Drittelsmodell je zu einem Drittel getragen. Es ist so, dass diese ungedeckten Kosten nun gestiegen sind. Soviel ich weiss, wurden im Jahre 1995 über das Drittelsmodell 303 Millionen Franken finanziert. Aber wie diese Preise im einzelnen festgelegt werden, wieweit hier die Transparenz besteht, nach der Kollege Marty gefragt hat, kann ich nicht sagen.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Herr Marty hat eigentlich recht: Es gibt auf den ersten Blick keinen Grund, weshalb ein Unternehmen ein Drittel an die Zahlung für eine Aufgabe leisten soll, die der Staat selbst vollumfänglich übernehmen müsste, wenn er ihr öffentliches Interesse beimisst. Der Zeitungstransport ist Teil des Service public, und der Bund verlangt von der Post, dass sie Vorzugstarife gewährt. Da kann die Post als Unternehmen des Staates, des Bundes, einen Beitrag leisten. Die Post erhält ja umgekehrt diese beiden Vorteile, nämlich einerseits ein Monopol und andererseits das Recht auf den Zahlungsverkehr. Diese Vorteile können dann dazu dienen, dass die Post diesen Teil der öffentlichen Aufgabe übernimmt. Das ist zwar nicht unbedingt logisch – das stimmt –, aber dieses Drittelsmodell wurde vorher in einem anderen Gesetz vereinbart und gilt jetzt halt.

**Marty Dick (R, TI)**: Ma question n'était donc ni arbitraire, ni à côté du sujet. Si, aujourd'hui, le Parlement fait déjà une nouvelle loi sur la poste, qui donne à cette dernière un caractère d'indépendance où c'est la vérité des prix et des coûts qui doit compter, on doit donner à La Poste les instruments corrects lui permettant de faire des prix corrects en fonction des coûts réels.

Le deuxième aspect: c'est la Confédération – je ne critique nullement cette décision et cette volonté – qui décide de fixer un prix politique pour la presse. Mais alors, c'est à la Confédération d'assumer ce prix politique. Je ne vois pas pourquoi on doit mettre une partie de ce prix politique sur le dos de La Poste. Que fera-t-elle? Elle augmentera soit les timbres, soit d'autres prestations pour pouvoir payer une partie de ce déficit politique du transport des journaux. Alors, je dis que c'est contre la transparence. C'est aussi inacceptable du point de vue de la correction financière. Je pense que le citoyen doit savoir exactement quel est le coût de cette décision politique. Si on met une partie de ce déficit sur le compte de La Poste et une partie sur le budget de la Confédération, on n'a pas cette transparence.

Alors, Monsieur le Président – j'arrive un peu tard, je m'en excuse et je ne sais pas si c'est possible –, je propose d'abolir la dernière phrase de l'alinéa 2 et de dire simplement: «La Confédération indemnise chaque année La Poste des coûts non couverts du transport des journaux et des périodiques.» Point.

**Präsident**: Herr Marty möchte einen Satz streichen. Er hat diesen Antrag allerdings nicht schriftlich eingereicht, müsste ihn noch einreichen – dazu ist es in der Tat etwas spät. Es stellt sich die Frage, ob der ganze Problembereich nicht im Rahmen der Behandlung der Motion ohnehin noch einmal überdacht werden könnte.

**Maissen Theo (C, GR)**, Berichterstätter: Es ist in der Tat so, dass wir in der Kommission das geltende Recht ausgiebig beleuchtet haben – auch vom Standpunkt her, den jetzt Kollege Marty darlegt. Von der Tendenz zur Liberalisierung aus gesehen ist es natürlich ein Schönheitsfehler dieses Gesetzes, dass man der Post eigentlich die Auflage macht, hier Geld für eine politische Zielsetzung einzusetzen. Das ist eindeutig ein Problem, das geklärt werden muss. Man kann es jedoch nicht so machen, dass wir nun hier relativ zufällig einen Satz herausstreichen, sondern es geht um das ganze Paket der Fragen, wie wir die politische Presse fördern. Wir haben bei diesem Artikel das Problem, dass ein Sammelurteil von 3500 Titeln unterstützt wird. Wir möchten eigentlich, auch im Sinne einer gezielten Förderung der Presse, wissen, wo die Bedürfnisse sind, um im öffentlichen Interesse die politische Presse zu erhalten.

Daher die Motion, die wir im Anschluss an die Beratung dieses Gesetz unterbreiten, damit man den gesamten Fragenkomplex gründlich angehen kann, statt dies nach dem Zufälligkeitsprinzip zu tun, wie jetzt die Gefahr bestünde.

**Bisig Hans (R, SZ)**: Ich möchte Sie dringend bitten, jetzt nicht irgendwelche Abänderungen vorzunehmen, sondern die ganze Diskussion auf die Motion zu konzentrieren. Wir haben in der Kommission tatsächlich ausgiebig über dieses Thema gesprochen. Ich selber war Antragsteller, durchaus im Sinne, wie es jetzt Herr Marty Dick dargestellt hat. Ich habe aber zur Kenntnis nehmen müssen, dass mit einer Sonderbehandlung dieses Artikels – er wurde ja aus dem Postverkehrsgesetz von 1996 übernommen; die Bestimmung ist also erst ein Jahr in Kraft – die ganze Revision des Postgesetzes gefährdet ist. Das wäre unverhältnismässig.

Sie können dem Text unserer Motion entnehmen, dass durchaus die Absicht besteht, Transparenz zu schaffen. Wir wollen, dass Bagatellsubventionen und Giesskannenprinzip zum Verschwinden gebracht und gleichzeitig für die Post und für den Bund massiv Gelder eingespart werden können. Wenn nur noch die Lokal- und Regionalpresse wirklich gefördert werden, dann ist dies ein kleiner Teil der bisherigen Förderungsmassnahme. Wenn man das jetzt im Zusammenhang mit der Revision des Postgesetzes behandeln will, dann geht es um einen Teilbereich, der unverhältnismässig aufwendig wird.

Ich bitte Sie daher – ein bisschen à contrecœur, das muss ich schon sagen; in der Kommission war ich auf der gleichen Linie wie Herr Marty –, der Sache zuliebe das Postgesetz zu revidieren und die ganze Frage des Zeitungstransports separat zu lösen.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Wenn die Sache überprüft werden soll, dann mit dem Vorstoss der Kommission, der ganz am Schluss der Fahne abgedruckt ist. Aber wenn Sie jetzt den Satz «Die Abgeltung wird jährlich nach Massgabe der ungedeckten Kosten festgelegt» streichen, wie Herr Marty es vorschlägt, dann geht der Schuss hinten hinaus! Dann steht zwar, die Post müsse, um eine vielfältige Presse zu garantieren, günstige Vorzugspreise für abonnierte Zeitungen gewähren; aber die Möglichkeit, dass der Bund die Post dafür entgelt, wird herausgestrichen. Das wäre falsch.

Der Bund könnte nach der Formulierung von Artikel 16 Absatz 2 schon heute – im Sinne von Herrn Marty – die Post vollumfänglich abgelden. Das Drittelsmodell, das in langen Verhandlungen zwischen Post, Zeitungsverlegerverband und Bund erarbeitet wurde, verlangt – wie erwähnt – auch von der Post einen Beitrag. Sie muss mittels Rationalisierungsmassnahmen die Kosten entsprechend reduzieren. Wenn Sie diesen Satz wegnehmen, würde ausgerechnet diese Abgeltung wegfallen.

Ich finde es auch besser, dass die Sache mit dem Kommissionsvorstoss überprüft wird.

**Präsident**: Herr Marty, Sie haben ja sehr offen votiert und bis jetzt noch keinen formellen Antrag gestellt. Gehe ich recht in der Annahme, dass Sie auf einen solchen verzichten?

**Marty Dick** (R, TI): Je pars moi aussi du principe que le Conseil fédéral va accepter la motion.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 17–24**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

### **Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts Abrogation et modification du droit en vigueur**

#### **Ziff. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Ch. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

#### **Ziff. 2**

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Das Verantwortlichkeitsgesetz wird wie folgt geändert:

*Art. 14bis Abs. 1 erster Satz*

Eine Ermächtigung ist insbesondere erforderlich, wenn zur Verfolgung oder Verhinderung einer strafbaren Handlung das Post- oder das Fernmeldegeheimnis nach Artikel 321ter des Strafgesetzbuches gegenüber einer der in Artikel 14 genannten Personen aufgehoben werden soll ....

#### **Ch. 2**

*Proposition de la commission*

*Introduction*

La loi sur la responsabilité est modifiée comme suit:

*Art. 14bis al. 1 première phrase*

Une autorisation est en particulier nécessaire pour lever le secret postal ou le secret des télécommunications au sens de l'article 321ter du Code pénal, à l'égard de l'une des personnes mentionnées à l'article 14, lorsqu'il s'agit de poursuivre ou de prévenir une infraction ....

#### **Ziff. 3**

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Das Strafgesetzbuch wird wie folgt geändert:

*Art. 321ter (neu) Randtitel*

Verletzung des Post- und Fernmeldegeheimnisses

*Art. 321ter (neu) Abs. 1*

Wer als Beamter, Angestellter oder Hilfsperson einer Organisation, die Post- oder Fernmeldedienste erbringt, einem Dritten Angaben über den Post-, Zahlungs- oder den Fernmeldeverkehr der Kundschaft macht, eine verschlossene Sendung öffnet oder ihrem Inhalt nachforscht, einem Dritten Gelegenheit gibt, eine solche Handlung zu begehen, wird mit Gefängnis oder Busse bestraft.

*Art. 321ter (neu) Abs. 2*

Ebenso wird bestraft, wer eine nach Absatz 1 zur Geheimhaltung verpflichtete Person durch Täuschung veranlasst, die Geheimhaltungspflicht zu verletzen.

*Art. 321ter (neu) Abs. 3*

Die Verletzung des Post- und Fernmeldegeheimnisses ist auch nach Beendigung des amtlichen oder dienstlichen Verhältnisses strafbar.

*Art. 321ter (neu) Abs. 4*

Die Verletzung des Post- und Fernmeldegeheimnisses ist nicht strafbar, soweit sie zur Ermittlung des Berechtigten oder zur Verhinderung von Schäden erforderlich ist.

*Art. 321ter (neu) Abs. 5*

Vorbehalten bleiben Artikel 179octies sowie die eidgenössischen und kantonalen Bestimmungen über die Zeugnispflicht und über die Auskunftspflicht gegenüber einer Behörde.

#### **Ch. 3**

*Proposition de la commission*

*Introduction*

Le Code pénal est modifié comme suit:

*Art. 321ter (nouveau) titre marginal*

Violation du secret postal et du secret des télécommunications

*Art. 321ter (nouveau) al. 1*

Celui qui, en sa qualité de fonctionnaire, d'employé ou d'auxiliaire d'une organisation fournissant des services postaux ou de télécommunications aura transmis à un tiers des renseignements sur les relations postales, le trafic des paiements ou les télécommunications de la clientèle, ouvert un envoi fermé ou cherché à prendre connaissance de son contenu ou encore fourni à un tiers l'occasion de se livrer à un tel acte sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

*Art. 321ter (nouveau) al. 2*

De même, celui qui aura déterminé par la tromperie une personne astreinte au secret en vertu du 1er alinéa à violer ce secret sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

*Art. 321ter (nouveau) al. 3*

La violation du secret postal ou du secret des télécommunications demeure punissable même après que l'emploi ou la charge ont pris fin.

*Art. 321ter (nouveau) al. 4*

La violation du secret postal ou du secret des télécommunications n'est pas punissable en tant qu'elle est requise pour déterminer l'ayant droit ou pour prévenir la survenance de dommages.

*Art. 321ter (nouveau) al. 5*

Les dispositions de l'article 179octies ainsi que celles des législations fédérales et cantonales statuant une obligation de renseigner une autorité ou de témoigner en justice sont réservées.

#### **Ziff. 4**

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Das Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 wird wie folgt geändert:

*Art. 88 Abs. 5*

Aufgehoben

#### **Ch. 4**

*Proposition de la commission*

*Introduction*

La loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer est modifiée comme suit:

*Art. 88 al. 5*

Abrogé

#### **Ziff. 5**

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Das Bundesgesetz vom 18. Juni 1993 über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmen wird wie folgt geändert:

*Art. 2 (neu) Titel*

Grundsatz

*Art. 2 (neu) Wortlaut*

Der Bund hat, unter Vorbehalt der Artikel 3 und 6, das ausschliessliche Recht, Reisende mit regelmässigen Fahrten zu befördern, soweit dieses Recht nicht durch andere Erlasse eingeschränkt ist.

*Art. 2bis (neu) Titel*

Auftrag der Schweizerischen Post

*Art. 2bis (neu) Abs. 1*

Die Schweizerische Post stellt im Rahmen der Gesetzgebung über den öffentlichen Verkehr die regelmässige Personenbeförderung sicher.

*Art. 2bis (neu) Abs. 2*

Die ungedeckten Kosten des Verkehrsangebots werden der Schweizerischen Post nach den Bestimmungen des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 und des Transportgesetzes vom 4. Oktober 1985 abgegolten.

*Art. 2ter (neu) Titel*

Wettbewerbsdienste

*Art. 2ter (neu) Wortlaut*

Die Schweizerische Post kann Personen zu touristischen Zwecken befördern und Zusatzdienstleistungen anbieten.

*Art. 2quater (neu) Titel*

Zusammenarbeit mit Dritten

*Art. 2quater (neu) Wortlaut*

Die Schweizerische Post kann für das Erbringen ihrer Dienstleistungen eigene Gesellschaften gründen, sich an Gesellschaften beteiligen oder auf andere Weise mit Dritten zusammenarbeiten.

*Art. 5 Abs. 1*

Die Schweizerische Post und die konzessionierten Unternehmungen sind dem Bundesgesetz vom 28. März 1905 betreffend die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffahrtsunternehmen und der Schweizerischen Post unterstellt.

**Ch. 5***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale du 18 juin 1993 sur le transport de voyageurs et les entreprises de transport par route est modifiée comme suit:

*Art. 2 (nouveau) titre*

Principe

*Art. 2 (nouveau) texte*

Sous réserve des articles 3 et 6, la Confédération a le droit exclusif d'assurer le transport régulier de voyageurs en tant que ce droit n'est pas limité par d'autres actes normatifs.

*Art. 2bis (nouveau) titre*

Mandat de La Poste Suisse

*Art. 2bis (nouveau) al. 1*

La Poste Suisse assure le transport régulier de voyageurs conformément à la législation sur le transport public.

*Art. 2bis (nouveau) al. 2*

La Poste Suisse est indemnisée des coûts non couverts du transport de voyageurs selon les dispositions de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer et de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le transport public.

*Art. 2ter (nouveau) titre*

Services libres

*Art. 2ter (nouveau) texte*

La Poste Suisse peut assurer le transport de voyageurs à des fins touristiques et fournir des prestations complémentaires.

*Art. 2quater (nouveau) titre*

Coopération avec des tiers

*Art. 2quater (nouveau) texte*

Pour assurer la fourniture de ses prestations, La Poste Suisse peut créer ses propres sociétés, prendre des participations dans d'autres sociétés ou coopérer d'une autre manière avec des tiers.

*Art. 5 al. 1*

La Poste Suisse, ainsi que les entreprises concessionnaires sont soumises à la loi fédérale du 28 mars 1905 sur la responsabilité civile des entreprises de chemins de fer et de bateaux à vapeur et de La Poste Suisse.

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Sie sehen, dass im Laufe der Beratungen der Kommission gegenüber dem Entwurf verschiedene Änderungen vorgenommen worden sind. In diesem Zusammenhang ist etwas weiterzugeben, was auch in der Kommission gesagt wurde. Es ist nämlich, gelinde gesagt, eine Rüge anzubringen, dass wir mit der Aktualisierung der Systematischen Sammlung des Bundesrechts immer weit im Rückstand sind. Das erschwert einerseits die parlamentarische Arbeit; aber auch für jene, welche im Privaten mit der Bundesgesetzgebung zu tun haben, ist das schwierig. Wir erkennen aus der Tatsache, dass die zusätzlich beantragten Änderungen von Seiten der Verwaltung ge-

kommen sind, dass selbst die Verwaltung nicht mehr vorweg den Überblick über die vorzunehmenden Änderungen hat. Ich kann Ihnen kurz sagen, was zusätzlich hineingekommen ist:

Ziffer 1, das Postverkehrsgesetz, bleibt wie im Entwurf.

Ziffer 2, das Verantwortlichkeitsgesetz, ist im Entwurf Ziffer 3. Ziffer 3, Strafgesetzbuch, ist gleich wie Ziffer 4 des Entwurfes.

Neu hinzugekommen ist Ziffer 4, die Aufhebung von Artikel 88 Absatz 5 des Eisenbahngesetzes. Das ist eine Strafnorm im Zusammenhang mit dem Postregal, die nun dort wegfällt. Schliesslich ist Ziffer 5, Bundesgesetz über die Personenbeförderung, gleich wie Ziffer 2 des Entwurfes. Hier ist neu Artikel 5 Absatz 1 dazugekommen, wo auch der Begriff «die Schweizerische Post» aufgenommen worden ist.

Soviel zur «Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts».

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

27 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

97.3011

**Motion KVF-SR (96.049)  
Zeitungstransport****Motion CTT-CE (96.049)  
Transport de la presse***Wortlaut der Motion vom 20. Februar 1997*

Der Bundesrat wird beauftragt, die Bestimmungen betreffend Zeitungstransport zu Vorzugspreisen, vor allem für die abonnierten Lokal- und Regionalzeitungen, der aktuellen Situation anzupassen. Dabei sind die Finanzlage des Bundes, die Auswirkungen der Revision des Postverkehrsgesetzes 1995 sowie die fortschreitende Pressekonzentration zu beachten.

*Texte de la motion du 20 février 1997*

Le Conseil fédéral est invité à adapter à la situation actuelle les dispositions relatives au transport de la presse à des prix préférentiels, en particulier pour les journaux régionaux et locaux en abonnement. Il conviendra notamment de prendre en compte la situation financière de la Confédération, les effets de la révision de la loi sur le service des postes de 1995 ainsi que la concentration toujours plus accrue de la presse.

*Schriftliche Begründung*

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

*Développement par écrit*

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 3. März 1997*

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates ersucht den Bundesrat, beim Zeitungstransport künftig nur noch den abonnierten Lokal- und Regionalzeitungen Vorzugstarife zu gewähren, gleichzeitig diese Hilfe mit dem Einbezug der Subventionierung der Frühzustellung aber substantieller auszugestalten. Dies, weil die für die Pressevielfalt wichtige Lokal- und Regionalpresse in den letzten Jahren in finanzieller Hinsicht besonders unter Druck geraten ist, was nicht zuletzt durch die rasch fortschreitende Pressekonzen-



tration belegt wird. Auf diese Weise soll aber auch vermieden werden, dass an eine Grosszahl von Empfängern Subventionen nach dem Giesskannenprinzip ausgerichtet werden. Eine Konzentration der Vorzugstarife im verlangten Sinne käme den Bund, der der Post die ungedeckten Kosten aus dem Zeitungs- und Zeitschriftentransport abzugelten hat, ausserdem günstiger zu stehen.

Am 24. März 1995 hat das Parlament eine Änderung von Artikel 10 des Postverkehrsgesetzes (PVG, SR 873.0) gutgeheissen. Gestützt darauf hat der Bundesrat am 1. Januar 1996 ein neues Tarifmodell für den Zeitungs- und Zeitschriftentransport in Kraft gesetzt. Dabei hat er den Empfängerkreis für Vorzugstarife stark eingeschränkt, indem er die für die Zulassung massgebende Auflage von 100 auf 1000 Exemplare erhöht hat. Auf diese Weise wurde rund die Hälfte der ursprünglich unterstützten Titel (3500 von 7000) von den Vorzugstarifen ausgeschlossen. Im weiteren werden den Lokal- und Regionalzeitungen beim heute geltenden Tarifmodell die bei weitem günstigsten Tarife gewährt. Im Entwurf für ein neues Postgesetz (96.049; Botschaft zum Postgesetz vom 10. Juni 1996) hat der Bundesrat deshalb materiell die Regelung von Artikel 10 PVG übernommen.

Gerade gegenläufig zur vorliegenden Motion der KVF-SR hat sich der Nationalrat des Themas Zeitungs- und Zeitschriftentransport angenommen. Am 12. Dezember 1996 hat er die Motion Chiffelle (96.3136; Überleben von 3000 kleinen Zeitschriften; AB 1996 N 2364) gegen den Willen des Bundesrates an den Ständerat überwiesen. Darin wird verlangt, dass der Bundesrat die Verordnung (1) zum PVG dahingehend anpasst, dass kleinere Zeitschriften mit einer Auflage von unter 1000 Stück wiederum in den Genuss von Vorzugstarifen kommen.

Angesichts dieser kontroversen Standpunkte hält es der Bundesrat nicht für angezeigt, die vorliegende Motion entgegenzunehmen. Er ist aber bereit, den gesamten Problembereich nochmals eingehend zu prüfen.

#### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 3 mars 1997*

La Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats (CTT-CE) nous demande, pour le transport de la presse écrite, de n'accorder un tarif préférentiel qu'aux journaux régionaux et locaux en abonnement, tout en augmentant cette aide compte tenu des subventions accordées pour la distribution tôt le matin. La démarche est justifiée par le fait que ces deux types de journaux, importants pour la diversité de la presse, ont dû faire face ces dernières années à une situation financière particulièrement délicate; preuve en est une concentration accélérée de la presse. De plus, elle devrait permettre d'éviter la distribution des subventions à un grand nombre de bénéficiaires selon le principe de l'arrosage. Une concentration des tarifs préférentiels, telle qu'elle est préconisée dans la motion, reviendrait en outre meilleur marché à la Confédération, appelée à indemniser la poste des coûts non couverts résultant du transport des journaux et des périodiques.

Le 24 mars 1995, le Parlement a approuvé une modification de l'article 10 de la loi sur le Service des postes (LSP; RS 783.0), ce qui nous a permis, le 1er janvier 1996, de mettre en vigueur un nouveau modèle de tarif pour le transport de la presse écrite. Ce faisant, nous avons fortement réduit le cercle des destinataires bénéficiant d'un tarif préférentiel, puisque nous avons relevé de 100 à 1000 le nombre des unités requises par édition. Ainsi, la moitié des titres qui profitaient d'un appui (3500 sur 7000) sont maintenant exclus de ce genre de tarif. En outre, le nouveau modèle permet d'accorder aux journaux locaux et régionaux des prix beaucoup plus favorables. C'est aussi la raison pour laquelle nous avons, dans le projet de loi sur la poste (96.049; message du 10 juin 1996), repris le canevas de l'article 20 LSP.

Le Conseil national a abordé le transport des journaux et des périodiques dans un esprit absolument contraire à celui de la présente motion. Le 12 décembre 1996, il a – contre notre gré – transmis au Conseil des Etats la motion Chiffelle (96.3136; Laisser vivre 3000 petits périodiques; BO 1996 N

2364). Celle-ci nous demande d'adapter l'ordonnance (1) de la LSP de manière que les périodiques tirant à moins de mille exemplaires puissent bénéficier d'un tarif plus avantageux. Etant donné ces points de vue divergents, nous estimons inopportun d'accepter la présente motion, mais nous sommes disposés à revoir en détail l'ensemble du problème.

#### *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.

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Wir haben bereits im Zusammenhang mit Artikel 16 über diese Frage des Zeitungstransportes diskutiert. Wie gesagt, das geltende Drittelmodell kostete im Jahre 1995 immerhin 303 Millionen Franken. Diesem Modell oder dieser Regelung wird vorgeworfen, und meines Erachtens zu Recht – in der Kommission haben wir das auch festgehalten –, dass hier das Giesskannenprinzip gelte. Es muss auch in Betracht gezogen werden, dass man sich angesichts der prekären Bundesfinanzen überlegt, ob man nicht eine gezieltere Förderung vornehmen soll, werden doch heute 3500 Titel gefördert. Da ist nicht auszuschliessen, dass sehr viele Bagatellsubventionen, die für das einzelne Unternehmen gar nicht viel ausmachen, zur Auszahlung kommen. Man könnte beim Bund durch eine gezielte Förderung, vor allem der politischen Lokal- und Regionalpresse, ohne weiteres und ohne grossen Schaden für die Presselandschaft Schweiz 30 bis 50 Millionen Franken sparen.

Es geht darum, dass man sich überlegt, wie wir diese Mittel, die hier zur Verfügung gestellt werden, gezielt einsetzen wollen. Sicher wird man sich in dieser Diskussion überlegen müssen, ob es gerechtfertigt ist, dass der Post, die nun im Wettbewerb steht, die Auflage der Subventionierung der Zeitungstransporte weiterhin gemacht werden soll.

In der Kommission waren wir der Meinung, dass wir das Instrument der Motion benutzen, da es um die Änderung eines Gesetzes geht.

**Präsident:** Darf ich das so verstehen, dass die Kommission an der Motion festhält?

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich habe mich mit Kollege Bisig abgesprochen, der in dieser Frage zusammen mit Kollege Danioth in der Kommission federführend war. Für mich als Kommissionspräsident stellt sich natürlich die Schwierigkeit: Wie kann ich von mir aus sagen, nachdem es nicht meine eigene Motion ist, ob man nun einverstanden ist mit der Motion oder mit dem Postulat? Ich würde meinen, wir eröffnen die Diskussion und werden uns danach ausrichten.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Ich verweise auf den Antrag des Bundesrates, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen. Ich fühle mich meinem Gremium gegenüber in der gleichen Verantwortung wie Herr Maissen. Ich kann nicht einfach einen Bundesratsbeschluss über den Haufen werfen, indem ich wankelmütig werde. Beachten Sie aber insbesondere, dass der Nationalrat gegen den Willen des Bundesrates mit grosser Mehrheit eine von 104 Mitunterzeichnenden unterstützte Motion mit dem gegenteiligen Ziel überwiesen hat, nämlich das Überleben von 3000 Zeitungen zu garantieren. In dieser Situation kann der Bundesrat jetzt nicht eine Motion entgegennehmen, die genau das Gegenteil will. Aber wir sind bereit, die ganze Sache zu überprüfen.

**Bisig** Hans (R, SZ): Das Thema ist nicht ganz einfach abzuhandeln. Ich muss etwas ausholen. Artikel 16 des soeben beschlossenen Postgesetzes übernimmt für den Zeitungs- und Zeitschriftentransport das Tarifmodell des Postverkehrsgesetzes, obwohl diese Lösung – das muss betont werden – niemanden, aber wirklich niemanden von den drei Beteiligten

richtig glücklich macht, weder Bund noch Post, noch Verleger. Es kostet nämlich alle viel Geld. Sie haben den Betrag vom Kommissionssprecher gehört: 1995 waren es 303 Millionen Franken, also haben alle drei Parteien je 100 Millionen Franken eingebracht. Über die Kostenberechnung ist man sich allerdings in diesen Gremien völlig uneinig. Man muss sich tatsächlich fragen, ob wir uns weiterhin Bagatell- und Giesskannensubventionen leisten können oder wollen. Auch nach Halbierung der ursprünglich geschützten oder unterstützten Titel – es waren einmal 7000 – bleiben eben immer noch rund 3500 Titel, die von vergünstigten Zeitungs-transporttaxen profitieren. Darunter sind vor allem Mitgliedschaftsorgane und viele lediglich monatlich erscheinende Fachzeitschriften. Diese beziehen Subventionen, die sich zwischen null und ganz wenigen Franken bewegen. Dafür fällt die Bevorzugung der ausdrücklich als förderungswürdig erkannten Lokal- und Regionalpresse äusserst marginal aus. Es handelt sich hier um eine Anzahl Titel in der Grössenordnung von 150 bis 200. Denen wäre wesentlich besser gedient, wenn z. B. das Problem der Frühzustellung gelöst würde. So liessen sich für den Bund und die Post erst noch jährlich je 30 bis 50 Millionen Franken einsparen. Das ist sicher kein Pappentitel, weder für den Bund noch für eine Post, die jetzt langsam lernen muss, auf eigenen Beinen zu stehen.

Ich habe darum in der Kommission einen entsprechenden Antrag auf Änderung von Artikel 16 mit dem Ziel eingereicht, dass die Post zur Erhaltung einer vielfältigen Presse nur noch abonnierten Lokal- und Regionalzeitungen Vorzugspreise gewährt, sonst aber den Markt spielen lässt. Nach längerer Diskussion und im Interesse einer zügigen PTT-Reform haben wir den Änderungsantrag in eine Kommissionsmotion umgewandelt. Die Verwaltung hat dabei mitgeholfen, und der Beschluss erfolgte in der Kommission ohne Gegenstimme.

Nun beantragt der Bundesrat – für mich etwas unverständlich und überraschend – die Umwandlung in ein Postulat. Er begründet seinen Antrag mit einer unserer Kommissionsmotion inhaltlich entgegengesetzten nationalrätlichen Motion, welche vom Nationalrat gegen den Willen des Bundesrates überwiesen wurde. Er stellt sich also offensichtlich gegen unsere Motion, hat ihr gegenüber aber andererseits mindestens in der Kommission Sympathien gezeigt. Es stellt sich für mich die Frage, ob auch diese weitere Abschwächung noch verantwortet werden kann, wäre doch nach wie vor eine klare Bevorzugung der abonnierten Lokal- und Regionalzeitungen in Artikel 16 des Postgesetzes die beste Lösung gewesen.

Vor die Entscheidung gestellt, komme ich zum Schluss, dass ein überwiesenes Postulat – als eine Art Spatz in der Hand – letztlich doch besser ist als eine vom Nationalrat aufgrund seines eigenen Vorstosses wahrscheinlich abgelehnte Motion. Ein Postulat ist auch besser als ein Abänderungsantrag zum Gesetz, welcher das Differenzbereinigungsverfahren ungebührlich in die Länge ziehen und letztlich aus völlig sachfremden Gründen dann doch nicht überleben würde.

Ich bin also, persönlich mindestens, damit einverstanden, dass man der Umwandlung in ein Postulat zustimmt. Ich erwarte aber vom Bundesrat, dass er bezüglich Bevorzugung der abonnierten Lokal- und Regionalzeitungen seinen Handlungsspielraum ausschöpft. Er hat in dieser Frage einen grossen Handlungsspielraum. Er soll das Tarifmodell nochmals anschauen und es wo immer möglich verbessern, denn das ist sein Gebiet, hier kann er einwirken.

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich habe keine Mühe, mich zu entscheiden. Ich wollte einfach, dass Kollege Bisig noch seine Argumentation vorbringt.

Ich beurteile die Situation so: Nach den Diskussionen in der Kommission und hier im Rat zu Artikel 16 und nun zu einer Motion respektive zu einem Postulat ist das Thema derart «aufgegleist», dass wir davon ausgehen, der Bundesrat nehme einmal – ich sehe, dass das eher Ausnahmen sind – auch ein Postulat sehr ernst.

Daher meine ich im Sinne von Kollege Bisig, dass es besser ist, wenn wir die Motion als Postulat überweisen, damit man diesen Vorstoss überhaupt überwiesen hat. Darum erkläre

ich mich namens der Kommission mit dieser Umwandlung einverstanden.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

96.050

## **Postorganisationsgesetz und Telekommunikationsunternehmungsgesetz Loi sur l'organisation de la Poste et loi sur l'entreprise de télécommunications**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 69 hiervor – Voir page 69 ci-devant

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

### **A. Bundesgesetz über die Organisation der Postunternehmung des Bundes**

### **A. Loi fédérale sur l'organisation de l'entreprise fédérale de la Poste**

*Detailberatung – Examen de détail*

#### **Titel und Ingress, Art. 1–5**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Titre et préambule, art. 1–5**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: In Artikel 1 und 2 wird das Grundlegende der neuen Post festgelegt, indem neue Organisationsstrukturen geschaffen werden, die dem teilweise liberalisierten Markt Rechnung tragen. Man schafft für die Post bezüglich der Führungsautonomie eine klare Struktur. Man strebt eine klare Trennung von politischen und unternehmerischen Entscheidungen an, und vor allem wird der Post der Spielraum gegeben, um mit der Gestaltung von Dienstleistungen und Preisen am Markt bestehen zu können. Gleichzeitig weise ich auf den Namen der neuen Unternehmung hin: sie heisst «Die Schweizerische Post». Es ist also nicht irgendein Unternehmen, sondern nach wie vor ein Unternehmen des Bundes und damit des Schweizervolkes. Damit steht dieses Unternehmen in einem anderen Verhältnis zur Volkswirtschaft als irgendein privates Unternehmen. Wenn es ein Unternehmen des Volkes ist, sollte es doch vom gesamten Volk getragen werden. Das heisst, dass wir uns auch Überlegungen machen – sie wurden bereits von Kollege Schallberger angeführt –, wie sich dieses neue Unternehmen auch in regionalpolitischer Hinsicht verhält.

Wir stellen heute in der Wirtschaft eine Entsolidarisierung fest; es gibt eine Umwertung der Zielsetzungen. Heute sind Shareholder values zum Teil höher gewichtet als Arbeitsplätze. Ich meine, für ein öffentliches Unternehmen, das dem Volk gehört, ergeben sich auch im Rahmen der Liberalisierung gewisse Grenzen, wo die übergeordneten Interessen des Staates überwiegen.

Wir werden darüber bei Artikel 6 in bezug auf die strategischen Ziele eingehender diskutieren. Dort wird der Politik und in erster Linie dem Bundesrat der Raum gegeben, um strategische Ziele vorzugeben. Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat berücksichtigt, dass es sich bei der Post nicht um irgendein Unternehmen handelt, sondern um ein Unternehmen des Schweizervolkes.

Ich wäre froh, wenn Herr Bundesrat Leuenberger an dieser Stelle zur Frage der strategischen Ziele einige Aussagen machen könnte. Es geht u. a. um die immer wieder geäußerten Anliegen bezüglich Poststellendichte, aber auch um eine mögliche Aufrechterhaltung und Dezentralisierung der Arbeitsplätze, damit es wirklich noch eine schweizerische Post ist.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Wir kommen bei Artikel 6 auch noch zur strukturellen Frage, inwiefern das Parlament oder die Eidgenössische Finanzkontrolle die strategischen Ziele der Post mitbeeinflussen. Wenn Sie mich jetzt so generell fragen, welche Zusicherungen dafür abgegeben werden können, dass die Post eine schweizerische Post bleibt, so muss ich auf die Ausführungen von gestern verweisen. Gewisse unternehmerische Massnahmen sind unumgänglich. Diese wichtigen Entscheide werden aber im Bewusstsein um die nicht nur emotionale Seite, sondern um die Bedeutung der Post als Service public in der Schweiz zusammen mit den Kantonen und insbesondere auch mit den Sozialpartnern angegangen.

Es wird zu Konzentrationen kommen. Die Post kann nicht regionale Arbeitsplätze garantieren, wenn das unternehmenspolitisch nicht zu vertreten ist, sondern sie muss sich daran orientieren, wie sie die Grundversorgung, die das Gesetz ihr vorschreibt, am besten erbringen kann. Wenn dazu Konzentrationen auf Regionen notwendig sind, sind das Prozesse, die durchgeführt werden müssen, aber nicht allein von seiten des Unternehmens, sondern zusammen mit den betroffenen Regionen. Diese Arbeit wird dann in diesem Sinne durch das Unternehmen Post auch demokratisch angegangen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 6**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

.... der Post fest. Er unterbreitet sie den eidgenössischen Räten zur Genehmigung.

*Minderheit*

(Küchler, Cavadini Jean, Onken, Uhlmann, Weber Monika)  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 6**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

.... tous les quatre ans et les soumet aux Chambres fédérales pour approbation.

*Minorité*

(Küchler, Cavadini Jean, Onken, Uhlmann, Weber Monika)  
Adhérer à la décision du Conseil national

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Über Artikel 6 haben wir in der Kommission eingehend diskutiert; es gibt eine Mehrheit und eine Minderheit.

Hier geht es um die diffizile Frage, wieweit ein Unternehmen, das als schweizerische Post dem Volk gehört, der Kontrolle, Aufsicht und Mitwirkung des Parlamentes entzogen werden soll oder nicht. Es ist gewissermassen eine Gratwanderung: Auf der einen Seite steht das Anliegen, das nun auch von Bundesrat Leuenberger aufgezeigt wurde, nämlich dem Unternehmen die Möglichkeit zu geben, unternehmerisch zu handeln. Auf der anderen Seite gibt es doch auch politische Überlegungen allgemeiner Art, die zu berücksichtigen sind. Heute besteht natürlich generell die Tendenz und das Bedürfnis nach «lean management», nach einer schlankeren Verwaltung.

Auch die Diskussion um New Public Management geht in diese Richtung: Man muss sich die Frage überlegen, wie weit das Parlament mit den neuen Methoden der staatlichen Führung im Grunde genommen Kompetenzen an andere Ebenen abtritt. Die Diskussion dieser Frage ist nach meiner Beurteilung erst im Anlaufen, wird aber zurzeit intensiv diskutiert. Stichworte dazu sind das Legalitätsprinzip und dann vor allem die Rolle des Parlamentes.

Genau um diese Fragen geht es bei Artikel 6. Wir hatten in der Kommission zu Beginn einen weitergehenden Antrag, wonach das Parlament der Post einen Leistungsauftrag erteilen sollte. Aufgrund der geführten Diskussionen haben wir dann beschlossen, den unternehmerischen Spielraum nicht unnötig einzuengen, und haben uns darauf beschränkt, dass die strategischen Ziele, welche der Bundesrat festlegt, den eidgenössischen Räten zur Genehmigung unterbreitet werden.

Nun muss man sehen, dass diese Genehmigung nicht dazu führen wird, dass im Sinne eines Bundesbeschlusses im Parlament einzelne Punkte mit Anträgen usw. diskutiert werden können. Es geht lediglich darum, dass die politische Abstützung für die strategischen Ziele erweitert wird, und dass der Bundesrat alle vier Jahre diese strategischen Ziele unterbreitet. Das Parlament hätte keine andere Möglichkeit, als die Genehmigung zu erteilen oder die strategischen Ziele dem Bundesrat als Gesamtpaket – selbstverständlich zusammen mit entsprechenden Anregungen – zurückzugeben.

Es ist nicht zu befürchten, dass im Detail «Feinmechanikerarbeit» an diesen strategischen Zielen betrieben wird, sondern es geht effektiv darum, dass sich die eidgenössischen Räte mit dieser Gesetzgebung nicht völlig jeglicher Mitwirkung entblößen. Das ist um so bedeutsamer, als wir in der Kommission die Frage nach der künftigen Stellung der Finanzkommissionen und der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte bezüglich der Post gestellt haben. Man hat uns keine klare Auskunft geben können, wie diese Stellung künftig sein könnte. Bis anhin waren diese Kommissionen ein wichtiges Instrument des Parlamentes, um hier einwirken zu können.

Als denkbare Möglichkeit wurde während der Diskussion in der Kommission aufgezeigt, bei der Behandlung der Regierungsrichtlinien des Bundesrates auch Fragen der Post einzubringen. Aber auch das ist, wie wir wissen, für die parlamentarische Mitwirkung ein relativ bescheidenes Instrument. Im Moment wollen wir bei der Entwicklung der Post wirklich noch am Ball bleiben, gerade jetzt zu Beginn, wo sie sich auf eine neue Zeit ausrichtet. Deshalb findet es die Mehrheit wichtig, dass wenigstens die strategischen Ziele alle vier Jahre den eidgenössischen Räten zur Genehmigung unterbreitet werden.

**Küchler** Niklaus (C, OW), Sprecher der Minderheit: Ich bitte Sie, der Fassung des Bundesrates und des Nationalrates zuzustimmen und vom Zusatz der parlamentarischen Genehmigung der strategischen Ziele abzusehen. Weshalb?

Die Gesetzgebung für die Post, wie wir sie heute morgen festgelegt haben, geht von zwei Kernüberlegungen aus: Einerseits soll der postalische Service public, wie er in der Verfassung verankert ist, aufrechterhalten bleiben. Andererseits muss sich die Post der Zukunft in einem neuen Wettbewerb flexibel behaupten. Sie muss sich preisgünstig und qualitativ hochstehend bewegen können.

Dem ersten Anliegen trägt das Gesetz Rechnung, indem die Post ein öffentliches Unternehmen im alleinigen Eigentum des Bundes bleibt und dessen Eigentümerinteressen durch die Festlegung der strategischen Ziele im Vierjahresrhythmus vom Bundesrat wahrgenommen werden. Dem zweiten Anliegen der Flexibilität wollen der Bundesrat und der Nationalrat gerecht werden, indem sie eben die Entscheidungswege kurz halten und damit die unternehmerische Gestaltungskraft und die erforderliche Flexibilität der Post so sicherstellen.

Mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit auf einen Zusatz, wonach der Bundesrat die strategischen Ziele den eidgenössischen Räten, also unserem Parlament, zur Genehmigung zu unterbreiten hätte, wird das geschilderte Konzept unserer neuen Gesetzgebung unnötig in Frage gestellt, weil damit unweigerlich Doppelspurigkeiten bei der Obergrenze der Bundesversammlung über die eidgenössische Verwaltung entstehen. Gerade solche Doppelspurigkeiten müssen wir aber vermeiden und unnötige Verzögerungen für die Post ausschliessen, die ihr konkurrenz- und marktfähiges unternehmerisches Handeln damit beeinträchtigt sehen müsste.

Die Doppelspurigkeit entsteht vor allem dadurch, dass ja der Bundesrat mit seinen Richtlinien über die Regierungspolitik und seinen jährlichen Geschäftsberichten an die Bundesversammlung bereits ausreichend Gelegenheit gibt, sich mit den Stossrichtungen der öffentlichen Unternehmung, der Post, auseinanderzusetzen.

Wenn nun die strategischen Ziele der Post darüber hinaus noch eines zusätzlichen Genehmigungsverfahrens bedürften, müsste mit zeitlichen Verzögerungen gerechnet werden, die aber heute nicht zu verantworten sind, da die übrigen Wettbewerbsteilnehmer am Markt mit solchen Verzögerungen, mit solchen Verfahren, nicht belastet werden. Die übrigen Wettbewerbsteilnehmer würden darüber hinaus auch einseitig eine umfassende Transparenz über sämtliche Absichten eines Marktteilnehmers erhalten. Die Konkurrenz erhielte z. B. Kenntnis von der wirtschaftlichen Ausrichtung der Post, von den Leitplanken für Kooperation und Beteiligungen, von finanziellen Zielsetzungen wie Ertragszielen und Richtwerten für Reservebildung und Gewinnablieferung; damit würde den Konkurrenten, ganz einseitig zu Lasten der Post, eine umfassende Transparenz über deren strategischen Ziele und Absichten vermittelt. Dadurch entsteht meines Erachtens ein weiterer, neuer zusätzlicher Wettbewerbsnachteil zu Lasten der Post, an dem weder die ganze Bevölkerung noch die Wirtschaft ein Interesse haben kann, solange eben der landesweite flächendeckende Versorgungsauftrag der Post in der Verfassung niedergeschrieben ist.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, der Kommissionsminderheit, damit aber auch dem Nationalrat und dem Bundesrat zuzustimmen. Ich bin froh, diesmal Herrn Bundesrat Leuenberger auf meiner Seite zu wissen.

**Cavadini** Jean (L, NE): C'est en appui de la proposition de la minorité que je me prononce. Je crois en effet qu'il n'est pas sage que nous demandions que les objectifs stratégiques définis par le Conseil fédéral soient encore soumis pour approbation au Parlement.

Il y a d'abord une confusion des pouvoirs. Et nous avons déjà souffert de cela à quelques reprises – nous l'avons vu récemment dans tout ce qui avait trait à la structure et à la gestion, par exemple, des Chemins de fer fédéraux. Nous réintroduisons par ce biais une confusion qui nous paraît parfaitement regrettable. Car, tant et aussi longtemps que vous admettez la structure d'un conseil d'administration de La Poste – qui devient ainsi l'organe d'exécution des objectifs stratégiques définis –, le Parlement ne peut aller qu'à la traverse.

Enfin – c'est mon dernier argument –, on semble donner au Parlement un pouvoir qu'il n'aura en réalité pas la capacité d'exercer. Comment pouvons-nous, par le seul fait de prendre ou non acte d'un rapport, infléchir la ligne des décisions que le Conseil fédéral proposera au conseil d'administration de La Poste.

En résumé et pour ne pas affaiblir la structure, nous trouvons sage de recommander le retour au projet du Conseil fédéral que le Conseil national avait fait sien.

**Schüle** Kurt (R, SH): Ich kann meinen beiden Vorrednern in vielem beipflichten, was den unternehmerischen Freiraum anbetrifft und die Flexibilität, die wir der Post einräumen müssen, damit sie aus einer Position der Stärke heraus operieren kann. Das alles ist sicher richtig.

Wenn ich mir diese Diskussion und die Diskussion von gestern noch einmal vor Augen führe, könnte ich sogar noch einen Schritt weiter gehen und sagen: Der Widerstand gegen die PTT-Reform kam vor allem von Arbeitnehmerseite, von seiten der Gewerkschaften. Sicher haben auch die Randregionen Bedenken angemeldet. Hier stellt sich nun die Frage: Wie wollen wir diesen Anliegen in Zukunft Rechnung tragen? Die Post bleibt eine Anstalt des öffentlichen Rechtes, der Bund bleibt Eigentümer. Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Post ist enorm, und ihre regionalpolitische Verantwortung ist sicher unbestritten. Wenn wir nun aber mit der Formulierung des Bundesrates ihm diese ganze Verantwortung für die Strategie überbinden, verabschieden wir uns vollständig aus unserer Obergewalt. Wir haben diese Fragen,

wie wir diese Obergewalt unter dem New Public Management wahrnehmen können, in den Aufsichtskommissionen, vor allem in der Finanzkommission und in der Finanzdelegation, intensiv diskutiert. Wir sind zum Schluss gekommen, dass das Parlament auch in Zukunft in irgendeiner Form eingebunden bleiben soll. Das ist das Anliegen, welches wir hier zum Ausdruck bringen. Wir sind die Vertreter von Volk und Ständen, und wir sollten zumindest mit dem Bundesrat über die strategischen Ziele der Post diskutieren können. Die Genehmigungspflicht bedeutet ja nur, dass wir dann ja oder nein sagen können, verändern können wir sie nicht. Der Bundesrat muss uns aber die strategischen Ziele zur Genehmigung vorlegen.

Nun zur Frage der Transparenz: Herr Küchler, in der Wirtschaft ist längst klar, dass Transparenz das Unternehmen stärkt und nicht behindert. Was Sie hier ausgeführt haben, ist eine überholte Angst vor Konkurrenz. Die Rechnungslegung der Unternehmen weist heute ein hohes Mass an Transparenz auf. Die Unternehmen geben ihre Renditenziele vor und publizieren sie. Das alles wird aus der Position der Stärke heraus gemacht. Diese Bedenken sind sicher nicht berechtigt.

Zur Frage des Zeitverlusts: Bringen wir die Post in Zeitverzug? Solange es die Post gibt – und sie bleibt ja bestehen –, bleibt sie auch ein politisches Thema. Das Parlament wird sich mit diesem Themenkomplex befassen, wenn nicht über die strategischen Ziele, dann halt über Vorstösse, die dann und wann eingebracht werden. Für mich ist das durchaus eine positive Idee, dass wir eine institutionalisierte Plattform schaffen, dass wir alle vier Jahre diese Obergewalt wahrnehmen und mit dem Bundesrat die strategischen Ziele besprechen. Dann könnte uns der Bundesrat – wie er es im Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik auch tut – die aktuellen Fragen unterbreiten, könnte er uns die sich aufdrängenden Gesetzesanpassungen in diesem Umfeld vorschlagen – beispielsweise die weiteren Liberalisierungsschritte, oder wie wir die Post von der Altlast der PKB, des fehlenden Dekungskapitals, befreien könnten usw. All das könnten wir dann in einer strukturierten politischen Diskussion zur Sprache bringen, und zwar mit einem Timing, das für die Post auch absehbar und planbar ist.

Für mich und auch für die Finanzdelegation ist die Genehmigung der strategischen Ziele wirklich ein Element der Obergewalt, auf das wir jetzt nicht vollständig verzichten sollten. In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Onken** Thomas (S, TG): Da kann man eigentlich nur sagen: Verkehrte Welt! Kurt Schüle als Etatist, Thomas Onken als Liberalist. Eigentlich hätte ich dieses Votum halten müssen, und er hätte vielleicht das sagen müssen, was ich hier zu Gehör bringe, wenn es in der natürlichen, normalen Logik abliefe. Denn es geht doch erstens darum, ob wir einer dynamischen Post, die sich auf einem höchst umstrittenen Markt in einem Wettbewerb behaupten muss, den Freiraum und die Autonomie gewähren wollen, die sie, wie jedes andere Unternehmen, wie ihre Konkurrentinnen und Konkurrenten auch, eben braucht. Und es geht zweitens darum, ob wir dem Bundesrat das notwendige Vertrauen entgegenbringen, dass er treuhänderisch seine leitende Aufgabe versieht, wenn er diese strategischen Ziele formuliert. Ich persönlich bin in Abwägung des Für und Wider bereit, dieses Vertrauen zu schenken und diese Autonomie zu gewähren.

Im übrigen, Kollege Schüle, ist es ja schon nicht so, dass man sagen kann, wir würden uns völlig «aus dem Netz» und aus der Aufsicht abmelden und hätten nachher rein nichts mehr zu sagen. Wir werden auch in Zukunft, Sie haben es selbst betont, über die parlamentarischen Instrumente verfügen. Es wird selbstverständlich auch in Zukunft Vorstösse zu diesem Bereich geben. Aber die gibt es auch, wenn wir die strategischen Ziele genehmigen. Die gibt es ohnehin.

Aber immerhin, das ist ein erstes Rechenschaftsmittel. Wir haben weiter den Geschäftsbericht des Bundesrates, den wir in diesem Rat meist diskussionslos durchsegeln lassen. Dort muss er Rechenschaft ablegen über das, was er tut. Wir ha-

ben darüberhinaus weiterhin die Genehmigung der Finanzbeiträge an die Post. Dort, wo es um die Abgeltung gemeinschaftlicher Leistungen geht, werden Beiträge gesprochen werden müssen. Auch das ist ein Aufhänger, um einzuwirken und Einfluss zu nehmen. In diesem Bereich hat sogar die Eidgenössische Finanzkontrolle weiterhin eine Aufgabe. Also existiert ein zusätzliches Instrument, wo die Post unter unserer Aufsicht steht und wo wir Einfluss auf sie nehmen können. Das, meine ich, sollte genügen.

Wir haben im Postgesetz, Herr Danioth hatte diesen Antrag in der Kommission gestellt, die Formulierung aufgenommen: «Soweit für die Finanzierung der Grundversorgung keine Beschränkung erforderlich ist, ist der freie Wettbewerb gewährleistet.» Den freien Wettbewerb sollten wir jetzt auch ermöglichen! Wenn man die Post zwingt, die strategischen Ziele im Parlament absegnen und genehmigen zu lassen – nicht im einzelnen, sondern gesamthaft, das ist gesagt worden –, dann ist das natürlich ein Hindernis. Man würde in aller Öffentlichkeit über ihre Ziele diskutieren. So transparent sind die Konkurrenten dann doch nicht, dass sie alles schon im Voraus darstellen. Die strategischen Ziele müssen ja vom Verwaltungsrat in operative Ziele, in Unternehmensziele umgesetzt werden.

Die Diskussion dreht sich also auch um das Operative, um Interna. Hier entblösst sich ein Unternehmen, wenn Vorgaben so zur Diskussion gestellt und auch noch parlamentarisch abgesegnet werden müssen. Das ist ein Konkurrenznachteil gegenüber den Mitbewerbern, den ich der Post nicht ans Bein binden möchte.

Kommt noch der zeitliche Aspekt dazu. Das Ganze wird jeweils einige Zeit beanspruchen, insbesondere wenn es gegebenenfalls noch zur Überarbeitung zurückgewiesen wird. Auch das ist, das wissen Sie so gut wie ich, für die Post ein Erschwernis.

Aus all diesen Gründen, muss ich sagen, sollten wir nun wirklich konsequent sein, zu dieser Wettbewerbsorientierung ja sagen und dem Unternehmen den Spielraum gewähren, den es braucht, um im Wettbewerb erfolgreich zu bestehen.

**Danioth** Hans (C, UR): Ich bin auch in der «verkehrten Rolle», jedenfalls nach Auffassung von Kollege Onken.

Ich muss schon die Frage aufwerfen: Hat man Angst vor dem Parlament? Lesen Sie einmal Artikel 6: «Der Bundesrat legt für jeweils vier Jahre die strategischen Ziele der Post fest.»

Es geht nicht um operative Ziele und einzelne Dispositionen, sondern es geht wirklich um langfristige Zielsetzungen. Die Post ist eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes, sie gehört dem Bund. Wir vertreten hier das Volk und die Stände. Kollege Schüle hat das zutreffend gesagt.

Wie ist es dann? Sollen wir statt dessen auf Vorstösse warten, Herr Onken, auf Vorstösse, die von Zufälligkeiten, von jeweiligen Situationen abhängig sind? Das wollen wir doch nicht! Wir wollen eine vernünftige prospektive Diskussion ausserhalb von Sachzwängen; sie bringt vermehrt Rückhalt für die Post, für die Schweizerische Post.

Ich glaube, auch der jährliche Geschäftsbericht ist vor allem Rückschau, aber die strategischen Ziele sollen doch aufzeigen, wohin die Post geht. Ich bin erstaunt, dass man sich wehrt. Ich habe auch Briefe bekommen. Ich kann nicht nachvollziehen, dass man sich gegen eine Genehmigung, d. h. gegen eine Grundsatzdiskussion, zur Wehr setzt. Aus diesem Grunde ist es sehr wohl angezeigt, dass wir uns alle vier Jahre in diesen beiden Sälen einmal mit unserer Schweizerischen Post auseinandersetzen, wie wir uns ja auch mit den Schweizerischen Bundesbahnen auseinandersetzen. Für mich ist das eine absolute Selbstverständlichkeit.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Der Bund bleibt Eigentümer der Post und als Eigentümer hat er natürlich alles in der Hand, um die Geschicke dieses Unternehmens zu leiten. Der Bundesrat wählt den Verwaltungsrat der Post und definiert auch die strategischen Ziele der Post. Die Eidgenössische Finanzkontrolle waltet ebenfalls ihres Amtes. Das Parlament seinerseits muss den Geschäftsbericht des Bundesrates genehmigen, und vor allem genehmigt es die Finanzhilfen des

Bundes an die Post, also die Abgeltungsbeiträge für die gemeinwirtschaftlichen Leistungen beim Zeitungs- und Zeitschriften- sowie beim Personentransport. Das erscheint alles im Bundesbudget.

Seine Einflussnahme beschränkt sich also klar auf den strategischen Bereich. Dennoch wird die Grenze zum operativen Geschäft oft überschritten. Typisch dafür ist etwa ein parlamentarischer Vorstoss zur SBB, mit der Frage, ob der Bundesrat bereit sei, dafür zu sorgen, dass die Bank auf Perron 3 im Bahnhof Genf jetzt wieder hingestellt werde. Da vermisse ich die Bereitschaft, Strategie und operatives Verhalten tatsächlich voneinander zu trennen und befürchte, der Einfluss im operativen Bereich könnte bei einer solch absoluten Genehmigungspflicht doch wieder zunehmen.

Herr Schüle hat zwar gesagt, es gehe nur darum, diesen Bericht mit Ja oder Nein zu genehmigen, doch geht das aus der vorgeschlagenen Formulierung nicht hervor. Man kann den Bericht auch differenziert genehmigen, indem man Anträge, gerade im operativen Bereich, einbringt. Andererseits verstehe ich, dass das Parlament wissen will, wie es mit diesem Unternehmen Post weitergeht. Für dieses Anliegen habe ich Verständnis. Ich bin aber nicht der Meinung, dass dazu eine Genehmigung der strategischen Ziele erforderlich sei.

Hingegen kann ich mir vorstellen, dass regelmässig Bericht erstattet wird – wie im Falle der Europapolitik: Da gibt es einen Bericht, der ausführlich in der Kommission diskutiert wird und nachher ins Parlament kommt. Das kann ich mir vorstellen. Wenn Sie aber die strategischen Ziele genehmigen wollen, befürchte ich, dass der erste mutige Schritt, den Sie getan haben, um die Post in die Autonomie zu entlassen, gleich wieder rückgängig gemacht wird.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	15 Stimmen

#### **Art. 7**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 8**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

.... des Verwaltungsrates für jeweils vier Jahre und bezeichnet ....

*Abs. 2*

Der Bundesrat kann aus ....

*Abs. 3*

Der Verwaltungsrat fasst seine Beschlüsse mit einfachem Mehr.

(Rest des Absatzes streichen)

#### **Art. 8**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Le Conseil fédéral nomme les membres du conseil d'administration tous les quatre ans et en désigne ....

*Al. 2*

Le Conseil fédéral peut révoquer ....

*Al. 3*

Le conseil d'administration prend ses décisions à la majorité simple.

(Biffer le reste de l'alinéa)

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Bei Artikel 8 haben wir vor allem Straffungen und Vereinfachungen vorgenommen. Hier sind jedoch noch einige grundsätzliche Bemerkungen anzubringen: Die eine Frage, die interessieren muss, ist die Grösse und die Zusammensetzung des Verwaltungsrates. Hier hat der Bundesrat die Entscheidung bereits gefällt. Der Verwaltungsrat soll aus neun Mitgliedern bestehen, und da-

von sind zwei Vertreter des Personals. Zu Artikel 8 heisst es dann auch in der Botschaft: «Mit Blick auf die verstärkte Wettbewerbstätigkeit sollen sich seine Mitglieder», also die Mitglieder des Verwaltungsrates, «vor allem aus Personen mit unternehmerischer Erfahrung zusammensetzen.»

Wir haben in der Kommission darauf hingewiesen – ich glaube, es ist sinnvoll, wenn man das hier auch festhält –, dass natürlich nicht allein unternehmerische Erfahrung massgebend sein soll. Weil diese «Schweizerische Post» nicht irgendein Unternehmen ist, sondern ein öffentliches Unternehmen, sollten darin auch Leute sein, welche diese Verantwortung spezifisch wahrnehmen können und über Erfahrungen verfügen, die in diesen politischen und öffentlichen Bereich hineingehen.

Im übrigen haben wir folgende Änderungen beantragt: Man legt bereits in Absatz 1 die Amtsdauer mit vier Jahren fest. Damit können wir in Absatz 2 den ersten Satz streichen. Bei Absatz 3 streichen wir auch den zweiten Satz, weil das eine Selbstverständlichkeit ist, die von uns aus weggelassen werden kann.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 9–19**

*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*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

....

b. Der Bundesrat bezeichnet die Grundstücke und benennt die beschränkten dinglichen Rechte sowie die obligatorischen Vereinbarungen, die von der Post weitergeführt werden.

....

*Abs. 2bis*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2ter (neu)*

Das Eidgenössische Departement für Verkehr, Kommunikation und Energie kann die Zuweisungen nach Absatz 2 Buchstabe b innert 15 Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes mittels Verfügung bereinigen.

*Abs. 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 20**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2*

....

b. il désigne les droits de propriété immobilière et délimite les autres droits réels et contrats qui sont transmis à l'Entreprise;

....

*Al. 2bis*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2ter (nouveau)*

Le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie peut épurer la répartition au sens de l'alinéa 2 lettre b, moyennant une décision dans les 15 ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

*Al. 3*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Bei Artikel 20 haben wir das Problem zu lösen, dass die PTT heute über 1800 Grundstücke verfügen und dass 550 000 Vereinbarungen bestehen. Das sind vor allem auch Durchleitungsrechte der

Telecom. Da muss man eine Regelung finden, wie das grundbuchrechtlich korrekt vor sich geht. Von der Gesetzgebung her müssen sämtliche Änderungen oder Eigentumsübertragungen im Grundbuch mit einem Eintrag vermerkt werden, damit sie rechtskräftig werden.

Wenn man von dieser Regelung wekommt, und das drängt sich bei dieser grossen Zahl von Grundstücken und Rechten auf, sollte man dies in einer formell-rechtlich korrekten Form regeln. Das wird mit Artikel 20 Absatz 2 Litera b beantragt, wonach die beschränkten dinglichen Rechte sowie die obligatorischen Vereinbarungen von der Post weitergeführt werden, soweit der Bundesrat diese bezeichnet. Gleichzeitig wird mit Absatz 2ter die Möglichkeit gegeben, diese Zuweisung innert 15 Jahren zu bereinigen, damit man hier den entsprechenden Spielraum hat – es handelt sich, wie wir angenommen haben, um etwa 350 Grundbuchämter, die sich damit befassen müssten.

*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*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Frick*

*Abs. 2*

.... werden, ist nach entsprechender Anmeldung steuerfrei auf diese umzuschreiben.

#### **Art. 22**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Frick*

*Al. 2*

.... sans qu'aucun impôt ne soit perçu.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Wir haben diesen Antrag in der Kommission nicht behandelt. Es geht Kollege Frick darum, dass diese Änderungen nicht gebührenfrei sein sollen. Ich schlage vor, dass wir die Begründung von Kollege Frick hören.

**Frick** Bruno (C, SZ): Es geht um eine untergeordnete Folge der ganzen Neuordnung von Post und Telekommunikation, um die Frage, ob die Änderungen bei den Grundstücken und beschränkten dinglichen Rechten steuer- und gebührenfrei sein sollen. Ich meine, wenn wir das schon regeln, soll es auch sachgerecht geregelt sein.

Der Entwurf des Bundesrates will eine steuer- und gebührenfreie Regelung herbeiführen. Steuerfreiheit ist richtig, weil der Bund, seine Anstalten und Institutionen praktisch überall steuerbefreit sind. Daran will ich nichts ändern, und das sind auch die hohen Beträge.

Es geht mir aber um die Gebührenfreiheit. Das ist ein Wunsch der PTT, den der Bundesrat aufgenommen hat. Es ist aber systemwidrig und sachlich auch nicht angezeigt. Gebühren sind nichts anderes als das Entgelt für eine erbrachte Leistung, das zudem adäquat sein muss. Das Äquivalenzprinzip gilt; eine Gebühr darf nur, pauschalisiert oder konkret berechnet, den Arbeitsaufwand des Staates abdecken. Nun ist nicht einzusehen, warum hier eine grosse Ausnahme ge-

macht werden soll. Es ist nämlich eine Leistung, die Kantone, Bezirke, Gemeinden oder teilweise auch Private erbringen. Ich bin auch in einer solchen Rolle, habe allerdings kaum Einnahmen der PTT zu erwarten; aber es geht um den Grundsatz.

Es ist aus zwei Gründen nicht einzusehen, warum das nicht der Fall sein soll:

1. Wo Private fusionieren und umstrukturieren, zahlen sie ebenfalls Grundbuchgebühren in der ganzen Schweiz.

2. Wenn Private umstrukturieren, zahlen sie auch den Telecom und der Post die entsprechenden Gebühren, für Postnachsendungen, für Telefonnummernänderungen, Anschlussänderungen usw. Darum sollen auch die Telecombetriebe und die Post gleich gehalten sein wie alle anderen Unternehmen, die ebenfalls im Wettbewerb stehen. Es wäre innerhalb des Bundesrechts eine grosse Ausnahme: Auch der Bund zahlt überall Grundbuchgebühren. Eine Ausnahme besteht lediglich dort, wo es sich um soziale Anliegen handelt, wie etwa beim Wohneigentumsförderungsgesetz. Dort ist es gerechtfertigt. Aber auch wenn das EMD und andere Departemente die Grundbücher in Anspruch nehmen, zahlen sie für Änderungen und Umstrukturierungen Gebühren.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, dass wir eine sachgerechte Regelung treffen und die Gebührenfreiheit für die Grundbuchänderungen nicht einführen; hingegen soll die Steuerfreiheit für die Telecom und für die Post gewährt werden. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

**Maissen Theo (C, GR),** Berichterstatter: Wie bereits gesagt, haben wir das in der Kommission nicht besprochen. Die Gebühren sind ein Entgelt, ein Preis für eine bezogene Leistung. Mir persönlich leuchtet die Argumentation von Kollege Frick ein. Ich meine – ohne dass das in der Kommission behandelt worden ist –, dass man dem Antrag zustimmen könnte. Es stellt sich noch die Frage, wie sich der Bundesrat dazu stellt.

**Leuenberger Moritz,** Bundesrat: Als Folge dieser Gesetzesrevision und als Folge der Trennung zwischen Post und Telecom muss diese Überschreibung stattfinden. Sie soll nach dem Willen des Antragstellers gebührenpflichtig werden. Die Gebührenfreiheit betrifft nur diesen einmaligen Vorgang der Übertragung vom Bund auf Post und Telecom auf den 1. Januar 1998. Andere, spätere Übertragungen wären nicht davon erfasst. Wir haben errechnet, was das etwa kosten würde. Es geht um 2 Millionen Franken, und davon entfällt eine halbe Million auf die insgesamt 3600 Grundstücke; die anderen 1,5 Millionen Franken betreffen die im Grundbuch eingetragenen, beschränkten dinglichen Rechte.

Nun sind in einzelnen Kantonen diese Gebühren mit den Steuern gekoppelt, die Bemessung beider Abgaben erfolgt also aufgrund des Verkehrswertes und nicht nach dem Aufwand. Das würde zu Verzerrungen und auch zu Ungerechtigkeiten führen. Es gibt 350 Grundbuchämter in der Schweiz, alle mit einer unterschiedlichen Praxis. Der administrative Aufwand wäre also gross.

Ich ersuche Sie, diesen Antrag abzulehnen.

**Frick Bruno (C, SZ),** Den Aufwand gibt es auf jeden Fall. Es fragt sich nur, ob er unentgeltlich geleistet werden soll. Da ist der Bund in der gleichen Situation wie die Novartis und andere. Darum soll er auch abgeholt werden. Auch Grossunternehmen haben in verschiedenen Kantonen verschiedene Gebührenstrukturen. Aber überall geht es grundsätzlich um ein Entgelt. Um die gesamthaft nicht grossen Gebührenbeträge darf sich meines Erachtens auch der Bund nicht drücken. Ich glaube, man könnte dem zustimmen.

**Leuenberger Moritz,** Bundesrat: Das ist nicht dasselbe. Es ist ein geringer Aufwand, das Wort «Bund» durch «Post» oder durch «Telecom» zu ersetzen. Aber es ist ein Riesenaufwand, jedes Grundstück zu bewerten und zum Teil die Steuern sowie die Gebühren auszurechnen. Natürlich schaut am Schluss etwas heraus. Aber der Aufwand, die Gebühren zu berechnen, ist ungleich grösser als diese kleine Umschreibung.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission

18 Stimmen

Für den Antrag Frick

9 Stimmen

### Art. 23

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe

30 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

### Art. 23a (neu)

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Fehlbetrag der Pensionskasse des Bundes

*Wortlaut*

Der Bund kann die Deckungslücke der Pensionskasse des Bundes zugunsten der Post ganz oder teilweise übernehmen. Die dem Bund daraus entstehende Belastung wird in der Bestandesrechnung des Bundes aktiviert und zu Lasten der Erfolgsrechnung späterer Jahre abgeschrieben.

### Art. 23a (nouveau)

*Proposition de la commission*

*Titre*

Déficit de la Caisse fédérale de pension

*Texte*

La Confédération peut prendre à sa charge la totalité ou une partie du déficit de la Caisse fédérale de pension en ce qui concerne la Poste. Les frais que cette opération entraîne pour la Confédération sont inscrits à l'actif du bilan de la Confédération puis portés au compte des pertes et profits des années suivantes.

**Maissen Theo (C, GR),** Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen, einen Artikel 23a mit dem Marginale «Fehlbetrag der Pensionskasse des Bundes» aufzunehmen.

Zu tun hat man es dabei mit zwei Problembereichen:

Einmal geht es um die Gleichbehandlung der sogenannten Regiebetriebe des Bundes bezüglich der Deckungslücken bei den Pensionskassen: Sowohl bei der Telecom als auch bei der Post, aber auch bei den SBB besteht in der Pensionskasse eine Unterdeckung. Eine gleiche Bestimmung wie im Postorganisationsgesetz ist im Telekommunikationsunternehmensgesetz in Artikel 26 bezüglich der Pensionskassenanteile der Telecom vorgesehen. Auch bei den SBB wird man im Rahmen der Bahnreform auf die Problematik der Unterdeckung bei der Pensionskasse stossen. Insofern sind wir der Auffassung, dass man diesbezüglich eine Gleichbehandlung der drei Unternehmungen vornehmen sollte.

Weiter geht es um den unternehmerischen Spielraum der Post: Wenn wir nun die Post in die unternehmerische Freiheit entlassen, macht es wenig Sinn, ihr noch Belastungen mitzugeben, die – durch Zinsen usw. – ihren unternehmerischen Spielraum wieder einengen.

Zu tun hat man es mit einem Fehlbetrag von sage und schreibe 2,8 Milliarden Franken. Vorgesehen ist, dass dieser auf dem Stand von 1997 eingefroren wird. Wenn wir aber diese Regelung in Artikel 23a nicht vornehmen, verbleibt dieser Betrag – es sei denn, eine Änderung würde später auf Gesetzesebene vorgenommen – endgültig bei der Post, was eine Ungleichbehandlung gegenüber Telecom und SBB zur Folge hätte.

Mit Artikel 23a soll nun die Möglichkeit geschaffen werden, dass der Bund diese Deckungslücke ausgleichen respektive

übernehmen könnte. Die Formulierung ist offen, eine absolute Pflicht besteht also nicht. Es erfolgt eine Gleichstellung mit den beiden anderen Regiebetrieben.

Das Wort «kann» – der Bund kann die Deckungslücke der Pensionskasse des Bundes zugunsten der Post ganz oder teilweise übernehmen – hat eine doppelte Bedeutung. Einmal geht es um eine potestative Formulierung im Sinne der Gesetzessprache: Man lässt offen, ob der Bund für die Deckungslücke aufkommen will oder nicht. Eine weitere Bedeutung hat das «kann» insofern, ob der Bund überhaupt die Möglichkeit hat, aufgrund der Situation seiner Finanzen tätig zu werden. Im Moment ist nicht anzunehmen, dass er tätig werden könnte. Wir sind jedoch der Meinung, dass man Artikel 23a aufnehmen sollte, um dem Bund zu ermöglichen, im gegebenen Zeitpunkt zu handeln.

*Angenommen – Adopté*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe  
Dagegen

25 Stimmen  
1 Stimme

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

#### **Art. 24**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

### **Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts Abrogation et modification du droit en vigueur**

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Hier haben wir die gleiche Situation wie beim Postgesetz. Die Liste der Gesetze, die aufgehoben respektive geändert werden sollen, ist bedeutend länger als in der Botschaft. In der Botschaft sind 7 Gesetze vorgeschlagen worden, jetzt sind es 21 Erlasse. Wir haben das in der Kommission durchgesehen. Es sind sehr viele Änderungen mehr formeller Natur. Vielerorts geht es darum, den bisherigen Begriff durch «die Schweizerische Post» zu ersetzen. Es erübrigt sich, dass ich hier noch im Detail Ausführungen mache.

#### **Ziff. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Ch. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Ziff. 3**

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Das Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen wird wie folgt geändert:

*Art. 2 Abs. 1 Bst. d*

Diesem Gesetz unterstehen als Auftraggeberinnen:

d. Die Post- und Automobildienste der Schweizerischen Post, soweit sie nicht Tätigkeiten in Konkurrenz zu Dritten ausüben, welche dem Gatt-Übereinkommen nicht unterstehen. Die Automobildienste der Schweizerischen Post unterstehen dem Gesetz zudem nur für Aufträge, die sie zur Durchführung ihrer in der Schweiz ausgeübten Tätigkeit im Bereich des Personentransports vergeben.

*Art. 6 Abs. 1 Bst. d*

Dieses Gesetz ist nur anwendbar, wenn der geschätzte Wert des zu vergebenden öffentlichen Auftrages folgenden Schwellenwert ohne Mehrwertsteuer erreicht:

d. 806 000 Franken bei Lieferungen und Dienstleistungen im Auftrag einer Auftraggeberin nach Artikel 2 Absatz 2 oder für Aufträge, welche die Automobildienste der Schweizerischen Post zur Durchführung ihrer in der Schweiz ausgeübten Tätigkeit im Bereich des Personentransports vergeben.

*Art. 18 Abs. 2*

Auftraggeberinnen nach Artikel 2 Absatz 2 und die Automobildienste der Schweizerischen Post, soweit sie Aufträge zur Durchführung ihrer in der Schweiz ausgeübten Tätigkeit im Bereich des Personentransports vergeben, dürfen statt dessen Aufträge, die für einen bestimmten Zeitraum geplant sind, gesamthaft in einer einzigen Publikation veröffentlichen. Sie dürfen diese Aufträge auch im Rahmen eines Prüfungssystems nach Artikel 10 ausschreiben.

### **Ch. 3**

*Proposition de la commission*

*Introduction*

La loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics est modifiée comme suit:

*Art. 2 al. 1 let. d*

Sont soumis à la présente loi:

d. les services postaux et les services des automobiles de La Poste Suisse, pour autant que leurs activités ne concurrencent pas celles de tiers non soumis à l'accord du GATT. En outre, les services des automobiles de La Poste Suisse sont seulement soumis à la loi pour les marchés qu'ils passent dans le cadre de l'activité qu'ils exercent en Suisse dans le domaine du transport de personnes.

*Art. 6 al. 1 let. d*

La présente loi n'est applicable que si la valeur estimée du marché public à adjuger atteint le seuil ci-après sans la taxe sur la valeur ajoutée:

d. 806 000 francs pour les fournitures et les services qui se rapportent à un adjudicateur désigné à l'article 2 alinéa 2 et pour les marchés que les services des automobiles de La Poste Suisse passent dans le cadre de l'activité qu'ils exercent en Suisse dans le domaine du transport de personnes.

*Art. 18 al. 2*

Les adjudicateurs désignés à l'article 2 alinéa 2 et les services des automobiles de La Poste Suisse, pour les marchés qu'ils passent dans le cadre de l'activité qu'ils exercent en Suisse dans le domaine du transport de personnes peuvent rassembler dans une seule publication les marchés prévus durant une certaine période. Ils peuvent également, pour ces marchés, lancer un appel d'offres selon un des systèmes de contrôle prévus à l'article 10.

#### **Ziff. 4**

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Das Beamtengesetz wird wie folgt geändert:

*Art. 5 Abs. 3*

Die in der Bundesgesetzgebung über die Organisation der Schweizerischen Bundesbahnen und der Schweizerischen Post als zuständig bezeichneten Organe wählen die Beamten der Bundesbahnen und der Post.

*Art. 36 Abs. 2*

Der Bundesrat setzt für die Generaldirektoren der Schweizerischen Post und der Bundesbahnen, für die Chefs der seinen Departementen unmittelbar unterstellten Ämter und für andere gleichzustellende Beamte die Jahresbesoldungen fest. Diese betragen höchstens 265 298 Franken.

*Art. 62a*

Der Bundesrat kann die Schweizerische Post sowie die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) ermächtigen, im Rahmen dieses Gesetzes und unter Wahrung einer einheitlichen Personalpolitik des Bundes einzelne Bereiche des Dienstverhältnisses ihrer Beamten selbständig zu regeln.



**Art. 62b (neu)**

Der Bundesrat kann die Schweizerische Post ermächtigen, von den Artikeln 36–38 abzuweichen. Er kann die Telekommunikationsunternehmung des Bundes ermächtigen, von den genannten Artikeln abzuweichen, solange deren Personal der Beamtengesetzgebung untersteht.

**Art. 65 Abs. 2**

Die Kommission wird nach Verwaltungszweigen gebildet. Dabei sind Wahlkreise: die Verwaltung der Schweizerischen Bundesbahnen; die Schweizerische Post; das Eidgenössische Militärdepartement; die Eidgenössische Zollverwaltung; die übrige Bundesverwaltung einschliesslich der Kanzleien der eidgenössischen Gerichte.

**Ch. 4***Proposition de la commission**Introduction*

Le statut des fonctionnaires est modifié comme suit:

**Art. 5 al. 3**

La nomination des fonctionnaires des Chemins de fer fédéraux et de La Poste Suisse ressortit aux organes désignés dans la législation fédérale concernant l'organisation des Chemins de fer fédéraux et de La Poste Suisse.

**Art. 36 al. 2**

Le Conseil fédéral fixe un traitement annuel des directeurs généraux de La Poste Suisse, des directeurs généraux des CFF, des chefs des offices directement subordonnés aux départements et des autres agents exerçant des fonctions équivalentes. Ce traitement s'élevé au maximum à 265 298 francs.

**Art. 62a**

Le Conseil fédéral peut autoriser La Poste Suisse et les CFF à régler de manière autonome, dans le cadre de la présente loi et dans le respect d'une politique unifiée du personnel de la Confédération, certains domaines des rapports de service de leurs fonctionnaires.

**Art. 62b (nouveau)**

Le Conseil fédéral peut autoriser La Poste Suisse à déroger aux articles 36 à 38 du présent statut. Il peut accorder la même autorisation à l'Entreprise fédérale de télécommunications, tant que le personnel de cette dernière est soumis à la législation sur les fonctionnaires.

**Art. 65 al. 2**

La commission sera constituée en tenant compte des diverses branches de l'administration. Les circonscriptions électorales sont les suivantes: Administration des Chemins de fer fédéraux; La Poste Suisse; Département militaire fédéral; Administration des douanes; le reste de l'administration fédérale, y compris les chancelleries des tribunaux fédéraux.

**Ziff. 5***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Bundesrechtspflegegesetz wird wie folgt geändert:

**Art. 32 Abs. 3**

Prozessuale Handlungen sind innerhalb der Frist vorzunehmen. Eingaben müssen spätestens am letzten Tag der Frist der zuständigen Behörde eingereicht oder zu deren Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden.

**Art. 119 Abs. 1**

Das in der Sache zuständige Departement oder, soweit das Bundesrecht es vorsieht, die in der Sache zuständige Dienstabteilung der Bundesverwaltung vertritt den Bund im Falle verwaltungsrechtlicher Klagen des Bundes oder gegen den Bund; die Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahnen regelt die Vertretung für ihren Bereich.

**Ch. 5***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale d'organisation judiciaire est modifiée comme suit:

**Art. 32 al. 3**

Les actes de procédure doivent être accomplis dans les délais. Les mémoires doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai, soit à l'autorité compétente pour les recevoir soit, à son adresse, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse.

**Art. 119 al. 1**

Le département compétent ou, lorsque le droit fédéral le prévoit, la division compétente de l'administration représente la Confédération dans les actions de droit administratif intentées par elle ou contre elle; la Direction générale des Chemins de fer fédéraux règle la représentation dans son propre domaine.

**Ziff. 6***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1954 betreffend die Erfindungspatente wird wie folgt geändert:

**Art. 56 Abs. 2**

Für Postsendungen ist der Zeitpunkt massgebend, an welchem sie der Schweizerischen Post zuhanden des Bundesamtes für geistiges Eigentum übergeben wurden.

**Ch. 6***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale du 25 juin 1954 sur les brevets d'invention est modifiée comme suit:

**Art. 56 al. 2**

Pour les envois postaux le moment déterminant sera celui où ils auront été remis à La Poste Suisse à l'adresse de l'Office fédéral de la propriété intellectuelle.

**Ziff. 7***Antrag der Kommission**Einleitung*

Die Bundesstrafrechtspflege wird wie folgt geändert:

**Art. 31 Abs. 1**

Die Vorladungen werden in der Regel durch die Schweizerische Post in der für die Zustellung gerichtlicher Akten vorgeschriebenen Weise zugestellt. Sie können auch durch einen Weibel oder durch die Polizei zugestellt werden, insbesondere wenn der Vorgeladene durch die Schweizerische Post nicht erreichbar ist.

**Ch. 7***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale sur la procédure pénale est modifiée comme suit:

**Art. 31 al. 1**

En règle générale, le mandat de comparution est notifié par La Poste Suisse en la forme prescrite pour la remise d'actes judiciaires. La notification peut aussi être faite par un huissier ou par la police, en particulier lorsque la personne citée ne peut pas être atteinte par La Poste Suisse.

**Ziff. 8***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Verwaltungsstrafrechtsgesetz wird wie folgt geändert:

**Art. 48 Abs. 3**

Die Durchsuchung erfolgt aufgrund eines schriftlichen Befehls des Direktors oder Chefs der beteiligten Verwaltung oder, soweit die Untersuchung zu seinem Dienstbereich gehört, des Zollkreisdirektors.

**Ch. 8***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale sur le droit pénal administratif est modifiée comme suit:

**Art. 48 al. 3**

La perquisition a lieu en vertu d'un mandat écrit du directeur ou chef de l'administration ou, si l'enquête est de son ressort, du recteur d'arrondissement des douanes.

**Ziff. 9***Antrag der Kommission**Einleitung*

Der Militärstrafprozess wird wie folgt geändert:

*Art. 51 Abs. 2*

Die Vorladung wird durch die Schweizerische Post, durch eine Militärperson oder nötigenfalls durch Vermittlung einer zivilen Behörde zugestellt.

**Ch. 9***Proposition de la commission**Introduction*

La procédure pénale militaire est modifiée comme suit:

*Art. 51 al. 2*

La citation lui est notifiée par La Poste Suisse, par un militaire ou, s'il le faut, par l'entremise d'une autorité civile.

**Ziff. 10***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992 wird wie folgt geändert:

*Art. 2 Abs. 1 Bst. b*

Dieses Gesetz gilt für alle statistischen Arbeiten:

b. die Verwaltungseinheiten nach Artikel 58 des Verwaltungsorganisationsgesetzes mit Ausnahme des ETH-Bereiches und der SBB vornehmen oder vornehmen lassen.

*Art. 2 Abs. 2*

Der Bundesrat legt fest, welche Artikel des Gesetzes für die statistischen Arbeiten des ETH-Bereiches, der Schweizerischen Post, der Telekommunikationsunternehmung des Bundes und der SBB anwendbar sind.

**Ch. 10***Proposition de la commission**Introduction*

La loi du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale est modifiée comme suit:

*Art. 2 al. 1 let. b*

La présente loi s'applique à tous les travaux statistiques:

b. que les unités administratives au sens de l'article 58 de la loi sur l'organisation de l'administration, à l'exception du domaine des EPF et des CFF, exécutent ou font exécuter.

*Art. 2 al. 2*

Le Conseil fédéral définit les articles de la présente loi qui s'appliquent aux travaux statistiques des EPF, de La Poste Suisse, de l'Entreprise fédérale de télécommunications et des CFF.

**Ziff. 11***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Finanzhaushaltgesetz wird wie folgt geändert:

*Art. 1 Abs. 2*

Für den Finanzhaushalt der Schweizerischen Bundesbahnen gelten mit Ausnahme der Artikel 2 und 3 besondere Vorschriften.

*Art. 22 Abs. 3*

Aufgehoben

*Art. 35 Abs. 2 erster Satz*

Die Eidgenössische Finanzverwaltung führt die zentrale Treasorerie des Bundes sowie der Schweizerischen Bundesbahnen und der Schweizerischen Post ....

**Ch. 11***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale sur les finances de la Confédération est modifiée comme suit:

*Art. 1 al. 2*

Les finances des Chemins de fer fédéraux sont régies par des dispositions spécifiques; les articles 2 et 3 de la présente loi leur sont également applicables.

*Art. 22 al. 3*

Abrogé

*Art. 35 al. 2 première phrase*

L'Administration fédérale des finances gère les trésoreries centrales de la Confédération, des Chemins de fer fédéraux et de La Poste Suisse. ....

**Ziff. 12***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes wird wie folgt geändert:

*Art. 2 Abs. 1*

Die jährlichen Durchschnittsbestände an Personalstellen der Departemente, der Bundeskanzlei, des ETH-Rates, der Eidgenössischen Alkoholverwaltung, der Rüstungsbetriebe, der Schweizerischen Bundesbahnen und der eidgenössischen Gerichte unterstehen der Plafonierung.

**Ch. 12***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale du 4 octobre 1974 instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales est modifiée comme suit:

*Art. 2 al. 1*

Les effectifs moyens annuels du personnel des départements, de la Chancellerie fédérale, du Conseil des écoles polytechniques fédérales, de la Régie des alcools, des entreprises de production d'armements, des Chemins de fer fédéraux et des tribunaux fédéraux sont soumis au plafonnement.

**Ziff. 13***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Zollgesetz wird wie folgt geändert:

*Art. 29 Abs. 2 letztes Lemma*

Diese Verpflichtung haben, unter Vorbehalt des Artikels 13, in erster Linie zu erfüllen:

im Postverkehr:

der Versender oder, wenn er der Verpflichtung nicht nachkommt, an seiner Stelle die Schweizerische Post.

*Art. 57 Abs. 2*

Die Schweizerische Post stellt alle Postsendungen aus dem Ausland durch Vorlegung der vom Versender ausgestellten Zolldeklaration und der Begleitpapiere ohne Verzug beim zuständigen Zollamt unter Zollkontrolle.

*Art. 57 Abs. 3*

Im übrigen wird das Zollverfahren im Postverkehr aufgrund gegenseitiger Verständigung zwischen der Schweizerischen Post und der Zollverwaltung durch die Postzollordnung vom 2. Februar 1972 geregelt.

*Art. 57 Abs. 4*

Der Personenverkehr der Schweizerischen Post unterliegt den nämlichen zollrechtlichen Vorschriften wie der Eisenbahnverkehr.

*Art. 88*

Bahn- und Posträume dürfen durchsucht werden. Bei der Durchsuchung von Amtslökalen der Schweizerischen Post ist das Postgeheimnis in gleicher Weise wie bei der Zollkontrolle zu beachten.

*Art. 89 Abs. 1*

Bei der Verfolgung von Zollwiderhandlungen in der Nähe der Zollgrenze und in den dort befindlichen Anlagen der Schweizerischen Post, der Bundesbahnen und der konzessionierten Transportanstalten können Personen, die einer Zollwiderhandlung verdächtig sind, angehalten und einer vorläufigen Untersuchung unterworfen werden. Die Untersuchung kann auch auf die von den Verdächtigen mitgeführten Gepäckstücke, Waren und Fahrzeuge ausgedehnt werden.

**Art. 139 Abs. 2**

Besondere Verpflichtungen können in dieser Hinsicht durch die Verordnung vom 10. Juli 1926 zum Zollgesetz dem Personal der Schweizerischen Post und der Schweizerischen Bundesbahnen auferlegt werden.

**Ch. 13***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale sur les douanes est modifiée comme suit:

*Art. 29 al. 2 dernière ligne*

Cette obligation incombe en première ligne, sous réserve de l'article 13:

dans le trafic postal;

à l'expéditeur ou, s'il est en défaut, à La Poste Suisse.

*Art. 57 al. 2*

La Poste Suisse place sous contrôle douanier tous les envois postaux étrangers à destination de la Suisse, en remettant sans retard au bureau de douane compétent les déclarations en douane établies par les expéditeurs ainsi que les papiers d'accompagnement.

*Art. 57 al. 3*

Au surplus, les opérations douanières exécutées dans le trafic postal sont réglées par une instruction spéciale arrêtée d'accord entre La Poste Suisse et l'Administration des douanes.

*Art. 57 al. 4*

Le transport des voyageurs par La Poste Suisse est soumis aux mêmes prescriptions douanières que le transport par chemin de fer.

*Art. 88*

Les locaux des chemins de fer et de La Poste Suisse peuvent être soumis à une perquisition. Lors de perquisitions dans des locaux postaux, le secret postal doit être observé de la même façon que pour les envois soumis au contrôle douanier.

*Art. 89 al. 1*

Les agents chargés de poursuivre les infractions douanières ont le droit d'interpeller les personnes suspectes de fraude qu'ils rencontrent à proximité de la frontière, notamment sur le domaine de La Poste Suisse, des Chemins de fer fédéraux et des compagnies concessionnaires de transport et de les soumettre à une visite préliminaire. Ce droit de visite s'applique également aux bagages, marchandises et véhicules accompagnés par une personne suspecte.

*Art. 139 al. 2*

Le règlement d'exécution peut imposer à cet égard des obligations spéciales au personnel de La Poste Suisse et des Chemins de fer fédéraux.

**Ziff. 14***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer wird wie folgt geändert:

*Art. 112 Abs. 3*

Von der Auskunftspflicht und Mitteilungspflicht ausgenommen sind die Organe der Schweizerischen Post und der öffentlichen Kreditinstitute für Tatsachen, die einer besonderen, gesetzlich auferlegten Geheimhaltung unterstehen.

**Ch. 14***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct est modifiée comme suit:

*Art. 112 al. 3*

Les organes de La Poste Suisse et des établissements publics de crédit sont libérés de l'obligation de donner des renseignements et des informations concernant les faits sur lesquels ils doivent garder le secret en vertu de dispositions légales spéciales.

**Ziff. 15***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Strassenverkehrsgesetz wird wie folgt geändert:

*Art. 25 Abs. 2 Bst. f*

Der Bundesrat erlässt Vorschriften über:

f. Warnsignale der Feuerwehr-, der Sanitäts- und der Polizeifahrzeuge sowie der Fahrzeuge der Schweizerischen Post auf Bergpoststrassen;

**Ch. 15***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale sur la circulation routière est modifiée comme suit:

*Art. 25 al. 2 let. f*

Le Conseil fédéral édicte des prescriptions concernant:

f. les signaux avertisseurs pour les véhicules automobiles du service du feu, du service de santé et de la police, ainsi que pour les véhicules de La Poste Suisse sur les routes postales de montagne;

**Ziff. 16***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 wird wie folgt geändert:

*Art. 38 Abs. 1*

Bei Betriebsunterbrüchen hat die Bahnunternehmung die Beförderung von Personen, Reisegepäck und Briefpostsendungen bis zur Wiederaufnahme des Betriebes durch Umleitung oder durch den Einsatz anderer Verkehrsmittel sicherzustellen. Die Weiterbeförderung anderer Postsendungen richtet sich nach den mit der Schweizerischen Post getroffenen Vereinbarungen.

*Art. 45 Randtitel**Schweizerische Post**Art. 45 Abs. 1*

Die Bahnunternehmungen sind verpflichtet:

- Postsendungen, Bahnpostwagen und das fahrende Postpersonal zu befördern sowie nach Möglichkeit alle damit zusammenhängenden Leistungen zu übernehmen;
- dienstliche Mitteilungen der Schweizerischen Post über die bahndienstlichen Fernmeldeanlagen durchzugeben;
- in Bahnhöfen und Stationen der Schweizerischen Post nach Möglichkeit Diensträume zur Verfügung zu stellen sowie die zur Erleichterung ihres Dienstes geeigneten Anlagen und Einrichtungen anbringen zu lassen.

*Art. 48 Abs. 2 Bst. b*

Unter Vorbehalt der Beschwerde entscheidet die Aufsichtsbehörde nach Anhörung der Beteiligten Anstände über:

b. Art und Umfang der Leistungen für die Schweizerische Post (Art. 45 Abs. 1).

*Art. 92 Randtitel**Postentschädigung an Nebenbahnen**Art. 92 Wortlaut*

Bis zu Bestimmung der in Artikel 45 genannten Grundsätze über die Bemessung der Vergütung für Leistungen der Bahnunternehmungen für die Schweizerische Post sind den Nebenbahnen mindestens die in Artikel 4 des Bundesgesetzes vom 21. Dezember 1899 über den Bau und Betrieb der schweizerischen Nebenbahnen vorgesehenen Entschädigungen auszurichten.

**Ch. 16***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer est modifiée comme suit:

*Art. 38 al. 1*

Lorsque l'exploitation subit une interruption, les entreprises de chemins de fer doivent assurer le transport des voyageurs, des bagages et des envois de la poste aux lettres, jusqu'au moment de la reprise de l'exploitation, soit en détournant le trafic, soit en recourant à d'autres moyens de transport. Les autres envois postaux sont acheminés conformément aux conventions conclues avec La Poste Suisse.

**Art. 45 titre marginal**

La Poste Suisse

**Art. 45 al. 1**

Les administrations de chemins de fer sont tenues:

– de transporter les envois postaux, ainsi que les wagons-poste avec le personnel de service, et, dans la mesure du possible, de se charger de toutes les opérations qui s'y rapportent;

– de transmettre par les installations de télécommunication du chemin de fer les messages de service de La Poste Suisse;

– de mettre, dans la mesure du possible, des locaux de service dans les gares et stations à la disposition de La Poste Suisse et de permettre l'aménagement d'installations propres à faciliter le service de cette entreprise.

**Art. 48 al. 2 let. b**

Sous réserve de recours, l'autorité de surveillance, après avoir consulté les intéressés, règle les contestations portant sur les questions suivantes:

b. nature et étendue des prestations pour La Poste Suisse (art. 45 al. 1er).

**Art. 92 titre marginal**

Indemnité postale aux chemins de fer secondaires

**Art. 92 texte**

Jusqu'au moment où seront établis les principes visés par l'article 45 pour déterminer la rémunération des prestations accomplies en faveur de La Poste Suisse, les indemnités versées aux chemins de fer secondaires seront au moins celles qui sont prévues à l'article 4 de la loi fédérale du 21 décembre 1899 concernant l'établissement et l'exploitation des chemins de fer secondaires.

**Ziff. 17**

*Antrag der Kommission*

**Einleitung**

Das Bundesgesetz vom 21. Dezember 1899 über den Bau und Betrieb der schweizerischen Nebenbahnen wird wie folgt geändert:

**Art. 4 Abs. 4**

Bedient sich die Schweizerische Post zum Transporte der Postgegenstände der Fahrzeuge der Nebenbahnen, so sind diesen die Mehrauslagen für Anschaffung und Unterhalt der speziellen Einrichtung der Fahrzeuge zu vergüten.

**Ch. 17**

*Proposition de la commission*

**Introduction**

La loi fédérale du 21 décembre 1899 concernant l'établissement et l'exploitation des chemins de fer secondaires est modifiée comme suit:

**Art. 4 al. 4**

Au cas où La Poste Suisse utiliserait les véhicules des chemins de fer secondaires, la Confédération remboursera à ceux-ci le surcroît de leurs dépenses pour l'arrangement et l'entretien des installations spéciales de leurs véhicules.

**Ziff. 18**

*Antrag der Kommission*

**Einleitung**

Das Luftfahrtgesetz vom 21. Dezember 1948 wird wie folgt geändert:

**Art. 100bis Abs. 2**

Bestehen Verdachtsgründe, dass ein solcher Anschlag durch Luftpostsendungen oder Luftfracht ausgeführt werden könnte, ist der in Absatz 1 genannte Polizeikommandant befugt, eine Kontrolle und nötigenfalls eine Durchsichtung der in Betracht fallenden Post- und Frachtsendungen anzuordnen. Die Schweizerische Post und deren Beauftragte sind verpflichtet, der Kantonspolizei die fraglichen Postsendungen auszuliefern.

**Art. 104 Randtitel**

Vorbehalt der Fernmeldegesetzgebung

**Art. 104 Wortlaut**

Die Bestimmungen der Fernmeldegesetzgebung bleiben vorbehalten.

**Ch. 18**

*Proposition de la commission*

**Introduction**

La loi fédérale du 21 décembre 1948 sur la navigation aérienne est modifiée comme suit:

**Art. 100bis al. 2**

Lorsqu'il existe des soupçons qu'un tel attentat pourrait être commis au moyen d'envois postaux ou de fret aériens, le commandant de police mentionné à l'alinéa 1er est en droit d'ordonner un contrôle et, au besoin, la fouille des envois postaux et du fret en cause. La Poste Suisse et ses agents sont tenus de remettre les envois postaux suspects à la police cantonale.

**Art. 104 titre marginal**

Législation sur les télécommunications

**Art. 104 texte**

Les dispositions de la législation sur les télécommunications demeurent réservées.

**Ziff. 19**

*Antrag der Kommission*

**Einleitung**

Das Betäubungsmittelgesetz vom 3. Oktober 1951 wird wie folgt geändert:

**Art. 29 Abs. 1**

Das Bundesamt für Polizeiwesen ist die Schweizerische Zentralstelle für die Bekämpfung des unerlaubten Betäubungsmittelverkehrs. Es hat bei der Bekämpfung des unerlaubten Betäubungsmittelverkehrs durch Behörden und andere Staaten im Rahmen der bestehenden Rechtshilfavorschriften und der Rechtsübung mitzuwirken. Es sammelt die Unterlagen, die geeignet sind, Widerhandlungen gegen dieses Gesetz zu verhindern und die Verfolgung Fehlbarer zu erleichtern. In Erfüllung dieser Aufgaben steht es in Verbindung mit den entsprechenden Dienstzweigen der Bundesverwaltung (Bundesamt für Gesundheit, Polizeiabteilung, Oberzolldirektion), der Generaldirektion der Schweizerischen Post, der Telekommunikationsunternehmung des Bundes, mit den Polizeibehörden der Kantone, mit den Zentralstellen der anderen Länder und der Internationalen kriminalpolizeilichen Organisation Interpol.

**Ch. 19**

*Proposition de la commission*

**Introduction**

La loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants est modifiée comme suit:

**Art. 29 al. 1**

L'Office fédéral de la police est l'office central suisse chargé de réprimer le trafic illicite des stupéfiants. Il collabore, dans les limites des prescriptions en vigueur sur l'entraide judiciaire et de la pratique suivie en la matière, à la lutte menée par les autorités d'autres Etats contre le trafic illicite des stupéfiants. Il recueille les renseignements propres à prévenir les infractions à la présente loi et à faciliter la poursuite des délinquants. Pour l'exécution de ces tâches, il est en rapport avec les offices intéressés de l'administration fédérale (Office de la santé publique, Division de la police, Direction générale des douanes), la Direction générale de La Poste Suisse, l'Entreprise fédérale des télécommunications, les autorités cantonales de police, les offices centraux des autres pays et l'Organisation internationale de police criminelle Interpol.

**Ziff. 20**

*Antrag der Kommission*

**Einleitung**

Das Arbeitszeitgesetz vom 8. Oktober 1971 wird wie folgt geändert:

**Art. 1 Abs. 1 Bst. a**

a. die Schweizerische Post;

**Ch. 20**

*Proposition de la commission*

**Introduction**

La loi du 8 octobre 1971 sur la durée du travail est modifiée comme suit:

Art. 1 al. 1 let. a  
Sont soumis à la loi:  
a. La Poste Suisse;

#### Ziff. 21

Antrag der Kommission  
Einleitung

Das Nationalbankgesetz vom 23. Dezember 1953 wird wie folgt geändert:

Art. 53 Abs. 4

.... Die Geschäfte werden auf die drei Departemente verteilt (Art. 3 Abs. 3). Die Departemente in Zürich leiten das Diskont-, Devisen- und Lombardgeschäft, den Giroverkehr, die volkswirtschaftlichen Studien, das Rechts- und Personalwesen und die Kontrolle. Das Departement in Bern leitet die Notenemission, verwaltet das Geld und die Barvorräte und besorgt den Geschäftsverkehr mit der Bundesverwaltung, den Schweizerischen Bundesbahnen und der Schweizerischen Post.

#### Ch. 21

Proposition de la commission  
Introduction

La loi du 23 décembre 1953 sur la Banque nationale est modifiée comme suit:

Art. 53 al. 4

Les affaires sont réparties entre les trois départements (art. 3 al. 3). Les départements de Zurich sont chargés des opérations d'escompte, des avances sur nantissement, des transactions en devises, du service des virements, des études économiques, du service juridique et du personnel ainsi que du contrôle. Le département de Berne est chargé de l'émission des billets, de la gestion de l'or, de l'encaisse et des opérations avec la Confédération, les Chemins de fer fédéraux et La Poste Suisse.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes 28 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

### B. Bundesgesetz über die Organisation der Telekommunikationsunternehmung des Bundes

### B. Loi fédérale sur l'organisation de l'entreprise fédérale de télécommunications

Detailberatung – Examen de détail

#### Titel und Ingress, Art. 1–20

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Titre et préambule, art. 1–20

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

#### Art. 21

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

....

b. .... und benennt die beschränkten dinglichen Rechte sowie die obligatorischen Vereinbarungen, die von der Unternehmung oder von den von ihr bezeichneten und beherrschten Gesellschaften weitergeführt werden;

....

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4 (neu)

Das Eidgenössische Departement für Verkehr, Kommunikation und Energie kann die Zuweisungen nach Absatz 2 Buchstabe b innert 15 Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes mittels Verfügung bereinigen.

#### Art. 21

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

....

b. .... et délimite les autres droits réels et contrats qui sont transmis à l'Entreprise ou aux filiales désignées par elle dans lesquelles elle détient la majorité;

....

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4 (nouveau)

Le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie peut épurer la répartition au sens de l'alinéa 2 lettre b, moyennant une décision dans les 15 ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

#### Art. 22

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

#### Art. 23

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Der Grundbucheintrag derjenigen Grundstücke und beschränkten dinglichen Rechte der PTT-Betriebe, welche die Unternehmung oder die von ihr bezeichneten und beherrschten Gesellschaften weiterführen, ist nach entsprechender Anmeldung steuer- und gebührenfrei auf diese umzuschreiben.

Antrag Frick

Abs. 2

.... ist nach entsprechender Anmeldung steuerfrei auf diese umzuschreiben.

#### Art. 23

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Les mutations au registre foncier des droits de propriété immobilière et des autres droits réels de l'Entreprise des PTT transmis à l'Entreprise ou aux filiales par elle désignées, dans lesquelles elle détient la majorité, sont effectuées conformément à l'annonce qui en est faite et sans qu'aucun émolument ne soit perçu.

Proposition Frick

Al. 2

.... sans qu'aucun impôt ne soit perçu.

**Schüle Kurt (R, SH),** Berichterstatter: Die Artikel 21, 22 und 23 betreffen dieselbe Materie, die wir im Postorganisationsgesetz zum Thema der Übertragung der Grundstücke behandelt haben. Wir müssen hier keine besondere Regelung treffen. Ich meine, dass wir mit dem Entscheid im Postorganisationsgesetz auch den Entscheid hier gefällt haben. Ich nehme an, dass Herr Frick auch einverstanden ist, dass wir betreffend die Steuer- und Gebührenfreiheit für Post und jetzt für Telecom bei Artikel 23 eine einheitliche Lösung treffen.

**Frick Bruno (C, SZ):** Das Anliegen ist nicht gegenstandslos geworden. Ich verzichte aber auf meinen Antrag.

Ich möchte nur noch sagen, dass der Bund durch meinen Antrag keine Mehrbelastung erfahren hätte. Rechnungen werden nämlich von jenen gestellt, die die Arbeit leisten, und nicht vom Bund. Der Bund oder die PTT hätten also keine Mehraufwendung gehabt, ausser dass sie die Rechnung hätten bezahlen müssen. (*Zwischenruf Bundesrat Leuenberger: Wir alle prüfen die Telefonrechnung auch nach.*) Nun, ich verzichte auf meinen Antrag, nachdem Sie ihm beim POG nicht zugestimmt haben. Schwamm darüber, der Rat hat entschieden!

**Art. 21, 22**

*Angenommen – Adopté*

**Art. 23**

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission  
Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 24–29**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 26**

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe

28 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

### **Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts Abrogation et modification du droit en vigueur**

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Ich habe eine Bemerkung zur Fahne anzubringen: Wir haben beim Postorganisationsgesetz die identischen Gesetzesänderungen schon beschlossen, auch für den Bereich der Telecom. Nur das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz und das Elektrizitätsgesetz sind hier neu.

Ich bitte die Redaktionskommission, das zu prüfen. Es scheint mir nicht anzugehen, dass man bei zwei Beratungen das gleiche verändert. Ich glaube, dass der Spruch «doppelt genährt hält besser» hier nicht am Platze ist. Dazu muss die Systematische Sammlung des Bundesrechts sorgfältiger nachgeführt werden.

Damit hätten wir das Gesetz durchberaten.

**Ziff. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 3**

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Das Beamtengesetz wird wie folgt geändert:

**Art. 5 Abs. 3**

Die in der Bundesgesetzgebung über die Organisation der Schweizerischen Bundesbahnen und der Schweizerischen Post als zuständig bezeichneten Organe wählen die Beamten der Bundesbahnen und der Post.

**Art. 36 Abs. 2**

Der Bundesrat setzt für die Generaldirektoren der Schweizerischen Post und der Bundesbahnen, für die Chefs der seinen Departementen unmittelbar unterstellten Ämter und für andere gleichzustellende Beamte die Jahresbesoldungen fest. Diese betragen höchstens 265 298 Franken.

**Art. 62a**

Der Bundesrat kann die Schweizerische Post sowie die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) ermächtigen, im Rahmen dieses Gesetzes und unter Wahrung einer einheitlichen Personalpolitik des Bundes einzelne Bereiche des Dienstverhältnisses ihrer Beamten selbständig zu regeln.

**Art. 62b (neu)**

Der Bundesrat kann die Schweizerische Post ermächtigen, von den Artikeln 36–38 abzuweichen. Er kann die Telekommunikationsunternehmung des Bundes ermächtigen, von den genannten Artikeln abzuweichen, solange deren Personal der Beamtengesetzgebung untersteht.

**Art. 65 Abs. 2**

Die Kommission wird nach Verwaltungszweigen gebildet. Dabei sind Wahlkreise: die Verwaltung der Schweizerischen Bundesbahnen; die Schweizerische Post; das Eidgenössische Militärdepartement; die Eidgenössische Zollverwaltung; die übrige Bundesverwaltung einschliesslich der Kanzleien der eidgenössischen Gerichte.

**Antrag Inderkum**

**Art. 62b (neu)**

.... des Bundes ermächtigen, von den Artikeln 20a, 36 bis 44 und 45 abzuweichen, solange deren Personal der Bundesgesetzgebung untersteht.

**Ch. 3**

*Proposition de la commission*

*Introduction*

Le statut des fonctionnaires est modifié comme suit:

**Art. 5 al. 3**

La nomination des fonctionnaires des Chemins de fer fédéraux et de La Poste Suisse ressortit aux organes désignés dans la législation fédérale concernant l'organisation des Chemins de fer fédéraux et de La Poste Suisse.

**Art. 36 al. 2**

Le Conseil fédéral fixe un traitement annuel des directeurs généraux de La Poste Suisse, des directeurs généraux des CFF, des chefs des offices directement subordonnés aux départements et des autres agents exerçant des fonctions équivalentes. Ce traitement s'élève au maximum à 265 298 francs.

**Art. 62a**

Le Conseil fédéral peut autoriser La Poste Suisse et les CFF à régler de manière autonome, dans le cadre de la présente loi et dans le respect d'une politique unifiée du personnel de la Confédération, certains domaines des rapports de service de leurs fonctionnaires.

**Art. 62b (nouveau)**

Le Conseil fédéral peut autoriser La Poste Suisse à déroger aux articles 36 à 38 du présent statut. Il peut accorder la même autorisation à l'Entreprise fédérale de télécommunications, tant que le personnel de cette dernière est soumis à la législation sur les fonctionnaires.

**Art. 65 al. 2**

La commission sera constituée en tenant compte des diverses branches de l'administration. Les circonscriptions électorales sont les suivantes: Administration des Chemins de fer fédéraux; La Poste Suisse; Département militaire fédéral; Administration des douanes; le reste de l'administration fédérale, y compris les chancelleries des tribunaux fédéraux.

**Proposition Inderkum**

**Art. 62b (nouveau)**

.... du présent statut. Il peut accorder à l'Entreprise fédérale de télécommunication l'autorisation de déroger aux articles 20a, 36 à 44 et 45, tant que le personnel de cette dernière est soumis à la législation sur les fonctionnaires.

**Inderkum** Hansheiri (C, UR): Meinem Antrag liegt die Überlegung zugrunde, dass für die Telecom im Sinne einer erhöhten Flexibilität eine erweiterte Kompetenz, vom Beamtengesetz abweichen zu können, von der Sache her richtig wäre. Ich möchte darauf hinweisen, dass z. B. Artikel 20a des Beamtengesetzes von den Beamten im Ausland handelt und Artikel 39 von Anfangsbesoldung, ordentlicher Erhöhung, ausserordentlicher Erhöhung, Auslandzulagen usw.

Ich bin überzeugt, dass der Antrag von der Sache her an sich richtig wäre. Denn soweit wir mit staatlichen Massnahmen das wirtschaftliche Geschehen überhaupt noch beeinflussen können – das haben die Diskussionen in anderem Zusammenhang gezeigt –, sollten wir alles vorkehren, um die vor allem international tätigen Unternehmen in ihrem Anpassungsprozess nicht unnötigerweise zu behindern. Soweit eine kurze Begründung.

Ich möchte folgendes beifügen: Gestern haben verschiedene Kolleginnen und Kollegen und insbesondere auch Herr Bundesrat Leuenberger auf den klaren Willen des Bundesrates und der Kommission hingewiesen, das Reformpaket möglichst rasch, d. h. konkret nach Möglichkeit ohne Referendum, über die Bühne zu bringen. Da ich nicht in der Kommission war und mir bei der Stellung bzw. Einreichung meines Antrages das Damoklesschwert eines möglichen Referendums offensichtlich zu wenig bewusst war, könnte ich mich ohne weiteres bereit erklären, den Antrag zurückzuziehen, wenn man mir seitens des Kommissionsprechers oder des Herrn Bundesrates bedeuten sollte, dass mit einer möglichen Gutheissung meines Antrages der Rubikon überschritten würde.

In diesem Sinne möchte ich mir den Rückzug des Antrages ausdrücklich vorbehalten.

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: In der Tat ist es so, dass dieser Antrag ganz erheblichen sozial- und referendumpolitischen Zündstoff enthält. Wir haben jetzt eine PTT-Reform «aufgegleist», die unter Zeitdruck realisiert werden soll. Wir haben gestern schon darüber diskutiert, dass gewisse Fragen noch umstritten sind. Ich glaube, dass diese Fragen nicht zu einem Referendum führen dürfen und führen werden, wenn alle Beteiligten sich ihrer Verantwortung für diese Sache bewusst sind. Wenn Sie aber jetzt dem Antrag Inderkum zustimmen würden, gäben Sie ab sofort der Telecom die Freiheit, die ganze Besoldungspolitik nach eigenem Gutdünken zu führen.

Wir haben mit Artikel 23 des soeben beschlossenen Gesetzes vorgesehen, dass bis ins Jahr 2000 das Personal noch als Bundespersonal behandelt werden soll. Ich glaube, das ist Teil des Contrat social. Es gibt Abweichungen, die der Bundesrat beschliessen kann, gemäss den Artikeln 36 bis 38. Was aber die Besoldungskomponente anbetrifft, bitte ich Sie, das nicht noch in die Diskussion zu geben. Das wäre ein schlechtes Omen für die Weiterbehandlung dieser Vorlage. Ich bitte Sie also dringend, diesen Rückzug, den Sie sich vorbehalten, nun auch vorzunehmen.

**Präsident:** Herr Inderkum zieht seinen Antrag zurück.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission  
Adopté selon la proposition de la commission*

#### Ziff. 4

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Das Bundesrechtspflegegesetz wird wie folgt geändert:

*Art. 32 Abs. 3*

Prozessuale Handlungen sind innerhalb der Frist vorzunehmen. Eingaben müssen spätestens am letzten Tag der Frist der zuständigen Behörde eingereicht oder zu deren Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden.

*Art. 119 Abs. 1*

Das in der Sache zuständige Departement oder, soweit das Bundesrecht es vorsieht, die in der Sache zuständige Dienst-

abteilung der Bundesverwaltung vertritt den Bund im Falle verwaltungsrechtlicher Klagen des Bundes oder gegen den Bund; die Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahnen regelt die Vertretung für ihren Bereich.

#### Ch. 4

*Proposition de la commission*

*Introduction*

La loi fédérale d'organisation judiciaire est modifiée comme suit:

*Art. 32 al. 3*

Les actes de procédure doivent être accomplis dans les délais. Les mémoires doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai, soit à l'autorité compétente pour les recevoir soit, à son adresse, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse.

*Art. 119 al. 1*

Le département compétent ou, lorsque le droit fédéral le prévoit, la division compétente de l'administration représente la Confédération dans les actions de droit administratif intentées par elle ou contre elle; la Direction générale des Chemins de fer fédéraux règle la représentation dans son propre domaine.

#### Ziff. 5

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Das Verwaltungsstrafrechtsgesetz wird wie folgt geändert:

*Art. 48 Abs. 3*

Die Durchsuchung erfolgt aufgrund eines schriftlichen Befehls des Direktors oder Chefs der beteiligten Verwaltung oder, soweit die Untersuchung zu seinem Dienstbereich gehört, des Zollkreisdirektors.

#### Ch. 5

*Proposition de la commission*

*Introduction*

La loi fédérale sur le droit pénal administratif est modifiée comme suit:

*Art. 48 al. 3*

La perquisition a lieu en vertu d'un mandat écrit du directeur ou chef de l'administration ou, si l'enquête est de son ressort, du directeur d'arrondissement des douanes.

#### Ziff. 6

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Das Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992 wird wie folgt geändert:

*Art. 2 Abs. 1 Bst. b*

Dieses Gesetz gilt für alle statistischen Arbeiten:

b. die Verwaltungseinheiten nach Artikel 58 des Verwaltungsorganisationsgesetzes mit Ausnahme des ETH-Bereiches und der SBB vornehmen oder vornehmen lassen.

*Art. 2 Abs. 2*

Der Bundesrat legt fest, welche Artikel des Gesetzes für die statistischen Arbeiten des ETH-Bereiches, der Schweizerischen Post, der Telekommunikationsunternehmung des Bundes und der SBB anwendbar sind.

#### Ch. 6

*Proposition de la commission*

*Introduction*

La loi du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale est modifiée comme suit:

*Art. 2 al. 1 let. b*

La présente loi s'applique à tous les travaux statistiques:

b. que les unités administratives au sens de l'article 58 de la loi sur l'organisation de l'administration, à l'exception du domaine des EPF et des CFF, exécutent ou font exécuter.

*Art. 2 al. 2*

Le Conseil fédéral définit les articles de la présente loi qui s'appliquent aux travaux statistiques des EPF, de La Poste Suisse, de l'Entreprise fédérale de télécommunications et des CFF.

**Ziff. 7***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz wird wie folgt geändert:

*Art. 2 Bst. a*

Unter Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Artikel 24sexies Absatz 2 der Bundesverfassung ist insbesondere zu verstehen:

a. die Planung, Errichtung und Veränderung von Werken und Anlagen durch den Bund, seine Anstalten und Betriebe, wie Bauten und Anlagen der Bundesverwaltung, Nationalstrassen, Bauten und Anlagen der Schweizerischen Bundesbahnen;

**Ch. 7***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage est modifiée comme suit:

*Art. 2 let. a*

Par accomplissement d'une tâche de la Confédération au sens de l'article 24sexies alinéa 2 de la Constitution fédérale, il faut entendre notamment:

a. l'élaboration de projets, la construction et la modification d'ouvrages et d'installations par la Confédération, ses instituts et ses établissements, par exemple les bâtiments et les installations de l'administration fédérale, les routes nationales, les bâtiments et installations des Chemins de fer fédéraux;

**Ziff. 8***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Finanzhaushaltgesetz wird wie folgt geändert:

*Art. 1 Abs. 2*

Für den Finanzhaushalt der Schweizerischen Bundesbahnen gelten mit Ausnahme der Artikel 2 und 3 besondere Vorschriften.

*Art. 22 Abs. 3*

Aufgehoben

*Art. 35 Abs. 2 erster Satz*

Die Eidgenössische Finanzverwaltung führt die zentrale Treasorerie des Bundes sowie der Schweizerischen Bundesbahnen und der Schweizerischen Post ....

**Ch. 8***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale sur les finances de la Confédération est modifiée comme suit:

*Art. 1 al. 2*

Les finances des Chemins de fer fédéraux sont régies par des dispositions spécifiques; les articles 2 et 3 de la présente loi leur sont également applicables.

*Art. 22 al. 3*

Abrogé

*Art. 35 al. 2 première phrase*

L'Administration fédérale des finances gère les trésoreries centrales de la Confédération, des Chemins de fer fédéraux et de La Poste Suisse ....

**Ziff. 9***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes wird wie folgt geändert:

*Art. 2 Abs. 1*

Die jährlichen Durchschnittsbestände an Personalstellen der Departemente, der Bundeskanzlei, des ETH-Rates, der Eidgenössischen Alkoholverwaltung, der Rüstungsbetriebe, der Schweizerischen Bundesbahnen und der eidgenössischen Gerichte unterstehen der Plafonierung.

**Ch. 9***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale du 4 octobre 1974 instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales est modifiée comme suit:

*Art. 2 al. 1*

Les effectifs moyens annuels du personnel des départements, de la Chancellerie fédérale, du Conseil des écoles polytechniques fédérales, de la Régie des alcools, des entreprises de production d'armements, des Chemins de fer fédéraux et des tribunaux fédéraux sont soumis au plafonnement.

**Ziff. 10***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer wird wie folgt geändert:

*Art. 112 Abs. 3*

Von der Auskunftspflicht und Mitteilungspflicht ausgenommen sind die Organe der Schweizerischen Post und der öffentlichen Kreditinstitute für Tatsachen, die einer besonderen, gesetzlich auferlegten Geheimhaltung unterstehen.

**Ch. 10***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct est modifiée comme suit:

*Art. 112 al. 3*

Les organes de La Poste Suisse et des établissements publics de crédit sont libérés de l'obligation de donner des renseignements et des informations concernant les faits sur lesquels ils doivent garder le secret en vertu de dispositions légales spéciales.

**Ziff. 11***Antrag der Kommission**Einleitung*

Das Bundesgesetz vom 24. Juni 1902 betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen wird wie folgt geändert:

Einführen eines Kurztitels und einer Abkürzung (Elektrizitätsgesetz, EleG)

*Art. 21*

Die Kontrolle über die Ausführung der in Artikel 3 erwähnten Vorschriften wird übertragen:

1. für die elektrischen Eisenbahnen mit Inbegriff der Bahnkreuzungen durch elektrische Starkstromleitungen und der Längsführung solcher neben Eisenbahnen sowie Kreuzung elektrischer Bahnen durch Schwachstromleitungen, dem Bundesamt für Verkehr;

2. für die übrigen Schwachstrom- und Starkstromanlagen mit Inbegriff der elektrischen Maschinen einem vom Bundesrat zu bezeichnenden Inspektorat für Starkstromanlagen.

*Art. 42*

Schwachstromanlagen, welche öffentlichen Zwecken dienen, wird das durch Artikel 43 den Starkstromanlagen gewährte Expropriationsrecht eingeräumt.

*Art. 57 Abs. 2*

Das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement kann die Untersuchung und in Abstufungen auch die Beurteilung von Widerhandlungen dem Eidgenössischen Starkstrominspektorat übertragen.

**Ch. 11***Proposition de la commission**Introduction*

La loi fédérale du 24 juin 1902 concernant les installations électriques à faible et à fort courant est modifiée comme suit: Introduction d'un titre abrégé et d'une abréviation (Loi sur les installations électriques, LIE)

*Art. 21*

Le contrôle de l'exécution des prescriptions mentionnées à l'article 3 est confié:



1. pour les chemins de fer électriques et le croisement des voies ferrées par des lignes électriques à fort courant ou l'établissement de ces dernières le long des chemins de fer, ainsi que pour le croisement des chemins de fer électriques par des lignes à courant faible, à l'Office fédéral des transports;

2. pour les autres installations à faible et à fort courant, y compris les machines électriques, à un inspectorat spécial désigné par le Conseil fédéral.

*Art. 42*

Le droit d'expropriation relatif aux installations à faible courant affectées à des services d'utilité publique est réglé par l'article 43.

*Art. 57 al. 2*

Le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie peut déléguer l'instruction et, par échelons, également le jugement à l'Inspection fédérale des installations à courant fort.

#### Ziff. 12

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Das Luftfahrtgesetz vom 21. Dezember 1948 wird wie folgt geändert:

*Art. 100bis Abs. 2*

Bestehen Verdachtsgründe, dass ein solcher Anschlag durch Luftpostsendungen oder Luftfracht ausgeführt werden könnte, ist der in Absatz 1 genannte Polizeikommandant befugt, eine Kontrolle und nötigenfalls eine Durchsuchung der in Betracht fallenden Post- und Frachtsendungen anzuordnen. Die Schweizerische Post und deren Beauftragte sind verpflichtet, der Kantonspolizei die fraglichen Postsendungen auszuliefern.

*Art. 104 Randtitel*

Vorbehalt der Fernmeldegesetzgebung

*Art. 104 Wortlaut*

Die Bestimmungen der Fernmeldegesetzgebung bleiben vorbehalten.

#### Ch. 12

*Proposition de la commission*

*Introduction*

La loi fédérale du 21 décembre 1948 sur la navigation aérienne est modifiée comme suit:

*Art. 100bis al. 2*

Lorsqu'il existe des soupçons qu'un tel attentat pourrait être commis au moyen d'envois postaux ou de fret aériens, le commandant de police mentionné à l'alinéa 1er est en droit d'ordonner un contrôle et, au besoin, la fouille des envois postaux et du fret en cause. La Poste Suisse et ses agents sont tenus de remettre les envois postaux suspects à la police cantonale.

*Art. 104 titre marginal*

Législation sur les télécommunications

*Art. 104 texte*

Les dispositions de la législation sur les télécommunications demeurent réservées.

#### Ziff. 13

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Das Betäubungsmittelgesetz vom 3. Oktober 1951 wird wie folgt geändert:

*Art. 29 Abs. 1*

Das Bundesamt für Polizeiwesen ist die Schweizerische Zentralstelle für die Bekämpfung des unerlaubten Betäubungsmittelverkehrs. Es hat bei der Bekämpfung des unerlaubten Betäubungsmittelverkehrs durch Behörden und andere Staaten im Rahmen der bestehenden Rechtshilfavorschriften und der Rechtsübung mitzuwirken. Es sammelt die Unterlagen, die geeignet sind, Widerhandlungen gegen dieses Gesetz zu verhindern und die Verfolgung Fehlbarer zu erleichtern. In Erfüllung dieser Aufgaben steht es in Verbindung mit den entsprechenden Dienstzweigen der Bundesverwaltung (Bundesamt für Gesundheit, Polizeiabteilung, Oberzolldirektion),

der Generaldirektion der Schweizerischen Post, der Telekommunikationsunternehmung des Bundes, mit den Polizeibehörden der Kantone, mit den Zentralstellen der anderen Länder und der Internationalen kriminalpolizeilichen Organisation Interpol.

#### Ch. 13

*Proposition de la commission*

*Introduction*

La loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants est modifiée comme suit:

*Art. 29 al. 1*

L'Office fédéral de la police est l'office central suisse chargé de réprimer le trafic illicite des stupéfiants. Il collabore, dans les limites des prescriptions en vigueur sur l'entraide judiciaire et de la pratique suivie en la matière, à la lutte menée par les autorités d'autres Etats contre le trafic illicite des stupéfiants. Il recueille les renseignements propres à prévenir les infractions à la présente loi et à faciliter la poursuite des délinquants. Pour l'exécution de ces tâches, il est en rapport avec les offices intéressés de l'administration fédérale (Office de la santé publique, Division de la police, Direction générale des douanes), la Direction générale de La Poste Suisse, l'Entreprise fédérale des télécommunications, les autorités cantonales de police, les offices centraux des autres pays et l'Organisation internationale de police criminelle Interpol.

#### Ziff. 14

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Das Arbeitszeitgesetz vom 8. Oktober 1971 wird wie folgt geändert:

*Art. 1 Abs. 1 Bst. a*

Dem Gesetz sind unterstellt:

a. die Schweizerische Post;

#### Ch. 14

*Proposition de la commission*

*Introduction*

La loi du 8 octobre 1971 sur la durée du travail est modifiée comme suit:

*Art. 1 al. 1 let. a*

Sont soumis à la loi:

a. La Poste Suisse;

#### Ziff. 15

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Das Nationalbankgesetz vom 23. Dezember 1953 wird wie folgt geändert:

*Art. 53 Abs. 4*

Die Geschäfte werden auf die drei Departemente verteilt (Art. 3 Abs. 3). Die Departemente in Zürich leiten das Diskont-, Devisen- und Lombardgeschäft, den Giroverkehr, die volkswirtschaftlichen Studien, das Rechts- und Personalwesen und die Kontrolle. Das Departement in Bern leitet die Notenemission, verwaltet das Geld und die Barvorräte und besorgt den Geschäftsverkehr mit der Bundesverwaltung, den Schweizerischen Bundesbahnen und der Schweizerischen Post.

#### Ch. 15

*Proposition de la commission*

*Introduction*

La loi du 23 décembre 1953 sur la Banque nationale est modifiée comme suit:

*Art. 53 al. 4*

Les affaires sont réparties entre les trois départements (art. 3 al. 3). Les départements de Zurich sont chargés des opérations d'escompte, des avances sur nantissement, des transactions en devises, du service des virements, des études économiques, du service juridique et du personnel ainsi que du contrôle. Le département de Berne est chargé de l'émission des billets, de la gestion de l'or, de l'encaisse et des opé-

rations avec la Confédération, les Chemins de fer fédéraux et La Poste Suisse.

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

29 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

*Schluss der Sitzung um 12.35 Uhr*

*La séance est levée à 12 h 35*

## Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Montag, 10. März 1997

Lundi 10 mars 1997

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

**Le président:** J'aimerais souhaiter un bon anniversaire à plusieurs de nos collègues: à M. Brändli, qui l'a fêté le 6 mars, à Mme Spoerry et à M. Bernhard Seiler, qui l'ont fêté le 8 mars. (*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

*Différences – Divergences*

Siehe Jahrgang 1996, Seite 731 – Voir année 1996, page 731

Beschluss des Nationalrates vom 3. Dezember 1996

Décision du Conseil national du 3 décembre 1996

#### B. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit

#### B. Loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure

##### Art. 2 Abs. 1, 1ter (neu)

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 1ter (neu)*

Der Bund unterstützt die zuständigen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden mit Erkenntnissen über das organisierte Verbrechen, namentlich wenn solche bei der Zusammenarbeit mit ausländischen Sicherheitsbehörden anfallen.

##### Art. 2 al. 1, 1ter (nouveau)

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 1ter (nouveau)*

La Confédération soutient les autorités compétentes de police et de poursuite pénale par l'octroi de renseignements sur le crime organisé, notamment lorsque de tels renseignements parviennent en sa possession lors de la collaboration avec des autorités de sûreté étrangères.

**Schoch Otto** (R, AR), Berichterstatter: Das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit ist jetzt zum dritten Mal in unserem Rat. Verblieben sind eine relevante Differenz, die ihren Niederschlag in drei Artikeln findet – nämlich in Artikel 2 Absatz 1, Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 13 Absatz 4 Litera b –, sowie zwei geringfügigere Differenzen in Artikel 13 Absätze 2 und 4 und in Artikel 16 Absatz 2bis.

Ich äussere mich zunächst zu den drei eingangs erwähnten relevanten Differenzen, die ein einziges Thema betreffen, nämlich die Frage, ob die innere Sicherheit unseres Landes auch durch das organisierte Verbrechen gefährdet werden könne und ob demgemäss im Bundesgesetz, das wir jetzt beraten, auch die Möglichkeit vorzusehen sei, im Rahmen der Wahrung der inneren Sicherheit Massnahmen gegen das organisierte Verbrechen zu treffen. Der Ständerat hat dies – zusammen mit dem Bundesrat – bisher zweimal bejaht, war also zweimal der Meinung, auch Massnahmen gegen das organisierte Verbrechen müssten ins Bundesgesetz aufgenommen werden. Der Nationalrat dagegen hat das zweimal abgelehnt.

Anlass zu dieser Haltung des Nationalrates gab die Befürchtung der kantonalen Polizeikorps und damit auch der kantonalen Polizeidirektoren, der Bund könnte ihnen in ihre Kompetenzen «hineinfuschen», es könnten sich Kompetenzkonflikte ergeben und es könnte sich eine «guerre des polices» entwickeln, wie das mit dem französischen Ausdruck offenbar besser umschrieben werden kann als mit dem deutschen. Angesichts dieser Ausgangssituation hat sich Bundespräsident Koller persönlich der Problematik angenommen und mit dem Präsidenten der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz einen Kompromiss ausgehandelt. Wir sind dem Bundespräsidenten, der hier natürlich als Departementschef gehandelt hat, für seinen persönlichen Einsatz sehr dankbar. Ich glaube, dass er damit die Brücke für die definitive Bereinigung der noch bestehenden Differenzen gebaut hat.

Inhalt dieses Kompromisses ist der, dass der Bund die zuständigen kantonalen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden mit Erkenntnissen über das organisierte Verbrechen unterstützt. Das ist genau das, was Sie im neu vorgeschlagenen Absatz 1ter von Artikel 2 auf der Fahne nachlesen können.

Hauptbestandteil dieses Kompromisses ist die Tatsache, dass beim Bund auf dem Gebiet des organisierten Verbrechens die Zentralstellendienste die Hauptverantwortung wahrnehmen, während andererseits die Bundespolizei nur eine unterstützende Aufgabe übernimmt und ihr auch nur unterstützende Kompetenzen zukommen. Im Bereich der Bekämpfung des organisierten Verbrechens wird also nicht primär die Bundespolizei zum Einsatz kommen, sondern die Bundespolizei hat eine unterstützende, eine mitwirkende Funktion. Die Hauptverantwortung liegt bei den Zentralstellendiensten.

Die Zentralstellendienste sind denn auch die Anlaufstelle für die Kantone, die damit zufrieden sind. Ihre Bedenken konnten zerstreut werden; sie sind der Meinung, sie könnten jetzt mit diesem ausgehandelten Kompromiss leben.

Die Kommission schliesst sich dieser Auffassung mit 9 Stimmen ohne Gegenstimme bei 2 Enthaltungen an, und sie wäre Ihnen dankbar, wenn auch Sie sich diesem Kompromiss in Artikel 2 Absatz 1ter anschliessen könnten. Damit wären die Differenzen in den drei eingangs genannten Artikeln – Artikel 2 Absatz 1, Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 13 Absatz 4 Litera b – bereinigt.

**Marty Dick** (R, TI): J'étais parmi ceux qui ont combattu assez durement, je dois l'avouer, le projet du Conseil fédéral sur ce point. J'aimerais aujourd'hui prendre acte de cette solution de compromis et remercier le président de la Confédération pour les efforts qu'il a accomplis en vue de l'obtenir.

La criminalité organisée est un sujet bien trop important pour que l'on impose une structure contre l'avis de ceux qui travaillent directement sur le terrain. Je crois qu'il n'est absolument pas exagéré de dire que la criminalité organisée constitue l'une des principales menaces qui pèsent sur les démocraties modernes. Il est donc essentiel d'engager les moyens à disposition de la façon la plus rationnelle possible. Les cantons et les commandants de police sont maintenant d'accord avec cette nouvelle solution. Ce n'est pas encore, je le reconnais bien volontiers, une garantie pour que l'on ait la meilleure des solutions possibles, mais on a au moins la certitude que l'entrée en vigueur de cette loi ne signifie pas le déclenchement des hostilités entre les différents services de police actifs dans ce pays.

Dans ce domaine, on doit faire preuve d'une très grande flexibilité et d'une capacité très rapide de nous adapter aux situations qui continuent à changer. On devrait avoir, au fond, la flexibilité que démontre la criminalité organisée qui a une extraordinaire capacité de s'adapter aux circonstances qui changent. Mais ce n'est pas seulement un problème de structures sur lesquelles on a trouvé aujourd'hui un compromis: c'est aussi une question de moyens. Je reconnais au chef du département d'avoir mis en oeuvre tous les efforts possibles pour avoir les moyens à disposition. J'estime cependant qu'aujourd'hui ces moyens ne sont pas encore suffisants et que, notamment, les offices centraux ne disposent pas des moyens nécessaires: des procédures traînent encore excessivement en longueur, les différents services sont souvent submergés par les dossiers, et un pays qui est lent dans l'assistance judiciaire aux autres pays est un pays qui favorise la criminalité.

Avec mes remerciements, j'aimerais une fois encore inviter non pas le chef du département qui est déjà convaincu, mais le Conseil fédéral à prêter une attention plus grande aux moyens mis à disposition dans ce domaine.

**Aeby Pierre** (S, FR): J'aimerais dire à M. Marty Dick que je ne partage pas son optimisme par rapport à la démarche, certes bienvenue, de M. Koller, président de la Confédération, auprès des cantons. J'ai exprimé ce doute en commission par mon abstention en ce qui concerne la solution de compromis.

D'abord, ce n'est pas une véritable solution de compromis entre la décision du Conseil national et celle du Conseil des Etats. C'est en fait la solution du Conseil des Etats habillée d'un nouveau costume et, surtout – c'est pourquoi je me suis abstenu, et non pas opposé – avec l'accord des cantons.

Il suffit de jeter un oeil sur l'organigramme de l'Office fédéral de la police, sur l'organigramme du Ministère public de la Confédération et de la police fédérale, sur les organigrammes des offices centraux, sur ceux des polices cantonales, ou encore sur les organes de police du Département militaire fédéral – dont il ne faut pas oublier les tâches essentielles de sécurité –, pour se rendre compte qu'on est encore très loin en Suisse, aujourd'hui, d'une structure efficace de lutte contre le crime organisé. On nous promet cette réforme, on la situe dans le cadre de la réforme de l'administration, ainsi que dans le cadre de la réforme de la Constitution fédérale, mais on attend toujours, et on a beau faire preuve d'un certain optimisme, on ne voit rien venir.

Si l'on songe à l'aspect renseignement et au fait que tous les services qui ont des compétences spécifiques ont souvent des moyens informatiques et des logiciels différents à leur disposition et ne sont pas toujours reliés non plus, au plan international, au même système d'information, on se rend compte que l'on s'achemine peut-être dans notre pays vers la création – pourquoi pas? – d'un office fédéral de la criminalité ou en tout cas d'une structure qui puisse ressembler à un outil efficace, dont l'autorité politique supérieure, le Conseil fédéral, pourrait disposer.

En ce sens, dans ce dossier, malgré les efforts effectués par le Conseil fédéral et son représentant, le chef du Département fédéral de justice et police, je ne peux pas soutenir cette proposition de compromis et je considère que nous risquons bien de ne rien résoudre avec cette loi, d'attendre et d'attendre encore des années, et que la Suisse reste au milieu de l'Europe un corps paralysé en ce qui concerne la lutte contre le crime organisé. Ceci devait être dit à l'intention du procès-verbal des délibérations de nos séances, car on est loin, très loin même d'une solution satisfaisante en la matière.

**Koller Arnold**, Bundespräsident: Ich bin Ihrer Kommission sehr zu Dank verpflichtet, dass sie Hand zu diesem Kompromiss bietet, denn die Divergenz war in der Tat schwerwiegend. Auf der einen Seite wollte der Nationalrat das organisierte Verbrechen total aus diesem Gesetz herausnehmen, weil er Doppelspurigkeiten und die berühmt-berüchtigte «guerre des polices» befürchtete. Auf der anderen Seite stand der Entscheid des Ständerates, der mit dem Entwurf

des Bundesrates übereinstimmte; dieser wollte das organisierte Verbrechen und die Bekämpfung des Terrorismus, des verbotenen Nachrichtendienstes und des gewalttätigen Extremismus gleichwertig in den Aufgabekatalog dieses Gesetzes und damit der Bundespolizei aufnehmen.

Hätte sich nämlich der Nationalrat durchgesetzt, so wären wir tatsächlich total von allen Informationen abgekoppelt gewesen, die über die internationalen Nachrichtendienste hereinkommen. Denn es ist ein fester Brauch und eine feste Regel, dass internationale Nachrichtendienste nur mit ihresgleichen und nicht mit Kriminalpolizeibehörden verkehren. Das wäre natürlich unverantwortlich gewesen, wenn man bedenkt, dass sehr wahrscheinlich mittelfristig auch für unser Land das organisierte Verbrechen die grösste Herausforderung und die grösste Gefahr darstellt.

Ich kann zu diesem Kompromiss, den wir jetzt gefunden haben, auch im Namen des Bundesrates die volle Zustimmung geben, weil er eigentlich nur eine Präzisierung der Aufgabenteilung zwischen den Zentralstellendiensten einerseits und der Bundespolizei andererseits in der präventiven Bekämpfung des organisierten Verbrechens bringt, und zwar derart, dass wir nun klarstellen, dass im Bereich des organisierten Verbrechens die Hauptverantwortung im Bund bei den Zentralstellendiensten liegt, dass aber die Bundespolizei eine unterstützende Funktion hat.

Den Kompromissvorschlag, welchen wir Ihnen heute unterbreiten, haben wir übrigens in einem neuen britischen Gesetz vorgefunden. In einer «security service bill», die letztes Jahr ergangen ist, ist genau dieses Modell in Grossbritannien realisiert worden – in einem Land immerhin, welches ja bekannterweise auf dem Gebiet der Polizei und der Verbrechensbekämpfung eine sehr grosse Erfahrung hat und auch im Ruf steht, sehr effizient zu sein.

Noch ein Wort vor allem zuhauenden des Zweitrates, des Nationalrates. Dieser hat seine Lösung, das organisierte Verbrechen hier total herauszunehmen, vor allem damit verteidigt, dass es mit der Weiterleitungspflicht gemäss Artikel 15 Absatz 1 sein Bewenden haben könnte. Dies ist aber aus folgenden Gründen nicht der Fall:

Unser Datenschutzgesetz hat einen umfassenden Begriff des Bearbeitens, der alle Tätigkeiten von der Entgegennahme der Personendaten über das Auswerten, Speichern, Weitergeben bis hin zum Vernichten umfasst. Weiterleiten allein würde daher nicht genügen, und es bestünde tatsächlich die Gefahr, dass ausgerechnet die Bundespolizei wieder in eine Art Graubereich gelangen würde und man ihr dann wieder Grenzüberschreitungen vorwerfen könnte. Die Information, z. B. eine Meldung aus dem Ausland, betrifft Namen von Personen oder Organisationen. Die Qualifikation im Zusammenhang mit organisiertem Verbrechen entsteht aber erst aufgrund auswertender Tätigkeit, beispielsweise durch Vergleich mit anderen Informationen, denn die kriminellen Organisationen tragen ja keine entsprechende Etikette auf sich. Bei ausländischen Meldungen über die Nachrichtendienste verlangt sodann der Quellenschutz, dass die Information nicht einfach in Kopie, sondern in geeigneter Form weitergegeben wird. Sie müssen also auch im Wortsinn der Umgangssprache weiterbearbeitet werden.

Ich bin Ihnen auch aus diesem Grund dankbar, dass Sie zu diesem Kompromiss Hand bieten, denn es wäre nach der gebannten Fichenaffäre wirklich unverantwortlich, wenn wir hier nun erneut Gefahr liefen, die Bundespolizei gleichsam in einen Graubereich der Legalität hineinzuführen. Das könnte später schlimme Folgen haben.

Schliesslich noch ein Wort betreffend die Ausstattung des Bundes bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens: Gegenüber Herrn Aeby muss ich klar festhalten, dass die eigentliche Strafverfolgung gegenüber dem organisierten Verbrechen nach wie vor bei den Kantonen liegt. Vor allem einige grosse Kantone haben unterdessen Spezialabteilungen zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens eingerichtet. Wir haben mit dem Zentralstellengesetz beim Bund die Möglichkeit geschaffen, uns bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens vermehrt zu engagieren. Ich habe Ihrer zuständigen Kommissionen auch einen entsprechenden Vor-

gehensplan präsentiert. Der Bundesrat wird in nächster Zeit wenigstens die erste Phase dieses Ausbauplanes bewilligen. Es geht in dieser ersten Phase darum, dass bei den Zentralstellendiensten wirklich eine Informationsdrehscheibe für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens zuhänden der Kantone entsteht, denen nach wie vor die eigentlichen operativen Aufgaben zustehen.

In einer zweiten Phase werden wir dann bei gewissen Fällen, vor allem bei sehr komplexen Fällen, eine entsprechende Bundeskompetenz vorschlagen. Dass wir phasenweise vorgehen müssen, hängt übrigens auch mit der Schwierigkeit der Personalrekrutierung zusammen. Die Spezialisten auf diesem Gebiete können wir wirklich nicht «aus dem Stein schlagen», sondern wir müssen sie praktisch bei den Kantonen holen. Ich habe immer wieder betont, dass es gerade auf dem Gebiete der Bekämpfung des organisierten Verbrechens äusserst wichtig ist, dass wir einen flexiblen Personalaustausch zwischen Kantonen und Bund haben.

Ich bin auch mit Herrn Marty und Herrn Aeby durchaus einverstanden, dass wir in bezug auf die Ausstattung noch nicht den Idealzustand haben. Der Bund wird sich noch mehr engagieren müssen, aber wir können dieses Idealziel nur erreichen, wenn wir phasenweise vorgehen. Diese Entscheide und die entsprechenden Personalentscheide, die der Bundesrat treffen wird – und die Sie dann bei künftigen Budgetvorlagen bewilligen werden –, werden planmässig folgen. Ich danke Ihnen für Ihr Verständnis, das Sie für dieses wichtige Anliegen bei der Differenzbereinigung gezeigt haben, und bitte Sie, dem Antrag Ihrer Kommission, der auch den Absichten des Bundesrates entspricht, zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 9 Abs. 3**

*Antrag der Kommission*  
Festhalten

#### **Art. 9 al. 3**

*Proposition de la commission*  
Maintenir

**Schoch** Otto (R, AR), Berichterstatter: Artikel 9 handelt von der konsultativen Sicherheitskommission; in Artikel 9 Absatz 3 ist der Aufgabenbereich dieser Kommission umschrieben. Sie soll dem Bund, dem Bundesrat, den Behörden und Instanzen Lagebilder und Lagebeurteilungen über die Bedrohungen im präventiven Bereich liefern.

Es gehört zum Kompromisspaket, das ausgehandelt worden ist, dass in diesem Absatz 3 die Aktivitäten des organisierten Verbrechens weiterhin mit enthalten sind. Wir halten demgemäss an unserem Beschluss – dem der Nationalrat nicht zugestimmt hat – und an der Erwähnung der Tätigkeiten des organisierten Verbrechens fest.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 13 Abs. 2, Abs. 4 Einleitung, Bst. b**

*Antrag der Kommission*  
*Abs. 2, 4 Einleitung*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Al. 4 let. b*  
Festhalten

#### **Art. 13 al. 2, al. 4 introduction, let. b**

*Proposition de la commission*  
*Al. 2, 4 introduction*  
Adhérer à la décision du Conseil national  
*Al. 4 let. b*  
Maintenir

*Abs. 2 – Al. 2*

**Schoch** Otto (R, AR), Berichterstatter: Ich muss hier über die einzelnen Absätze von Artikel 13 separat referieren.

In Absatz 2 hat der Nationalrat eine neue Formulierung angenommen, und zwar hat er eine Unklarheit im Zusammenhang mit der Frage, wer Zugriff zu den bearbeiteten Personendaten haben soll, bereinigt. Die Kommission Ihres Rates schliesst sich der nationalrätlichen Formulierung an.

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 4 Einleitung – Al. 4 introduction*

**Schoch** Otto (R, AR), Berichterstatter: Im einleitenden Abschnitt von Absatz 4 hat der Nationalrat eine bessere, präzisere Formulierung gewählt. Er hat Unklarheiten, die in der früheren Formulierung enthalten waren, beseitigt und spricht jetzt von den Behörden selbst und nicht von den Leiterinnen oder Leitern dieser Behörden. In diesem Sinne ist also eine Klarstellung dessen erfolgt, was gemeint ist.

Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zum Nationalrat.

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 4 Bst. b – Al. 4 lit. b*

**Schoch** Otto (R, AR), Berichterstatter: Hier geht es darum, dass es wieder zum Kompromisspaket gehört, das ausgehandelt worden ist, dass das organisierte Verbrechen in dieser Litera b erwähnt wird, und zwar mit Rücksicht auf Artikel 2 Absatz 1ter, dem Sie zugestimmt haben. Es wäre sinnwidrig, wenn hier das organisierte Verbrechen nicht mehr aufgeführt wäre.

Wir beantragen Ihnen deshalb, an unserer ursprünglichen Fassung, so wie sie auf der Fahne nachzulesen ist, festzuhalten.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 16 Abs. 2bis**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 16 al. 2bis**

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

**Schoch** Otto (R, AR), Berichterstatter: Bei Artikel 16 hat der Nationalrat einen gänzlich neuen Absatz 2bis beschlossen, dem sich Ihre Kommission anschliesst. Es geht um das Auskunfts- und Beschwerderecht. Der Nationalrat hat ein altes Anliegen von Herrn Danioth aufgenommen und, wenn ich mit den Worten von Herrn Danioth sprechen will, endlich in das Gesetz eingebaut: Der Datenschutzbeauftragte soll in ausserordentlichen Fällen Auskunft erteilen können, bevor abgeklärt ist, ob mit der Auskunft eine Gefährdung der inneren oder der äusseren Sicherheit verbunden ist.

Ich habe mich mit Herrn Danioth abgesprochen, er wird sich dazu auch noch äussern. Ich meine, es ist zweckmässig, wenn ich den Hauptbestandteil der Ausführungen zu diesem neuen Absatz 2bis Herrn Danioth überlasse.

**Danioth** Hans (C, UR): Das vom Zentralstellengesetz entlehnte System der Behandlung von Auskunftsge suchen, das bekanntlich auf einen Vorschlag unseres Vizepräsidenten zurückgeht, soll dank seiner stereotypen Mitteilung an den Betroffenen, man werde den gesetzeskonformen Vollzug überprüfen, die Ausforschung des Staatsschutz-Informationssystems verhindern. Ich glaube, dies ist notwendig und grundsätzlich auch richtig. Eine Auskunftserteilung kommt generell nur in Frage, wenn das Geheimhaltungsinteresse dahingefallen und ausserdem die Aufbewahrungsdauer von verarbeiteten Daten abgelaufen ist. Nach Artikel 16 Absatz 5 müssen also zwei Voraussetzungen erfüllt sein. Diese Bestimmung ist unbestritten und wurde bereits zum Beschluss erhoben.

Nun hat indessen der Alltag ein zusätzliches Bedürfnis zum Vorschein gebracht. Die Kontrolle beim Staatsschutz-Infor-

mationssystem Isis hat gezeigt, dass selbst der dort für die Datensicherheit und den Datenschutz zuständige Sachbearbeiter in gewissen, allerdings sehr seltenen Fällen – er nannte ein halbes Dutzend – ein Bedürfnis nach vorzeitiger Auskunftserteilung geortet hat. Dies immer dann, wenn auf der einen Seite von vornherein eine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit ausgeschlossen, also ein Geheimhaltungsinteresse verneint werden kann, aber andererseits auch dann, wenn die Verweigerung einer konkreten Auskunft den Gesuchsteller in eine äusserst schwierige Situation bringen würde. Dies beispielsweise dann, wenn der Gesuchsteller nicht auf andere Weise seinen einwandfreien Leumund nachweisen könnte und dies im beruflichen und gesellschaftlichen Leben unerlässlich wäre, man also in einen eigentlichen Beweisnotstand geraten würde. In solchen Fällen der offensichtlichen Unverhältnismässigkeit einer Auskunftsverweigerung hat der Sachbearbeiter bei der Bundespolizei – bisher allerdings aufgrund eher allgemein formulierter interner Vorschriften, weil ja das Staatsschutzgesetz noch nicht gilt – dem Gesuchsteller bestätigt, dass er nicht im Informationssystem registriert sei. Soweit der Vorschlag und die Praxis.

Gestützt darauf habe ich den vom Nationalrat mehrheitlich beschlossenen Absatz 2bis eingebracht, der nun in einem nachträglichen Differenzbereinungsverfahren auch unserem Rat vorliegt. Ich meine, gerade all jene, denen an einer wirksamen Bekämpfung der Gefahren für die innere und äussere Sicherheit liegt, können durch die Zustimmung zu diesem Zusatz die Akzeptanz des Staatsschutzgesetzes erhöhen. Das ganze System bleibt damit nicht im Unpersönlichen stecken, sondern berücksichtigt doch in etwa die persönlichen Umstände des Falles.

Das Gesetz – das gebe ich zu – wird vielleicht etwas weniger perfektionistisch, erhält dafür aber eine menschliche Note. Entscheidend ist ja die Handhabung durch den Datenschutzbeauftragten, der allein entscheidet, ob ein derartiger ausserordentlicher Fall vorliegt, wo die Auskunftserteilung gerechtfertigt und notwendig ist.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen mit Überzeugung Zustimmung zu dieser neuen Bestimmung.

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

96.028

## Krise im Straf- und Massnahmenvollzug

### Crise dans l'exécution des peines et mesures

Bericht des Bundesrates vom 11. Dezember 1995  
Rapport du Conseil fédéral du 11 décembre 1995

Bezug bei der Dokumentationszentrale,  
Parlamentsgebäude, 3003 Bern  
S'obtient auprès de la Centrale de documentation,  
Palais du Parlement, 3003 Berne

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

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 23. Januar 1997 mit dem Bericht der Expertenkommission zum Postulat des Ständerates (Gadiant) vom 4. Juni 1992 «Krise im Straf- und Massnahmenvollzug» und mit der Stellungnahme des Bundesrates zu diesem Bericht vom 11. Dezember 1995.

Das Postulat lädt den Bundesrat ein, einen umfassenden Bericht über die heutige Situation im Straf- und Massnahmenvollzug vorzulegen und zu prüfen, mit welchen Massnahmen der Bund wirkungsvoll dazu beitragen könne, die gegenwärtigen Probleme zu lösen, und welche Modelle für das Zusammenwirken von Bund und Kantonen im Straf- und Massnahmenvollzug in einer längerfristigen Perspektive geeignet erscheinen. Ferner soll der Bundesrat Vorschläge unterbreiten, wie eine zeitgerechte Ausbildung des Gefängnispersonals, allenfalls unter finanzieller Mitbeteiligung des Bundes, etwa in Form von Betriebsbeiträgen, sichergestellt werden kann. Der Ständerat beschloss am 4. Juni 1992 einstimmig, das Postulat zu überweisen.

#### *Erwägungen der Kommission*

Im Jahre 1992, als das Postulat überwiesen wurde, sind im Straf- und Massnahmenvollzug besonders viele kritische Situationen aufgetreten. Der Bericht der Expertenkommission wurde am 13. Dezember 1994 verabschiedet, der Bundesrat nahm dazu im Dezember 1995 Stellung. Seit der Veröffentlichung des Berichtes sind somit gut zwei Jahre verstrichen, und einige Aussagen, insbesondere die Lageanalyse, sind zum Teil überholt. Aus diesem Grund hatte die Kommission für die Beratung des Berichtes eine Aktualisierung der statistischen Angaben zur Entwicklung der Kriminalität in der Schweiz verlangt, die sie auch in ihre Erwägungen miteinbezogen hat.

Der Bericht wurde zu einem Zeitpunkt verfasst, als beinahe alle Einrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzuges belegt oder sogar überbelegt waren. Damals waren die Platzverhältnisse vor allem in den Untersuchungsgefängnissen zum Teil prekär. Seither hat sich die Situation insbesondere in den Untersuchungsgefängnissen entspannt und verbessert, wobei charakteristische Schwankungen feststellbar sind. Zur momentanen Entlastung hat insbesondere die Eröffnung neuer Gefängnisse (z. B. «Bellevue» in Gorgier, Ausschaffungsgefängnis Flughafen Kloten II) beigetragen. Im weiteren werden Kleinkriminelle nicht mehr so oft und nicht mehr lange in Untersuchungshaft genommen. Auch bei den Vollzugsanstalten sind die Bestände etwas rückläufig und in den geschlossenen Einrichtungen konstant. Im Bereich des Angebotes an Plätzen in Hochsicherheitsabteilungen hat sich die Situation ebenfalls verbessert, kann aber noch nicht als optimal bezeichnet werden.

Für psychisch abnorme und auffällige Straftäter, die gleichzeitig gemeingefährlich sind, bestehen allerdings noch keine Lösungen. Insbesondere fehlen geeignete Unterbringungs- und Behandlungsmöglichkeiten. Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) hat zusammen mit der Sanitäts- und der Fürsorgekonferenz eine Ad-hoc-Kommission eingesetzt mit dem Auftrag, die Unterbringungsmöglichkeiten von psychisch auffälligen und kranken, gemeingefährlichen Straftätern sowie von Personen abzuklären, die aufgrund der Bestimmungen des Gesetzes über den fürsorglichen Freiheitsentzug einer besonderen Behandlung bedürfen. Diese Kommission hat ihre Tätigkeit Anfang 1997 aufgenommen. In verschiedenen Strafanstalten werden Projekte für Sexualstraftäter, die psychiatrisch betreut werden müssen, erarbeitet; verwirklicht wurde jedoch noch kein Projekt.

Die Kommission ist der Auffassung, dass für gefährliche, psychisch kranke Straftäter Unterbringungs- und Behandlungsmöglichkeiten geschaffen werden müssen. Diese Frage soll auf dem Verhandlungsweg mit den Kantonen und im Rahmen der Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches dringend gelöst werden. Auch weisen die Grund-, Aus- und Weiterbildung des Vollzugspersonals Lücken auf. Ferner sollen Planung, Bau und Betrieb der Anstalten sowie die Koordination verbessert werden.

Was das föderalistische System im Straf- und Massnahmenvollzug betrifft, hat sich dieses nach Auffassung der Expertenkommission und des Bundesrates grundsätzlich bewährt. Die Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz von Regierungsrat Franz Marty, Schwyz, die einen Bericht über die Aufgaben- und Finanzentflechtung zwischen Bund und Kantonen ver-

fasste, hat vorgeschlagen, den Straf- und Massnahmenvollzug in die alleinige Kompetenz der Kantone zu transferieren. Nach Auffassung des Bundesrates soll ein endgültiger Entscheid erst im Verlaufe der Vertiefungsarbeiten, die im Gange sind, gefällt werden. Vor- und Nachteile einer reinen Kantonalisierung müssten gründlich gegeneinander abgewogen werden.

Die Kommission schliesst sich somit den Schlussfolgerungen des Berichtes der Expertenkommission zum Postulat des Ständerates und der Stellungnahme des Bundesrates an, dass im Straf- und Massnahmenvollzug keine grundsätzliche Neuordnung angezeigt ist. Gewisse Qualitäts- und Effizienzverbesserungen sind jedoch nötig.

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

Réunie le 23 janvier 1997, la commission a examiné, d'une part, le rapport de la commission d'experts relatif au postulat du Conseil des Etats (Gadient) du 4 juin 1992 «Crise dans l'exécution des peines et mesures» et, d'autre part, l'avis du Conseil fédéral sur ce rapport.

Le postulat invite le Conseil fédéral à présenter un rapport circonstancié sur la situation actuelle en matière d'exécution des peines et mesures et à déterminer les mesures par lesquelles la Confédération peut efficacement contribuer à résoudre les problèmes qui se posent et à examiner les modèles qui favoriseraient une coopération à longue échéance entre la Confédération et les cantons en matière d'exécution des peines et mesures. Le Conseil fédéral doit en outre soumettre des propositions sur la façon de garantir une formation moderne du personnel pénitentiaire, le cas échéant avec le soutien financier de la Confédération, par exemple sous forme de contributions aux frais d'exploitation.

Le Conseil des Etats a décidé, à l'unanimité, le 4 juin 1992, de transmettre le postulat au Conseil fédéral.

#### *Considérations de la commission*

L'année 1992, date à laquelle le postulat a été transmis, a été une année particulièrement difficile pour l'exécution des peines et mesures. Le rapport de la commission d'experts a été adopté le 13 décembre 1994, le Conseil fédéral a ensuite rendu son avis en décembre 1995. Deux bonnes années se sont ainsi écoulées depuis la publication de ce rapport, et certains aspects en sont déjà dépassés, notamment l'analyse de la situation. C'est la raison pour laquelle, en vue de l'examen de ce document, la commission avait demandé un complément d'informations concernant surtout les statistiques actuelles sur l'évolution de la criminalité en Suisse, dont elle a également tenu compte dans ses considérations.

A l'époque où le rapport a été rédigé, la quasi-totalité des établissements d'exécution des peines et mesures étaient occupés au maximum de leur capacité, voire pour certains au-delà de leur capacité. La pénurie de places se faisait particulièrement sentir dans les prisons préventives. Depuis lors, la situation s'est améliorée, notamment dans les prisons préventives, bien qu'il faille relever des fluctuations caractéristiques. L'ouverture de nouvelles prisons (par exemple l'établissement «Bellevue», à Gorgier, ou la prison de Kloten II, destinée aux étrangers devant être refoulés) a particulièrement contribué à décharger les établissements existants. De plus, les petits délinquants sont moins souvent mis en détention préventive, ou s'ils le sont, c'est pour une période moins longue. Les effectifs des établissements d'exécution sont également légèrement en recul, ceux des établissements fermés restent stables. Les quartiers haute sécurité offrent également plus de places que par le passé, mais la situation dans ce domaine n'est pas encore optimale.

Aucune solution n'existe par contre pour les détenus dangereux souffrant de maladies mentales. En particulier, des établissements susceptibles d'accueillir ces détenus et de leur proposer un traitement font encore défaut. La Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police, en collaboration avec la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires et celle des affaires sociales, a

institué une commission ad hoc chargée de se pencher sur les possibilités d'internement des délinquants dangereux et souffrant de maladies mentales, ainsi que des personnes qui nécessitent des soins particuliers au sens de la loi sur la privation de liberté à des fins d'assistance. Cette commission a débuté ses travaux au début de 1997. Plusieurs établissements pénitentiaires sont en train de mettre sur pied des projets concernant les délinquants sexuels, qui ont besoin d'un suivi psychiatrique, mais aucun de ces projets n'a encore abouti.

La commission estime que des structures doivent être créées, qui permettront d'interner et de traiter les détenus dangereux et souffrant de maladies mentales. Cette question doit être résolue d'urgence, par voie de négociation avec les cantons et dans le cadre de la révision de la partie générale du Code pénal. Par ailleurs, la formation de base et le perfectionnement du personnel pénitentiaire laisse à désirer. Enfin, la planification, la construction et la gestion des établissements pénitentiaires doivent également être améliorées, tout comme la coordination en la matière.

La commission d'experts et le Conseil fédéral estiment que le système fédéraliste d'exécution des peines et mesures a globalement fait ses preuves. Le groupe de travail présidé par M. Marty, conseiller d'Etat à Schwytz, chargé d'établir un rapport sur la séparation des tâches et des finances entre la Confédération et les cantons, a proposé que l'exécution des peines et mesures soit à l'avenir de la compétence exclusive des cantons. Le Conseil fédéral estime qu'une décision définitive à ce sujet ne pourra être prise qu'une fois terminés les travaux d'approfondissement de cette question, qui sont d'ailleurs en cours. Il s'agit de peser soigneusement le pour et le contre d'une cantonalisation dans ce domaine.

La commission fait donc siennes les conclusions du rapport de la commission d'experts relatif au postulat du Conseil d'Etat et l'avis du Conseil fédéral: une nouvelle réglementation de l'exécution des peines et mesures ne s'impose pas; certaines améliorations concernant la qualité et l'efficacité sont toutefois nécessaires.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, vom Bericht der Expertenkommission und der Stellungnahme des Bundesrates in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte du rapport de la commission d'experts et de l'avis du Conseil fédéral en les approuvant.

**Küchler** Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Gestatten Sie mir, in Ergänzung des schriftlichen Berichtes und in Anbetracht der Bedeutung des Themas noch folgende ergänzende Ausführung zu machen: Im Jahre 1992, als das Postulat unseres damaligen Kollegen Gadient eingereicht wurde, waren vor allem in verschiedenen Kantonen der deutschen und französischen Schweiz zahlreiche kritische Situationen bezüglich des Straf- und Massnahmenvollzuges aufgetreten. So gab es dauernde Überbelegungen in den Anstalten; es kam aber auch zu verschiedenen Fluchten und Streiks von Gefangenen – kurzum: Es drängte sich aufgrund der damaligen notstandsähnlichen Situation im Straf- und Massnahmenvollzug eine sofortige, umfassende Lageanalyse auf. Aus diesem Grund überwies unser Rat am 4. Juni 1992 das Postulat Gadient einstimmig.

Dem umfangreichen Bericht der Expertenkommission von 1994, vor allem aber auch der von unserer Kommission veranlassten Aktualisierung des Berichtes vom Februar 1997 kann nun entnommen werden, dass sich die Situation insbesondere in den Untersuchungsgefängnissen entspannt und verbessert hat, wobei charakteristische Schwankungen feststellbar sind.

Zur momentanen Entlastung hat die Eröffnung neuer Gefängnisse, z. B. jenes in Gorgier oder auch das Ausschafungsgefängnis Flughafen Kloten II, beigetragen. Im weiteren werden Kleinkriminelle nicht mehr so oft und nicht mehr

lange in Untersuchungshaft genommen. Auch bei den Vollzugsanstalten sind die Bestände etwas rückläufig und in den geschlossenen Einrichtungen konstant.

Im Bereiche des Angebotes an Plätzen in Hochsicherheitsabteilungen hat sich die Situation ebenfalls deutlich verbessert, kann aber noch nicht als optimal bezeichnet werden.

Was nun die Kommission vor allem beunruhigt, ist indessen die Tatsache, dass es in unserem Land vor allem an geeigneten Unterbringungs- und Behandlungsmöglichkeiten für psychisch abnorme, gemeingefährliche Straftäter fehlt. Zwar wurde uns bestätigt, dass inzwischen die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren zusammen mit der Sanitäts- und Fürsorgedirektorenkonferenz eine Ad-hoc-Kommission eingesetzt habe, mit dem Auftrag, die Unterbringungsmöglichkeiten für psychisch auffällige und kranke, gemeingefährliche Straftäter sowie für Personen, die aufgrund der Bestimmungen über den fürsorglichen Freiheitsentzug einer besonderen Behandlung bedürfen, abzuklären.

Diese Kommission hat nun Anfang dieses Jahres ihre Arbeit aufgenommen, doch darf und kann es nach Auffassung der RK-SR nicht bei der blossen Abklärung sein Bewenden haben. Die Kommission ist nämlich der festen Überzeugung, dass für gefährliche, psychisch kranke Straftäter rasch Unterbringungs- und Behandlungsmöglichkeiten geschaffen werden müssen. Diese Frage soll auf dem Verhandlungsweg mit den Kantonen und auch im Rahmen der Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches dringend gesetzlich gelöst werden.

Bezüglich der Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches wurde unserer Kommission in Aussicht gestellt, bis Ende 1997 werde dem Parlament eine entsprechende Vorlage unterbreitet. Im Rahmen dieser Revision des Allgemeinen Teils des StGB sollten auch die Möglichkeiten für den Bau und Betrieb von Gefängnissen und Vollzugsanstalten durch Private erweitert werden, unter anderem mit dem Ziel, Sparpotentiale für die öffentliche Hand zu evaluieren.

Was das föderalistische System im Straf- und Massnahmenvollzug anbelangt, geht auch unsere Kommission mit dem Expertenbericht und mit der Stellungnahme des Bundesrates einig, dass sich dieses föderalistische System und die verschiedenen vorhandenen Konkordate grundsätzlich bewährt haben. Eine umfassende Regelung des Straf- und Massnahmenvollzuges auf Bundesebene ist unseres Erachtens nicht notwendig. Andererseits drängt sich auch keine vollständige Kantonalisierung dieses Straf- und Massnahmenvollzuges auf, wie dies von der Projektgruppe «Neuer Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen» zur Diskussion gestellt wird. Vor- und Nachteile einer reinen Kantonalisierung müssen jedenfalls nach Auffassung der Kommission gründlich gegeneinander abgewogen und in den laufenden Gesprächen zwischen Bund und Kantonen noch vertieft geprüft werden. Hingegen sind gewisse Qualitäts- und Effizienzsteigerungen im Straf- und Massnahmenvollzug sowie in der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen zweifelsohne nötig und werden auch laufend realisiert. Ich verweise in diesem Zusammenhang etwa auf den intensivierten regelmässigen Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Konkordaten und dem Bundesamt für Justiz. Ich verweise aber auch auf die beabsichtigte verbesserte gesamtschweizerische Koordination bei der Planung und beim Bau von Spezialabteilungen für den Straf- und Massnahmenvollzug. Konkret erwähne ich etwa die Abteilungen mit erhöhter Sicherheit oder die Psychiatrieabteilungen. Nicht zuletzt verweise ich auf all die enormen Anstrengungen, die wir in der letzten Zeit in verschiedenen Kantonen auf dem Gebiete des Straf- und Massnahmenvollzuges realisieren konnten.

Aufgrund dieser Fortschritte gelangt Ihre Kommission für Rechtsfragen zur Auffassung, dass die Kantone gewillt sind, ihre verfassungsmässige Aufgabe im Straf- und Massnahmenvollzug wahrzunehmen und dass sich von daher keine grundlegende Änderung des bisherigen Systems aufdrängt. Die Kommission dankt dem Bundesrat für die Veranlassung des umfassenden und instruktiven Berichtes vom Dezember 1994 inklusive der Aktualisierung vom Februar dieses Jahres.

Die Kommission beantragt Ihnen deshalb einstimmig, vom Expertenbericht und von der Stellungnahme des Bundesrates in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen.

**Wicki Franz (C, LU):** Im Expertenbericht sind auch Ausführungen enthalten, die sich mit dem Übereinkommen des Europarates über die Überstellung verurteilter Personen auseinandersetzen. Dieses Übereinkommen aus dem Jahre 1988 will die Rückführung verurteilter ausländischer Gefangener zum Zweck des Strafvollzuges in ihr Heimatland erleichtern. Die Experten erklären, diese Rückführung scheitere in der Praxis meistens an der fehlenden Einwilligung des Verurteilten und/oder des Heimatstaates. Zudem seien bei weitem nicht alle Staaten der Konvention beigetreten. Auch sei das Verfahren wenig bekannt und kompliziert. Mit der Expertenkommission bin ich der Meinung, wir sollten unbedingt Anstrengungen unternehmen, damit dieses Übereinkommen wirksamer wird. In seinem Bericht vom 11. Dezember 1995 erachtet es der Bundesrat als sinnvoll, «dass sich die Schweiz im Europarat bemüht, das europäische Übereinkommen über die Überstellung verurteilter Personen effizienter auszugestalten». Das hat der Bundesrat im Dezember 1995 geschrieben.

Ich möchte nun den Bundesrat bitten, uns darüber Auskunft zu geben, was seither konkret in dieser Richtung unternommen wurde und was beabsichtigt ist, damit verurteilte ausländische Strafgefangene tatsächlich im Sinne dieses internationalen Abkommens in ihr Heimatland zurückgeführt werden können.

**Reimann Maximilian (V, AG):** Wenn es noch eines Beweises bedurft hätte, dass sich die Schweiz in bezug auf den Strafvollzug in einer Krise befindet, dann hätte dieser Bericht ihn zweifellos erbracht.

Als Hauptursache für diesen Missstand orte ich das grosse Missverhältnis zwischen schweizerischen und ausländischen Straftätern. Das soll einmal mit aller Deutlichkeit festgehalten werden! Deshalb erlaube ich mir, zu diesem wunden Punkt der Ausländerkriminalität ebenfalls noch das Wort zu ergreifen.

Unser Land ist längst nicht mehr das, was es einmal war, nämlich eine saubere und heile Schweiz. Wir sind zu einem Eldorado für ausländische Kriminelle geworden. Im Bericht des Bundesrates finden sich viele – allzu viele – Gründe, warum das so ist.

Der wichtigste Grund ist wohl der, dass wir im Umgang namentlich mit ausländischen Gesetzesbrechern zu grosszügig sind. Das spricht sich herum und zieht neue Gesetzesbrecher an, und diesen machen wir den Eintritt in unser Land auch noch besonders leicht. Viele kommen als sogenannte Kriminaltouristen illegal in unser Land. Werden sie aufgestöbert, dann rufen sie nach Asyl, und bis das Verfahren abgeschlossen ist, verstreichen viele – allzu viele – Monate. Die polizeilichen Ermittlungen werden zusätzlich noch dadurch erschwert, dass sich viele der Kriminellen zu organisierten Banden zusammengeschlossen haben, zu Banden von interkantonalen und zunehmend auch von internationaler Dimension. Trotz des neuen Bundesgesetzes über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht dauert es meines Erachtens viel zu lange, bis diese Kriminellen wieder aus unserem Land ausgeschafft werden können.

All das – die Missbräuche im Asylwesen, die Zunahme der Ausländerkriminalität, die Grosszügigkeit im Strafvollzug – kostet den schweizerischen Steuerzahler alljährlich horrenden Summen, und die Tendenz ist steigend. Das Schweizervolk ist über diese Zustände tief besorgt!

Man wende nun nicht ein, dass ich auf dem einen Auge blind sei und die von Inländern begangenen Straftaten übersehe. Das tue ich keineswegs. Entscheidend ist für mich aber der Trend. Heute ist bereits jeder zweite Häftling ein Ausländer. Vor zwölf Jahren lag diese Quote noch bei 30 Prozent. Besonders prekär sieht die Lage in den Anstalten für rückfällige Straftäter aus. Hier einige Zahlen aus dem Jahre 1995: Strafanstalt Lenzburg: Ausländeranteil von 73 Prozent; Strafanstalt Thorberg: Ausländeranteil von 75 Prozent. Absoluter



Spitzenreiter ist die interkantonale Strafanstalt Bostadel mit einem Ausländeranteil von nicht weniger als 77 Prozent.

Herr Bundespräsident, nach der Ablehnung der Volksinitiative «gegen illegale Einwanderung», die von der Landesregierung bekanntlich als unnötig und überholt bezeichnet worden ist, steht der Bundesrat nun erst recht in der Pflicht. Die zunehmende Ausländerkriminalität hat bedrohliche Ausmasse angenommen. Sie schürt – leider – die latente Fremdenfeindlichkeit; dies sehr zum Leidwesen der ehrlichen und korrekten ausländischen Bevölkerung in unserem Land. Diese latente Fremdenfeindlichkeit führt in Volksabstimmungen zu Ergebnissen, die man schlicht als unerwartet bezeichnen muss. Ich denke etwa an die Ablehnung der Vorlage betreffend die erleichterte Einbürgerung für junge Ausländer oder an das Nein zur Lockerung der Lex Friedrich. Mit dem geheimen Stimmzettel in der Hand sagen die Schweizerinnen und Schweizer die Wahrheit. Sie protestieren vielleicht am falschen Objekt, aber sie protestieren trotzdem schweigend gegen diese unhaltbaren Zustände.

Ich halte es auch für verhänglich, wenn das Bundesamt für Statistik die Ausländerkriminalität herunterspielt, beschönigt und einseitig interpretiert, um nicht zu sagen frisirt. Ich halte es für verantwortungslos, wenn das besagte Bundesamt in seiner Pressemitteilung Nr. 122 vom Dezember 1996 zur Schlussfolgerung kommt, dass «in der Schweiz ansässige Ausländer und Schweizer eine vergleichbare Kriminalitätsbelastung aufweisen». Da hat man einerseits die Kriminaltouristen einfach weggelassen und andererseits willkürliche Selektionskriterien bezüglich der Alters- und Deliktstrukturen angewandt. Eine Straftat ist eine Straftat, und deshalb kritisiere ich die vom Bundesamt für Statistik zurechtgebogenen Zahlen und veröffentlichten Schlussfolgerungen. Es ist übrigens nicht das erste Mal, dass dieses Bundesamt durch nicht objektive Kommentare aufgefallen ist. Herr Bundespräsident, es liegen mir die Vergleichszahlen des Jahres 1996 aus meinem eigenen Kanton, dem Kanton Aargau, vor, und diese – unfrisierten – Zahlen sprechen leider eine andere Sprache: Der Ausländeranteil an der Wohnbevölkerung beträgt 19 Prozent, derjenige in der Kriminalstatistik 41 Prozent, wobei diese Quote im Vorjahr noch bei 36,9 Prozent lag.

Ich glaube, dass ich zur Genüge aufgezeigt habe, warum die Krise im schweizerischen Strafvollzug so gross geworden ist. Wir kommen folglich nicht darum herum, die internationale Kriminalität in unserem Land mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln zu bekämpfen. Weil diese Mittel im Zeitalter der globalisierten Gesellschaft nicht mehr genügen, sind wir erstens aufgerufen, diese gesetzlichen Mittel zu verstärken. Diesbezüglich haben Sie, Herr Bundespräsident, in Ihrer Amtszeit als Vorsteher des EJPD bereits sehr viel geleistet. Ich möchte das ausdrücklich und positiv hervorheben. Wir haben aber noch ebensoviel Arbeit vor uns. Mit den von Ihrem Departement angekündigten Sofortmassnahmen zur Erhöhung der Effizienz im Kampf gegen die organisierte Kriminalität sind wir sicher auf dem richtigen Weg. Zweitens sind wir unbedingt aufgerufen, die mit Steuergeldern mitfinanzierte – luxusähnliche – Situation im Straf- und Massnahmenvollzug auf ein Niveau hinunterzufahren, wie es im Ausland üblich ist. Vor allem der Strafvollzug muss – namentlich auf ausländische Straftäter – unbedingt wieder abschreckend wirken.

In diesem Zusammenhang abschliessend noch eine Frage, und zwar in Anlehnung an das Votum von Herrn Wicki: Wie steht es mit den staatsvertraglichen Bemühungen, ausländische Straftäter den Vollzug vermehrt ausserhalb unseres Landes verbüssen zu lassen? Es stehen in diesem Zusammenhang noch andere Modelle zur Diskussion, z. B. ein von der Schweiz mitfinanzierter und mitkontrollierter Strafvollzug im Heimatland des Straftäters oder, wie es Herr Gähwiler von der Zürcher Fremdenpolizei vorgeschlagen hat, die Einrichtung von exterritorial im Ausland geführten schweizerischen Strafanstalten. Solche Einrichtungen könnten zudem mit Entwicklungshilfeprogrammen gekoppelt werden. Solche Ideen sollten meines Erachtens nicht einfach zur Kenntnis genommen und dann schubladiert werden. Hier besteht echter Handlungsbedarf!

Ich bitte Sie, Herr Bundespräsident: Intensivieren Sie die Bemühungen in diese Richtung, und – vor allem – nehmen Sie die Ängste und die Besorgnis unserer Bevölkerung über die aktuelle Situation in bezug auf die Ausländerkriminalität ernst!

**Koller Arnold**, Bundespräsident: Herr Ständerat Gadiet verlangte im Jahre 1992 vom Bundesrat die Vorlage eines umfassenden Berichtes über die Situation im Straf- und Massnahmenvollzug, die Prüfung von wirkungsvollen Bundesmassnahmen zur Lösung der anstehenden Probleme und die Erarbeitung von Zusammenarbeitsmodellen zwischen Bund und Kantonen sowie das Unterbreiten von Vorschlägen für die zeitgerechte Ausbildung des Gefängnispersonals, allenfalls mit finanzieller Beteiligung des Bundes. Die vom Bundesrat eingesetzte Expertenkommission hat zu den drei genannten Fragen ausführlich Stellung genommen. Der Bericht und die Stellungnahme des Bundesrates dazu wurden Ihnen überwiesen, und die ständerätliche Kommission für Rechtsfragen hat anlässlich ihrer Sitzung vom 23. Januar 1997 zustimmend davon Kenntnis genommen.

Seit der Erstellung des Berichtes sind jedoch bald zwei Jahre vergangen, und wir mussten daher die Lageanalyse à jour bringen. Glücklicherweise können wir als Fazit dieses A-jour-Bringens heute festhalten, dass sich die Verhältnisse in den meisten Einrichtungen der Untersuchungshaft und des Straf- und Massnahmenvollzuges gebessert haben. Dazu beigetragen hat sicher ein ganzes Bündel von Massnahmen: etwa die Schaffung neuer Vollzugsplätze, beispielsweise im Kanton Zürich die Anstalten für Untersuchungs- und Ausschaffungshaft Flughafen Kloten I und II, aber auch der Rückgang der Verhaftungen und der Einweisungen in die Vollzugseinrichtungen. Zudem sind von den Kantonen Schritte unternommen worden, um im Bereich der Sicherheits- und Hochsicherheitsabteilungen die Verhältnisse wesentlich zu verbessern. Ich erwähne hier den Neubau des Sitrak, eines Annexbaus der Strafanstalt Lenzburg, und die Erhöhung des Platzangebotes in der neuen Strafanstalt Pöschwies. In spätestens einem Jahr können auch die sich im Bau befindenden Abteilungen in der Strafanstalt Thorberg in Betrieb genommen werden.

Nach wie vor – das sei auch offen eingestanden – hat sich für die Unterbringung von psychisch abnormen, auffälligen und gleichzeitig gemeingefährlichen Straftätern keine Lösung ergeben. Doch auch hier sind zumindest Bestrebungen im Gange. Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren hat zusammen mit der Sanitätsdirektorenkonferenz eine Kommission eingesetzt, welche für diese Lücke Lösungsvorschläge erarbeiten muss. So darf angenommen werden, dass endlich auch für die Unterbringung dieser Straffälligen eine Lösung gefunden werden kann.

Was die Erarbeitung von Zusammenarbeitsmodellen zwischen Bund und Kantonen betrifft, wird zurzeit im Rahmen des Projektes des neuen Finanzausgleichs auch diese Frage geprüft. Im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzuges wird der endgültige Entscheid – ob der Bund aus dieser Aufgabe überhaupt zu entlassen sei – nach Abschluss der Vertiefungsarbeiten in der jetzigen Projektphase gefällt werden können. Die Vor- und Nachteile eines Rückzuges des Bundes aus diesem Bereich müssen allerdings noch sehr gründlich geprüft werden. Ich habe zur Kenntnis genommen, dass die RK-SR die heutigen Zusammenarbeitsformen auf jeden Fall nicht grundsätzlich in Frage stellt.

Der Bundesrat ist auch überzeugt davon, dass eine qualifizierte Ausbildung des Strafvollzugspersonals unabdingbar ist. Bis zur Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Jahre 1984 hat der Bund auch das Ausbildungszentrum für Strafvollzugspersonal finanziell unterstützt.

Zurzeit besteht allerdings keine rechtliche Grundlage mehr, um dafür einen Bundesbeitrag zu leisten. Bis zum endgültigen Entscheid im Rahmen des neuen Finanzausgleichs muss deshalb die Frage einer allfälligen finanziellen Beteiligung des Bundes an der Ausbildung des Strafvollzugspersonals offenbleiben. Der Bund beschränkt sich deshalb zurzeit auf die Tätigkeit im Stiftungsrat des Ausbildungszentrums.

Immerhin darf auch positiv erwähnt werden, dass das Ausbildungszentrum einen neuen Lehrplan eingeführt hat, der eine Erhöhung der Ausbildungszeit von früher 12 auf neu 15 Wochen vorsieht, wobei diese Ausbildungszeit berufsbegleitend, auf zwei Jahre verteilt, absolviert wird.

Abschliessend darf daher gesagt werden, dass von einer Krise im Straf- und Massnahmenvollzug, wie sie sich damals tatsächlich abgezeichnet hat, als Herr Gadiant dieses Postulat einreichte, heute nicht mehr gesprochen werden kann. Sie erinnern sich: Das war die Zeit, als beispielsweise im Kanton Zürich Notentlassungen durchgeführt werden mussten. Um überhaupt wieder Platz für neue und gefährlichere Straffällige zu erhalten, musste man damals im Kanton Zürich Sträflinge vorzeitig notrechtlich entlassen. Diese Zustände kennen wir heute glücklicherweise nicht mehr. Das hat, wie gesagt, mit vielen Faktoren zu tun, sicher auch mit der präventiven Wirkung unseres Bundesgesetzes über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht. Alle Kantone und die zuständigen Polizeidirektoren sind sich darüber einig, dass dieses Gesetz tatsächlich nach wie vor wesentliche präventive Wirkungen gegenüber der Ausländerkriminalität hat.

Wir haben in unseren Vollzugsanstalten aber auch mehr Luft erhalten, weil modernere Vollzugsformen realisiert worden sind. Beispielsweise wird heute vermehrt die Möglichkeit gemeinnütziger Arbeit angeboten. Gemeinnützige Arbeit kann jetzt bis zu 3 Monaten geleistet werden, vorher war das nur für einen Monat möglich. Auch Haftstrafen bis zu 12 Monaten können in Halbgefangenschaft vollzogen werden; nach altem Recht war das bekanntlich nur bis 6 Monate möglich. All diese Massnahmen zusammen haben tatsächlich eine wesentliche Verbesserung der Situation im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs zur Folge gehabt.

Nun noch ein Wort zur Frage von Herrn Wicki – auch Herr Reimann hat Fragen in ähnlicher Richtung gestellt –: Es geht um die Frage, ob nicht vermehrt Strafgefangene zum Strafvollzug ins Ausland überstellt werden könnten und was der Bundesrat hier unternommen habe. Anlässlich der Sitzung des Comité européen pour les problèmes criminels (CDIC) im Jahre 1996 hat die Schweizer Delegation einen Vorstoss gemacht, der dahin zielte, die Frage der Einwilligung des Verurteilten für eine Überstellung zu überprüfen und allenfalls fallenzulassen. Heute muss, neben dem überstellenden Staat und dem Aufnahmestaat, auch der Strafgefangene seine Einwilligung geben. Das ist oft das Haupthindernis, damit es zu solchen Überstellungen kommt. Wir müssen allerdings zugeben, dass unser Vorstoss in diesem Comité leider wenig Unterstützung, sondern eher Ablehnung gefunden hat. Man hat sich dann immerhin bereit erklärt, wenigstens das Verfahren im Rahmen des Übereinkommens des Europarates zu verbessern, indem ein Formular geschaffen wurde, um die Effizienz zu steigern und die Liste mit den Namen der zuständigen Personen in den Verwaltungen der Mitgliedstaaten des Europarates besser à jour zu halten. Auf Bundesebene wurde im Bundesamt für Polizeiwesen das Dossier von der Sektion Internationale Rechtshilfe in die Sektion Auslieferung transferiert. Damit kann sichergestellt werden, dass in dieser Sektion das ganze Know-how im Zusammenhang mit Auslieferungen für die Überstellungen voll zum Tragen kommt. Mit diesem Transfer ist auch eine Aufstockung der personellen Kapazität um etwa einen Drittel verbunden. Innerhalb dieser Sektion wird ab Anfang dieses Jahres auch geprüft, wie das Verfahren zwischen den Kantonen und dem Bundesamt für Polizeiwesen effizienter gestaltet werden kann. Soviel zum Europaratsabkommen.

Was nun Überstellungsabkommen mit Staaten betrifft, die nicht dem Europarat angehören, besteht die Möglichkeit, dass voraussichtlich ab 1999 ein entsprechendes Abkommen mit Thailand in Kraft treten kann, was natürlich vor allem auf dem Gebiete der Drogenkriminalität sehr relevant ist. Grundsätzlich gilt im Bereich der Strafverfolgung das Territorialitätsprinzip, d. h., es ist jener Staat für den Strafvollzug verantwortlich, in dem die Straftat begangen worden ist. Es liegt daher auf der Hand, dass wir den Strafvollzug für in der Schweiz begangene strafbare Handlungen ohne Abkommen nicht ins Ausland übertragen können. Aber wir sind heute auf

gutem Wege, um hoffentlich bald ein solches Pionierabkommen mit einem Staat ausserhalb des Europarates abschliessen zu können.

Herr Reimann, erlauben Sie mir schliesslich noch eine letzte Bemerkung. Ich will Ihnen nicht verhehlen, dass die Ausländerkriminalität auch für den Bundesrat und ganz besonders für mich ein ernsthaftes Problem ist. Aber man muss sich hier andererseits doch auch sehr vor vorschnellen Urteilen hüten. Beispielsweise Ihre einleitende Feststellung, wonach Kriminelle sich nach wie vor vor allem des Asylverfahrens bedienen, um in unser Land hereinzukommen, gehört eigentlich weitgehend der Vergangenheit an. Seit wir das Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht erlassen haben, ging der Anteil krimineller Asylbewerber ganz entscheidend zurück. Ich kann Ihnen die genauen Zahlen nicht mehr aus dem Gedächtnis nennen. Aber wenn ich mich nicht schwer täusche, belief sich damals, als wir dieses Bundesgesetz über die Zwangsmassnahmen vorbereitet haben, der entsprechende Anteil vor allem in Zürich auf bis zu 60 Prozent; inzwischen sind wir meines Wissens auf etwa 20 Prozent heruntergekommen. Ich werde diese Zahlen zuhanden des Amtlichen Bulletins dann noch überprüfen und die verlässlichen Zahlen einsetzen lassen.

(Anmerkung des EJPD: Der Anteil von Ausländern, die als Tatverdächtige wegen Verstössen gegen das Betäubungsmittelgesetz im Kanton Zürich angehalten wurden, betrug 1993 insgesamt 63,9 Prozent, davon waren 38,7 Prozent Asylbewerber. 1996 betrug der Anteil an Ausländern beinahe gleich viel, nämlich 62,1 Prozent; der Anteil jener Ausländer mit Asylanterstatus sank jedoch auf 17,5 Prozent. Quelle: Pressemitteilung der Kantons- und Stadtpolizei Zürich vom 11.3.1997: Entwicklung der Drogenkriminalität im Kanton Zürich 1996.)

Es ist zuzugeben, dass die Ausländerkriminalität immer noch gross ist. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Kriminalität in der schweizerischen Bevölkerung vor allem bei den jungen Leuten weitaus am stärksten verbreitet ist. Dies trifft noch vermehrt bei den Ausländern zu, die natürlich eine ganz andere Altersstruktur aufweisen als die schweizerische Wohnbevölkerung. Ich will damit nichts entschuldigen, aber man muss diese Relationen hier doch auch nennen, um zu einem möglichst objektiven Urteil zu kommen.

Zusammenfassend bin ich glücklich, dass sich die Lage gegenüber der Zeit, als alt Ständerat Gadiant dieses Postulat einreichte, tatsächlich wesentlich verbessert hat. Glücklicherweise gibt es heute keine Notentlassungen mehr. In mehreren kantonalen Gefängnissen, die ich persönlich besucht habe, meldet man mir heute, dass es hie und da sogar wieder – wenn auch immer noch relativ wenige – freie Plätze gibt.

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

96.3247

## Motion Nationalrat (Chiffelle)

### Umwandlung von Geldstrafen in Haftstrafen. Einfache Anpassung des Tarifs

## Motion Conseil national (Chiffelle)

### Conversion des amendes en arrêts. Adaptation simple du barème

#### Wortlaut der Motion vom 3. Oktober 1996

Wegen der schlechten Wirtschaftslage werden deutlich mehr Geldstrafen in Haftstrafen umgewandelt als früher, wodurch im Strafvollzug unverhältnismässige Kosten entstehen. Der Bundesrat wird aufgefordert, rasch und unabhängig vom Revisionsentwurf zum Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches einen Änderungsvorschlag für Artikel 49 Ziffer 3 Absatz 3 StGB vorzulegen, der den Inhalt von Artikel 29 Absatz 2 des Entwurfes der Expertenkommission übernimmt. Nach diesem Artikel entspricht ein Tag Haft dem mittleren Nettotageseinkommen, das der oder die Verurteilte zum Zeitpunkt des Urteils hat, wobei dafür eine minimale und eine maximale Summe festgelegt werden müssen.

#### Texte de la motion du 3 octobre 1996

Au vu de la très nette augmentation des cas de conversion d'amendes en arrêts en raison de la conjoncture et du coût manifestement disproportionné que cela engendre en matière d'exécution des peines, le Conseil fédéral est invité à présenter rapidement et indépendamment du projet de révision de la partie générale du Code pénal, un projet de modification de l'article 49 chiffre 3 alinéa 3 du Code pénal calqué sur l'article 29 alinéa 2 du projet de la commission d'experts, soit un jour d'arrêts correspondant au revenu journalier moyen net de l'auteur au moment du jugement, un montant minimum et un montant maximum devant être fixés.

**Schoch Otto (R, AR),** Berichterstatter: Ich bin der Kommission für Rechtsfragen unseres Rates dankbar, dass sie mich in dieser wichtigen Angelegenheit zu ihrem Berichterstatter ernannt und mir damit eine wertvolle Profilierungsmöglichkeit verschafft hat.

In der Sache geht es um die Motion, die Herr Chiffelle im Nationalrat eingereicht und die der Nationalrat am 3. Oktober letzten Jahres gegen den Willen des Bundesrates mit 70 zu 53 Stimmen überwiesen hat. Herr Nationalrat Chiffelle hat mit dieser Motion ein Thema aufgegriffen, bei dem in der Tat unbestrittener Handlungsbedarf besteht. Ich setze voraus, dass Sie den Wortlaut der Motion gelesen haben und dass es demgemäss genügt, wenn ich Ihnen deren Inhalt mit einigen Stichworten kurz zu erläutern versuche. Grundsätzlich steht zur Diskussion, dass Geldbussen, wenn der Verurteilte sie nicht bezahlen kann, in Freiheitsstrafen umgewandelt werden, und zwar beträgt der Umrechnungssatz für 30 Franken Busse einen Tag Haft. Das legt Artikel 49 Ziffer 3 unseres Strafgesetzbuches fest; dieser Umrechnungssatz ist seit Jahrzehnten unverändert.

Es ist unbestritten, dass angesichts der Inflation, der wir ausgesetzt waren und nach wie vor sind – wenn auch gebremst –, dieser Umrechnungssatz angepasst werden muss. Die Motion schlägt nun allerdings nicht eine Umwandlung zu einem festen Satz vor, sondern sie postuliert die Umwandlung zum Satz eines mittleren Nettotageseinkommens des Verurteilten.

Die Motion ist in der Kommission Ihres Rates ausgiebig diskutiert worden, und es haben sich dabei folgende Gesichtspunkte herausgeschält:

Vorerst ist festzuhalten, dass der Umrechnungssatz ganz ohne Zweifel bald geändert werden muss, dass also ein

Handlungsbedarf unbestritten ist. Nun befindet sich aber der Allgemeine Teil des Strafgesetzbuches in Totalrevision. Herr Bundesrat Koller hat der Kommission und vorher auch schon dem Nationalrat in Aussicht gestellt – ich möchte sogar sagen: versprochen –, dass die Revisionsvorlage des Allgemeinen Teils des StGB auf Ende 1997 vorgelegt werde.

Die Motion will aus diesem Bereich der Totalrevision des Allgemeinen Teils des StGB etwas herausnehmen und vorziehen, ein Thema, das im Zusammenhang mit der Totalrevision so oder so neu geregelt werden muss. Sie wissen – ich renne hier wahrscheinlich offene Türen ein –, dass es stets zu unbefriedigenden Resultaten führen muss, wenn aus einem Gesamtrevolutionspaket Einzelteile herausgebrochen und vorzeitig neu geregelt werden. Das verunmöglicht immer zwangsläufig eine Gesamtschau. Zu einer solchen Gesamtschau würde es im Zusammenhang mit der Umwandlung von Bussen in Haftstrafen gehören, dass nicht nur der Umwandelungssatz selbst überprüft und neu festgelegt wird, sondern auch die Frage der Bemessung der Höhe einer Busse – also die Frage, wie hoch die Busse ausgestaltet werden soll, die dann allenfalls später in eine Haftstrafe umgewandelt werden muss.

Wird nur das Umrechnungssystem geändert, aber nicht das System der Bussenbemessung, dann muss das notwendigerweise zu einem unbefriedigenden Ergebnis führen, weil nur an einem Ende des Mechanismus Änderungen vorgenommen werden und nicht beim ganzen Mechanismus. Wenn also eine Änderung herbeigeführt werden soll, dann müsste auch die Bemessung der Bussenhöhe in diese Revision einbezogen werden. Aber dann wären wir praktisch bereits bei einem relevanten Teil der Totalrevision des Allgemeinen Teils des StGB, denn die Bemessung der Strafe, auch der Geldstrafe, ist wichtig im Zusammenhang mit dem Allgemeinen Teil und stellt einen relevanten Bestandteil dieses Allgemeinen Teils des StGB dar.

Aus dieser Optik heraus hat sich die Kommission zunächst einmal dazu entschlossen, nicht einen Hüftschuss zu plazieren – ich bedaure, dass Herr Loretan nicht im Saal ist, wenn ich von «Hüftschuss» spreche –, sondern eine wohlüberlegte Lösung zu ermöglichen.

Es gibt aber noch weitere Argumente: Wenn nach der Motion Chiffelle, die der Nationalrat überwiesen hat, vorgegangen wird, dann führt das nicht notwendigerweise, wie der Nationalrat und Herr Chiffelle das meinten, zu mehr Gerechtigkeit, zu ausgewogeneren Lösungen für die minder Privilegierten; der vorgeschlagene Umrechnungssatz – der Satz eines mittleren Nettotageseinkommens – benachteiligt die Benachteiligten effektiv noch mehr, und wir laufen auch Gefahr, dass Privilegierte noch zusätzlich privilegiert werden. Heute werden nämlich in vielen Bereichen schematische Bussensätze zur Anwendung gebracht, also Bussenhöhen, die für alle, unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Situation, gleich sind. Wenn derartige schematische Bussenansätze umgewandelt werden sollen, dann bedeutet das, dass die Unterprivilegierten noch weiter unterprivilegiert und andere weiter privilegiert werden. Das kann doch wohl nicht der Sinn der Übung sein.

Schliesslich wird eine Geldstrafe nur als Ultima ratio in eine Haftstrafe umgewandelt. Das ist wirklich die allerletzte aller denkbaren Varianten. Es gibt viele andere Schritte. Es gibt in der Praxis Teilzahlungsmöglichkeiten, es gibt die Möglichkeit, die Bezahlung einer Geldstrafe aufschieben zu lassen. Es gibt den Abtrag durch eine Arbeitsleistung, oder es gibt schliesslich auch die Möglichkeit, die Geldstrafe zwar in eine Haftstrafe umzuwandeln, den Vollzug aber dann in Form der Halbgefängenschaft durchzuführen. Sie sehen also, die Umwandlung «Geldbusse gegen Haftstrafe» stellt nur den äussersten Schritt dar.

Aus all diesen Überlegungen heraus hat sich die Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates mit dem allerdings nicht unwichtigen Stimmenverhältnis von 6 zu 6 Stimmen mit Stichtenscheid des Präsidenten – das unterstimmt und beleuchtet wahrscheinlich die Zwiespältigkeit der Situation, in der sich die Mitglieder der Kommission für Rechtsfragen befanden – dazu entschieden, Ihnen die Umwandlung der Motion des

Nationalrates (Chiffelle) in ein Postulat beider Räte zu beantragen. Dies immer in der Meinung, dass damit die Sache aktuell bleibt und auch beim Bundesrat nicht der Eindruck entstehen könnte, sie sei es uns nicht wert, dass wir uns damit beschäftigen. Vielmehr soll der Bundesrat wissen und ein Signal dafür erhalten, dass er sich im Zusammenhang mit der Totalrevision des Allgemeinen Teils des StGB bald und rasch mit dieser Thematik befassen muss.

**Brunner** Christiane (S, GE), porte-parole de la minorité: La minorité de votre commission suit la décision du Conseil national qui a transmis la motion en tant que telle, par 70 voix contre 53.

La motion du Conseil national (Chiffelle) veut remédier rapidement à une situation qui est absurde dans notre droit pénal. Le Code pénal a fixé à l'article 49 chiffre 3 troisième paragraphe que 30 francs d'amende correspondent à un jour d'arrêts lorsqu'une amende doit être convertie en une peine de prison, parce que la personne condamnée est dans l'incapacité de s'acquitter de son dû. Le montant de 30 francs a été inscrit dans le Code pénal en 1971. C'est une procédure assez exceptionnelle que d'inscrire d'ailleurs un montant fixe dans une loi.

Le problème est qu'aujourd'hui ce tarif est ridicule au vu de l'évolution du coût de la vie dans les 25 années qui se sont écoulées depuis lors: si nous prenons les amendes d'ordre à titre de comparaison, nous constatons qu'elles ont été constamment adaptées, qu'elles ont même doublé, voire triplé tout récemment. Ces dispositions qui fixent à 30 francs la valeur d'un jour d'arrêts imposent un nombre exagéré de jours de détention aux personnes qui ne peuvent s'acquitter de leur amende et posent finalement de gros problèmes aux institutions responsables de l'exécution des peines parce que, en raison de la situation économique, il y a toujours plus de conversions d'amende en jours d'arrêts. Qui plus est, un jour d'arrêts coûte entre trois et sept fois plus que les 30 francs en question. Il est insensé de faire payer, d'une part, à des individus défavorisés, d'autre part, à l'ensemble des contribuables, les conséquences d'une erreur législative qu'on pourrait, si on le voulait, très rapidement corriger.

La majorité de la commission, avec le Conseil fédéral, nous demande d'attendre la révision de la partie générale du Code pénal, parce que la question de la conversion doit être abordée globalement et parce que le Conseil fédéral répugne à entreprendre une révision partielle sur ce point précis. La volonté du Conseil fédéral de réaliser rapidement la révision de la partie générale du Code pénal n'est pas en cause, mais nous savons bien qu'il s'agit d'une révision extrêmement importante et qu'une telle révision peut prendre beaucoup plus de temps que prévu. En d'autres termes, il y a de fortes chances qu'en l'an 2000 nous en soyons encore exactement au même point qu'aujourd'hui.

Or, la situation des cantons appelle, du point de vue de la minorité de la commission, une intervention rapide. Même si le canton de Vaud est particulier avec ses 9000 cas de conversion en 1996, l'augmentation des conversions est partout massive. Elle pose de gros problèmes au département de justice et police cantonal et elle engendre des frais inutiles pour la collectivité. Mais l'aspect le plus choquant consiste quand même dans le fait que cette disposition représente une aggravation considérable de la peine pour les personnes concernées. C'est une injustice que l'on peut corriger de manière très simple en modifiant rapidement l'article 49.

Il nous est difficile de croire que le Conseil fédéral ne serait pas en mesure de proposer une solution plus équitable à court terme, en anticipant en cela même la révision de la partie générale du Code pénal.

Lorsqu'on est en face d'une situation aussi inique, qui demande une intervention rapide, il est normal qu'on prenne des mesures de révision rapides, même si on pense que l'ensemble de la révision de la partie générale du Code pénal forme un tout.

C'est dans le sens de la simplicité et de la rapidité que la minorité de la commission vous demande de transmettre cette motion en tant que telle au Conseil fédéral.

**Danioth** Hans (C, UR): Ich will nicht bestreiten, dass die Situation in den Kantonen sehr unterschiedlich ist; sie wird auch unterschiedlich gehandhabt. Der Bericht zeigt dies auf, und der Berichtersteller hat darauf hingewiesen. Doch mit der Überweisung der Motion ändern Sie diese Unterschiede in den Kantonen nicht.

Mit Recht wurde darauf hingewiesen, dass sich auch bei der Umwandlung, also beim Vollzug selber, Unterschiede ergeben. Die einen Kantone setzen enge, die anderen wiederum grosszügige Fristen. Einzelne gewähren Teilzahlungen, die anderen nicht. Die einen Kantone stellen an den Nachweis der Schuldlosigkeit hohe oder weniger hohe Anforderungen usw., und auch der Halbgefängnisvollzug und der teilweise Vollzug werden unterschiedlich gehandhabt.

Mich erstaunt, dass man keinen Gebrauch macht von einer Möglichkeit, die beim vorherigen Traktandum von Herrn Bundespräsident Koller erwähnt wurde, nämlich von der Umwandlung des Vollzugs von Bussen in Haftstrafen und deren Vollzug durch gemeinnützige Arbeit. Diese Möglichkeit besteht seit einigen Jahren und kann, wie Herr Bundespräsident Koller jetzt sagte, sogar für Strafen bis zu drei Monaten gewährt werden. Die Erbringung einer gemeinnützigen Arbeit stellt einen wesentlichen Faktor für die Resozialisierung dieser Leute dar. Sie ist mit keinen finanziellen Aufwendungen verbunden und ist auch für den Staat selber günstiger. Es ist daher unbegreiflich, dass man hier eine sehr unterschiedliche Praxis kennt. Der Sachbearbeiter des Bundesamtes hat darauf hingewiesen, dass die gemeinnützige Arbeit in den einzelnen Kantonen ganz unterschiedlich gehandhabt wird. Die Kantone Basel-Stadt, Genf und Bern machen beispielsweise rege davon Gebrauch, während ausgerechnet der Kanton Waadt, der hier das grösste Manko aufweist, von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch macht. Also müsste man doch zuerst hier ansetzen und von den vorhandenen Möglichkeiten vermehrt Gebrauch machen, bevor man das Strafgesetzbuch in einem Teilpunkt ändert, der uns nur Probleme bringen würde.

Aus diesem Grund ist die Überweisung als Postulat mehr als genügend.

**Saudan** Françoise (R, GE): Je ne reviendrai pas sur les arguments extrêmement bien développés de Mme Brunner Christiane. J'attire simplement votre attention sur quelque chose qui me frappe dans ce Parlement, que je pourrais résumer de la manière suivante: pourquoi n'essaye-t-on pas de résoudre rapidement des problèmes qui revêtent un caractère d'urgence? Autrement dit, pourquoi ne fait-on pas simple et pourquoi complique-t-on tout?

Je suis d'accord avec M. Danioth, la situation est très différente dans les cantons, mais ce n'est pas une raison pour ne pas essayer de remédier rapidement à une situation qui pose de nombreux problèmes à des cantons.

D'autre part, j'attire votre attention sur le fait qu'il est vrai que nous avons une possibilité qui est celle des journées de travail dans des institutions d'utilité publique. Mais ça n'est pas quelque chose qui s'improvise! ça n'est pas quelque chose qui est gratuit pour les cantons!

Alors, je vous recommande vivement, à l'instar de Mme Brunner, de transmettre la motion du Conseil national (Chiffelle) en tant que telle, et non pas sous forme de postulat.

**Küchler** Niklaus (C, OW): Ich möchte dem, was der Berichtersteller über die allgemeine Problematik ausgeführt hat, nichts beifügen. Ich möchte lediglich zum Argument von Frau Saudan in Bezug auf die Dringlichkeit noch etwas sagen: Auch das Thema Dringlichkeit haben wir in der Kommission eingehend besprochen. Ich habe Ihnen beim vorhergehenden Geschäft dargelegt, dass uns das Departement die Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches auf Ende dieses Jahres zugesichert hat. In diesem Zusammenhang haben wir uns gefragt, ob dieser Artikel nicht noch früher behandelt werden könnte. Und auch hier wurde uns gesagt, dass die Revision dieser einzelnen Bestimmung dem Parlament frühestens Ende Jahr unterbreitet werden könnte.

Wir können also auch mit der Aufteilung dieser Vorlage keinen Zeitgewinn herausholen.

Aus all diesen Gründen erscheint es der Kommission zweckmässig, auch diesen Artikel nicht aus der Gesamtrevision herauszubrechen, sondern ihn vielmehr dereinst mit der Revision des gesamten Bussensystems zu behandeln. Im übrigen haben wir in letzter Zeit verschiedentlich aus dem Nationalrat Vorstösse für die Revision einzelner Artikel des StGB überwiesen bekommen, und wir haben konsequenterweise all diese Revisionsbegehren im Sinne von Postulaten in die Gesamtrevision des Allgemeinen Teils verwiesen. Das sollte zweckmässigerweise auch hier der Fall sein. Wir können also keinen zeitlichen Gewinn herausholen.

Ich möchte Sie aus rein sachlichen, objektiven Gründen ersuchen, den Vorstoss in Form eines Postulates zu überweisen.

Hingegen kann der Kanton Waadt sofort handeln, indem er von den gesetzlich zulässigen Milderungsmöglichkeiten Gebrauch macht, wie es die anderen Kantone auch tun, also beispielsweise, dass er bei der Bussenansetzung oder bei Zahlungsfristen Milderungen vorsieht oder aber die Möglichkeit des Abverdienens einführt, was er leider bis heute nicht kennt. Diese Milderungsmöglichkeiten hat der Kanton Waadt; dieses Malaise könnte er also sofort beheben.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Der Bundesrat ist sich durchaus bewusst, dass heute bestimmte Kantone bei der Umwandlung von nicht bezahlten Bussen tatsächlich Probleme haben. Das hängt sicher auch mit der nun seit sechs, sieben Jahren anhaltenden Rezession zusammen. Wenn wir Ihnen empfehlen, diese Motion trotzdem nur als Postulat zu überweisen, dann deshalb, weil wir der Meinung sind, dass die Motion, wenn wir sie vorweg behandeln, keine befriedigende Lösung ist und dass die Kantone vor allem genügend Alternativen haben, um den negativen Auswirkungen tatsächlich zu begegnen. Denn das Kernproblem liegt eigentlich nicht in diesem natürlich veralteten Umrechnungssatz von einem Tag Haft gleich 30 Franken Busse.

Wir haben uns auch die Mühe genommen, die Situation in der Schweiz durch eine Umfrage bei neun Kantonen zu eruiieren. Diese Umfrage hat folgendes ergeben: In drei westschweizerischen Kantonen ist eine erhebliche Zunahme der Bussenumwandlungen zu verzeichnen. Das betrifft vor allem die Kantone Waadt, Freiburg und Genf. In verschiedenen Kantonen der deutschsprachigen Schweiz wurde dagegen lediglich eine leichte Zunahme der Bussenumwandlungen festgestellt. Es betrifft dies die Kantone Basel-Stadt, St. Gallen und Zürich. In einem Kanton, im Kanton Bern, wurde überhaupt keine Zunahme verzeichnet, und im Kanton Tessin sogar eine Abnahme.

Für uns ist aber nicht diese unterschiedliche Lage entscheidend, sondern wir sind vor allem zur Einsicht gelangt, dass die Kantone, wenn sie von den Möglichkeiten des geltenden Strafgesetzbuches wirklich Gebrauch machen, eigentlich genügend Ausweichmöglichkeiten haben, um zu verhindern, dass infolge von Umwandlungen sehr viele zusätzliche Haftgefangene mit zugegebenerweise relativ hohem Aufwand in diesen Haftanstalten landen.

In diesem Zusammenhang möchte ich in Erinnerung rufen, dass Artikel 49 StGB zahlreiche Möglichkeiten vorsieht, um die Umwandlung einer Busse in Haft zu vermeiden. Einmal besteht die Möglichkeit von Teilzahlungen, dann besteht die Möglichkeit, die bereits genannt worden ist, nämlich die Leistung von Arbeit zugunsten des Staates nach Artikel 49 StGB. Zusätzlich besteht die Möglichkeit der gemeinnützigen Arbeit gemäss der Verordnung 3 zum StGB. Es besteht die Möglichkeit des Vollzuges in Halbgefangenschaft; es besteht ferner die Möglichkeit, die Umwandlungsstrafe auch wiederum nur bedingt auszufallen, wenn die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind.

Sie sehen also: Das Strafgesetzbuch geht letztlich davon aus, dass nur Personen, die eine Busse schuldhaft nicht bezahlen, in letzter Konsequenz in den Strafvollzug einzuweisen sind.

Bezeichnenderweise haben nur die wenigen Kantone Probleme bei der Umwandlung von Bussen, welche die vom Strafgesetzbuch vorgesehenen Möglichkeiten heute zu wenig nutzen. In diesem Zusammenhang ist uns jetzt gerade gemeldet worden, dass beispielsweise auch der Kanton Waadt künftig vermehrt die Möglichkeit von Arbeit zugunsten des Staates nutzen will, um solche unerfreulichen Umwandlungen zu vermeiden.

Aber letztlich geht die Problematik noch viel tiefer. Wenn Sie nämlich nur diese Motion überweisen, wonach wir das Tagessatzsystem einzuführen haben, d. h. also, dass ein Tag Haft einem durchschnittlichen Nettotageeinkommen des betroffenen Straffälligen gleichzusetzen ist, dann laufen wir Gefahr, wenn wir nicht gleichzeitig auch noch andere Artikel des Strafgesetzbuches ändern, dass die ganze Lösung kontraproduktiv sein wird. Denn Sie wissen: Bei der Bemessung der Bussen haben wir in verschiedenen Gebieten rein pauschale Ansätze – nehmen Sie das ganze Strassenverkehrsrecht mit der neuen Ordnungsbussenverordnung –: hier wird überhaupt nicht auf das Einkommen geschaut. Das kann dann beispielsweise zu folgendem widersinnigen Ergebnis führen: Eine Busse von z. B. 600 Franken würde nicht mehr wie heute zu einer Freiheitsstrafe von 20 Tagen führen, sondern zu einer Freiheitsstrafe von 30 bis 300 Tagen, wenn der betroffene Straffällige ein geringes durchschnittliches Nettotageeinkommen hat. Sie sehen also: Wenn wir nicht zugleich die Bemessung der Bussen auch nach dem Tagessatzsystem einführen, dann kann die Folge sein, dass ein reicher Straffälliger eindeutig privilegiert und ein armer Straffälliger durch dieses System sogar noch zusätzlich gebüsst wird. Das zeigt Ihnen doch, dass das wirklich nur Sinn macht, wenn wir das ganze Problem in den grösseren Rahmen der Revision des Allgemeinen Teils des StGB stellen. Dort werden wir Ihnen vorschlagen, dass sowohl für die Bemessung der Busse als auch für die Umwandlung ein Tagessatzsystem eingeführt wird. Ich habe es gesagt: Wir werden Ihnen diese grosse Revision Ende des Jahres unterbreiten, und wenn Sie sehen, dass diese grosse Revision des Allgemeinen Teils des StGB nicht speditiv vorangeht, kann es dann immer noch Ihre Sache sein, gewisse Teile herauszubrechen und vorab zum Entscheid zu bringen. Jetzt nur Artikel 49 Absatz 3 herauszunehmen und gleichsam in einem Schnellschussverfahren zu ändern, das würde sich, wie ich Ihnen an diesem Beispiel gezeigt habe, kontraproduktiv und ungerecht auswirken.

Sie haben gesehen, dass wir Ihr Anliegen ernst nehmen; wir werden Ihnen eine Gesamtschau bieten, die dann aber konsequent durchdacht ist. Ein reiner Schnellschuss nur bei der Umwandlung der Bussen bringt uns in dieser Sache nicht weiter.

Deshalb möchte ich Sie bitten, die Motion als Postulat zu überweisen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für Überweisung als Postulat	30 Stimmen
Für Überweisung als Motion	10 Stimmen

96.052

**StGB.  
Umweltschutzstrafrecht  
Environnement.  
Révision du Code pénal**

Bericht des Bundesrates vom 15. Mai 1996  
Rapport du Conseil fédéral du 15 mai 1996

Bezug bei der Dokumentationszentrale,  
Parlamentsgebäude, 3003 Bern  
S'obtient auprès de la Centrale de documentation,  
Palais du Parlement, 3003 Berne

Beschluss des Nationalrates vom 16. September 1996  
Décision du Conseil national du 16 septembre 1996

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

**Plattner** Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich kann mich sehr kurz fassen, obwohl es aussergewöhnlich ist, dass ein Postulat nach zehn Jahren noch einmal in den Räten behandelt wird.

Dieses Postulat stammt aus der Zeit nach «Tschernobyl» und «Schweizerhalle». Es stammt vom Baselbieter alt Nationalrat Heinrich Ott, der damals eine Verstärkung des strafrechtlichen Schutzes der Umwelt durch die Schaffung entsprechender Tatbestände im Strafgesetzbuch forderte.

Nun gibt es Umweltschutzstrafrecht bereits in vielen Spezialgesetzen – im Umweltschutzgesetz, im Gewässerschutzgesetz, im Naturschutzgesetz, im Atomenergiegesetz und im Forstpolizeirecht –, so dass man sich fragen kann, warum unbedingt etwas an dieser Lage geändert werden soll.

Man könnte sich vorstellen, dass man versucht, die Strafnormen in den Spezialgesetzen gesammelt in das Strafgesetzbuch zu übertragen. Der Bundesrat ist aber im Einklang mit seinen Experten von der Idee einer solchen «Zügelaktion» abgekommen.

Man kann sich auch fragen, inwieweit ein Strafrecht geschaffen werden sollte, das die Verantwortung der Unternehmen stärker betont. Aufgrund seiner Expertenberichte hat nun der Bundesrat angekündigt, dass er im Zusammenhang mit der laufenden Revision des Strafrechtes solche Möglichkeiten studieren wolle.

Der Bundesrat lehnt deshalb nicht etwa ab, auf dieses Postulat einzugehen, sondern er möchte nur verhindern, dass man jetzt etwas vorzieht, das in wenigen Jahren ohnehin im Ganzen gelöst werden kann. Er beantragt deshalb, dieses Postulat vorläufig noch stehenzulassen, es aber bei nächster Gelegenheit – der Vorlage der entsprechenden Revisionen – dann abzuschreiben.

Sowohl der Nationalrat als auch Ihre Kommission schlagen Ihnen vor, diesem Antrag zu folgen und vom Bericht des Bundesrates zustimmend Kenntnis zu nehmen.

Ich bitte Sie, diesem Antrag zu folgen.

*Angenommen – Adopté*

96.3649

**Motion Béguin**  
**Im Ausland verübte sexuelle Missbräuche zum Nachteil von Minderjährigen. Schaffung einer offiziellen Stelle und Änderung des Strafgesetzbuches**  
**Abus sexuels commis à l'étranger au préjudice de mineurs. Création d'un organisme officiel et modification du Code pénal**

*Wortlaut der Motion vom 12. Dezember 1996*

In gewissen Ländern nimmt die Ausbeutung von Kindern beunruhigende Ausmasse an. Die Strafverfolgung der Täter wird jedoch durch sachliche und rechtliche Schwierigkeiten behindert. Deshalb nehme ich Bezug auf die Schlussfolgerungen des Weltkongresses in Stockholm gegen die kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Kindern und beauftrage den Bundesrat, gesetzgeberische Massnahmen zu ergreifen, und zwar zu folgendem Zweck:

1. Es soll in den Ländern, die von Pädophilen aus der Schweiz oder anderen europäischen Ländern besucht werden, eine staatliche oder in staatlichem Auftrag handelnde Stelle geschaffen werden. Aufgabe dieser Institution wird es sein, Beweise über Handlungen zu sammeln, die nach schweizerischem Strafrecht strafbar sind. Die erstellten Dossiers übermitteln sie den zuständigen Strafverfolgungsbehörden in der Schweiz.

2. Das Schweizerische Strafgesetzbuch soll so geändert werden, dass es möglich ist, Personen, die in der Schweiz wohnhaft sind und die im Ausland Kinder sexuell ausgebeutet haben, in der Schweiz strafrechtlich zu verfolgen, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und davon, dass die Handlung im betreffenden ausländischen Staat strafbar ist.

*Texte de la motion du 12 décembre 1996*

Compte tenu du développement inquiétant de l'exploitation sexuelle des mineurs dans un certain nombre de pays et des difficultés matérielles et juridiques qui entravent la poursuite des auteurs, le soussigné, s'inspirant des conclusions du Congrès mondial de Stockholm contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, prie le Conseil fédéral de proposer les mesures législatives adéquates afin de:

1. créer un organisme officiel, ou officiellement mandaté, chargé, dans les pays fréquentés par des Suisses ou des Européens pour s'y livrer à des activités pédophiles, de réunir les preuves des infractions commises, au sens du droit pénal suisse, et de transmettre les dossiers ainsi constitués aux autorités de poursuite pénale compétentes en Suisse;

2. modifier le Code pénal suisse de manière à permettre la poursuite en Suisse de tout auteur, résidant en Suisse, d'abus sexuels commis sur des enfants à l'étranger, indépendamment de sa nationalité et du principe de la double incrimination.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aeby, Bloetzer, Brunner Christiane, Cavadini Jean, Cottier, Forster, Gemperli, Gentil, Paupe, Respini, Rochat, Saudan, Simmen, Weber Monika (14)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*  
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 3. März 1997*  
*Rapport écrit du Conseil fédéral du 3 mars 1997*

Les considérations suivantes correspondent à celles relatives à la motion Jeanprêtre du 12 décembre 1996 (96.3660,

Abus sexuels commis à l'étranger sur des mineurs. Création d'un organisme officiel), laquelle correspond largement au chiffre 1 de la présente motion.

La nouvelle loi fédérale sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération, entrée en vigueur le 15 mars 1995, prévoit que les offices centraux de la Confédération collaborent avec les autorités de poursuite pénale et de police des cantons et de l'étranger dans le cadre de la lutte menée contre le crime organisé international. Cette coopération fonctionne aussi dans le domaine auquel le motionnaire fait référence, à savoir les abus sexuels commis à l'étranger à l'encontre des enfants. L'Office central de répression de la traite des êtres humains près l'Office fédéral de la police a déjà été amené à enquêter contre des Suisses qui se sont rendus, en tant que «touristes sexuels», dans des pays auxquels le motionnaire fait référence, pour y commettre des délits de pédophilie. Un échange d'informations de police criminelle, à la fois important et intensif, a lieu également via le canal Interpol. Les agents de liaison suisses et étrangers, stationnés au Secrétariat général d'Interpol à Lyon et dans d'autres pays, s'avèrent très utiles dans ce contexte. A cela s'ajoutent les contacts personnels précieux et efficaces qu'entretiennent au niveau international les policiers chargés d'élucider de tels délits. La collaboration internationale est améliorée par la participation de l'office central au sein de groupes de travail. Cet office central reçoit toutes sortes d'informations relatives à des Suisses qui commettent en tant que touristes du sexe des actes punissables à l'encontre de mineurs et les transmet plus loin à l'attention des autorités de poursuite compétentes, en Suisse ou à l'étranger. Un pédophile suisse a été arrêté récemment au Sri Lanka grâce à la collaboration apportée par l'office central. En outre, il existe une coopération avec des communautés d'intérêts privés, comme par exemple le Comité international pour la dignité de l'enfant (CIDE) dont le siège est à Lausanne ou la communauté de travail contre la prostitution infantile (arge kipro) dont le siège est à Berne. Il n'est pas rare que ces organisations fassent parvenir des informations importantes à l'Office central de répression de la traite des êtres humains qui sont ensuite transmises aux autorités compétentes de poursuite pénale. Les activités de l'Office central de répression de la traite des êtres humains vont encore s'intensifier selon l'extension planifiée des offices centraux. Il est ainsi prévu que le monitoring Internet de police criminelle soit installé en 1997. La collaboration avec des Etats particulièrement touchés par le tourisme sexuel, comme entre autres le Sri Lanka, la Thaïlande et les Philippines, va être renforcée.

Le Conseil fédéral est d'avis que les offices centraux disposent d'un arsenal suffisant, qui est amené à être encore plus efficient à l'avenir, pour satisfaire déjà dans une certaine mesure les demandes du motionnaire. Il est primordial pour le Conseil fédéral de concentrer les forces et de tirer profit des institutions existantes et susceptibles d'être encore développées, à l'image des offices centraux. Le Conseil fédéral reconnaît néanmoins l'importance des demandes formulées par le motionnaire et est prêt à examiner dans quelle mesure de tels souhaits pourront être tout particulièrement pris en compte dans le cadre de l'extension à venir des offices centraux et de l'Office central de répression de la traite des êtres humains.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates  
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer le point 1 de la motion en postulat, mais est prêt à en accepter le point 2.

**Béguin** Thierry (R, NE): J'ai pris connaissance avec satisfaction de la réponse du Conseil fédéral à ma motion.

Satisfaction de constater que le problème soulevé est pris sérieusement en compte par le Gouvernement. Il n'est en effet pas admissible que la criminalité dont sont victimes les enfants puisse prospérer à l'étranger à l'abri des frontières. Tout respectueux que je suis de la souveraineté des Etats, je ne saurais me résoudre à accepter que le bien universel que représente l'intégrité physique et morale des enfants, quels

qu'ils soient, ne puisse être protégé pour des motifs de pure intendance, relevant aussi bien de l'établissement des faits que du droit de procédure ou du droit de fond.

A l'heure actuelle, la poursuite de citoyens suisses qui se sont rendus coupables d'exploitation sexuelle d'enfants à l'étranger se révèle difficile. Souvent, il n'est même pas possible d'ouvrir une telle procédure dans le pays où le délit a été commis. Les Philippines, par exemple, l'un des pays les plus touchés, ne connaissent pas la notion de poursuite d'office, ce qui a le plus souvent pour conséquence qu'on n'ouvre même pas une enquête, soit parce que les parents ne connaissent pas leurs droits, soit parce que règnent la pratique des dessous-de-table pour imposer le silence et la corruption parmi la police. Et si, malgré tout, il arrive qu'un Suisse soit placé en détention, il peut échapper à la poursuite en se faisant expulser volontairement après paiement d'une caution, ce qui entraîne le classement sans suite de la procédure. Dans d'autres pays, la pratique est semblable. De plus, l'âge de protection des enfants est fixé beaucoup plus bas dans de nombreux pays du tiers monde, ce qui constitue un autre problème.

Il est donc indispensable d'instituer le principe de l'universalité de la poursuite, à l'instar du droit allemand. Je prends acte que le Conseil fédéral est d'accord sur ce point d'accepter la motion.

Satisfaction aussi, Monsieur le Président de la Confédération, d'apprendre les efforts déjà consentis par l'Office central de la répression de la traite des êtres humains et les succès déjà enregistrés.

Je suis conscient que ma proposition de créer un organisme officiel est originale et inusitée en droit, et qu'elle mérite une étude. C'est la raison pour laquelle je me rallie au Conseil fédéral qui propose de transformer le point 1 de ma motion en postulat. Je tiens à remercier le Conseil fédéral de sa prise de position positive.

**Koller** Arnold, Bundespräsident: Ich kann mich kurz fassen. Der Bundesrat hat wirklich für beide Anliegen des Motionärs grosses Verständnis. Er teilt die Empörung weiter Teile der Bevölkerung über die in jüngster Zeit in verschiedenen Ländern aufgedeckten Fälle von schwerem sexuellem Kindesmissbrauch, an denen teilweise auch Schweizer beteiligt waren.

Der Bundesrat ist deshalb bereit, Punkt 2 des Vorstosses als Motion und Punkt 1 als Postulat entgegenzunehmen. Damit kann er sich bei der genauen Ausgestaltung die nötige Handlungsfreiheit bewahren.

*Punkt 1 – Point 1*

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

*Punkt 2 – Point 2*

*Überwiesen – Transmis*

96.3650

## Motion Béguin

### Strafbarkeit von Besitzern verbotener pornographischer Gegenstände und Vorführungen

### Punissabilité du détenteur d'objets ou de représentations pornographiques prohibés

*Wortlaut der Motion vom 12. Dezember 1996*

Artikel 197 Ziffer 3 StGB verbietet die sogenannte «harte» Pornographie, d. h. Pornographie, die sexuelle Handlungen mit Kindern oder mit Tieren, menschlichen Ausscheidungen

oder Gewalttätigkeiten zum Inhalt hat. Nach dieser Bestimmung ist jedoch der blosse Besitz von Gegenständen oder Vorführungen dieser Art nicht strafbar.

Diese Lücke in unserem Gesetz ist einerseits schockierend und führt andererseits zu Ungleichbehandlung: Wer beispielsweise ein Hardpornovideo einführt, ist strafbar – wer dieses als Geschenk erhält, hingegen nicht!

Der Missbrauch von solchen schändlichen Darstellungen soll verhindert werden. Ausserdem gilt es die Kohärenz der Gesetzgebung zu bewahren. Aus diesen Gründen wird der Bundesrat beauftragt, Artikel 197 Ziffer 3 StGB so zu vervollständigen, dass auch der Besitz von gesetzlich verbotenen pornographischen Gegenständen oder Vorführungen strafbar wird.

*Texte de la motion du 12 décembre 1996*

L'article 197 chiffre 3 du Code pénal, qui réprime de manière absolue la pornographie dite «dure», soit celle ayant comme contenu des actes d'ordre sexuel avec des enfants, des animaux, des excréments humains ou comprenant des actes de violence, ne vise pas la simple détention d'objets ou de représentations de ce type.

Cette lacune est choquante en soi et elle entraîne au surplus des inégalités de traitement. Ainsi, par exemple, celui qui importe une cassette vidéo de pornographie dure est punissable, mais pas celui qui la reçoit en cadeau!

Pour prévenir tout usage morbide de scènes odieuses et pour assurer la cohérence de la législation, le Conseil fédéral est invité à compléter l'article 197 chiffre 3 du Code pénal en incriminant la détention d'objets ou de représentations pornographiques prohibés.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aeby, Bloetzer, Brunner Christiane, Cavadini Jean, Cottier, Forster, Gemperli, Gentil, Paupe, Respini, Rochat, Saudan, Simmen, Weber Monika  
(14)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*vom 3. März 1997*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

*du 3 mars 1997*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

**Béguin** Thierry (R, NE): Il s'agit, par cette motion, de corriger une distraction du législateur – et comme j'en faisais partie, je bats ma coulpe – qui a omis de viser dans l'article 197 chiffre 3 du Code pénal la simple détention d'objets de pornographie dure. En effet, d'après la loi, est punissable «celui qui aura fabriqué, importé, pris en dépôt, mis en circulation, promu, exposé, offert, montré, rendu accessible ou mis à disposition». C'est-à-dire qu'on ne s'est préoccupé que de ceux qui produisent ou de ceux qui distribuent ces produits de pornographie dure. On ne s'est pas préoccupé de ceux qui les consomment, ce qui fait qu'on se trouve dans cette situation un peu absurde que, si j'offre une cassette pornographique de ce type à quelqu'un, je suis punissable, mais que celui qui la reçoit n'est pas punissable et peut s'en repaître. Il y a un défaut de logique, il y a là également un défaut de morale: il n'est pas admissible que des représentations de ce type puissent être impunément regardées par des consommateurs.

Je remercie le Conseil fédéral d'accepter ma motion.

**Koller** Arnold, Bundespräsident: Wir sind bereit, die Motion entgegenzunehmen. Wir hätten einfach aus legislatorischen Gründen den Wunsch, dass Artikel 197 StGB nur einmal geändert werden muss. Sie wissen: Es gibt bereits eine parlamentarische Initiative von Felten (95.405) betreffend die Strafbarkeit des Besitzes von Kinderpornographie, und es wäre sinnvoll, wenn man dieses neue Problem der Gewaltpornographie im Zusammenhang mit der parlamentarischen

Initiative von Felten angehen könnte; das wäre der Wunsch des Bundesrates.

Im übrigen sind wir wie gesagt bereit, die Motion entgegenzunehmen.

*Überwiesen – Transmis*

*Schluss der Sitzung um 19.05 Uhr*

*La séance est levée à 19 h 05*



## Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 11. März 1997

Mardi 11 mars 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

**Le président:** Nous avons aujourd'hui un anniversaire à fêter: c'est celui de notre collègue Carlo Schmid que je félicite cordialement. (*Applaudissements*)

96.056

### «Für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauernhöfe». Volksinitiative

### «Pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations paysannes écologiques». Initiative populaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 17. Juni 1996 (BBl IV 580)  
Message et projet d'arrêté du 17 juin 1996 (FF IV 590)

Beschluss des Nationalrates vom 5. März 1996  
Décision du Conseil national du 5 mars 1996

**Büttiker Rolf** (R, SO), Berichterstatter: Die VKMB-Initiative ist überholt und überflüssig. Der Mist ist am 9. Juni 1996 in der Volksabstimmung geführt worden. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates hat sich mit der vorliegenden Initiative der Kleinbauern auseinandergesetzt, obwohl diese zum Zeitpunkt der Sitzung, am 23. Januar 1997, vom Nationalrat noch gar nicht beraten war. Dass das Volksbegehren von beiden Räten parallel behandelt wird, rührt daher, dass wir es mit der dritten Volksinitiative zur Landwirtschaft in Folge zu tun haben.

Erinnern wir uns: Im Herbst 1994 haben wir zur Initiative des Schweizerischen Bauernverbandes einen Gegenvorschlag ausgearbeitet, der dann am 12. März 1995 von Volk und Ständen abgelehnt wurde. Darauf wurde uns die Initiative der Bauern und Konsumenten vorgelegt, zu welcher unter der Federführung des Nationalrates wiederum ein Gegenvorschlag ausgearbeitet wurde. Dieser wurde am 9. Juni 1996 von Volk und Ständen sehr deutlich angenommen und fand als neuer Landwirtschaftsartikel 31octies Eingang in die Bundesverfassung.

Für diese dritte Initiative gilt nun in bezug auf die Behandlungsfrist das, was schon bei der Bauern- und Konsumenten-Initiative galt: Das Geschäftsverkehrsgesetz schreibt nämlich vor, dass das Parlament die nachfolgende Initiative innert eines Jahres nach der Volksabstimmung zur vorhergehenden Vorlage behandeln muss. Diese Frist läuft im vorliegenden Fall am 9. Juni 1997 ab.

Die WAK hat das Geschäft durchberaten und beantragt Ihnen mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, Artikel 3 des vorliegenden Bundesbeschlusses zuzustimmen, wonach die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen ist. Inzwischen hat nun der Erstrat, der Nationalrat, Stellung genommen und, wie Ihnen sicher bekannt ist, und die Initiative mit 100 zu 41 Stimmen bei 27 Enthaltungen zur Ablehnung empfohlen.

In der Diskussion in der WAK-SR kam verschiedentlich zum Ausdruck, dass die Initiative angesichts der laufenden Reform der Agrarpolitik und insbesondere des uns vorliegenden Entwurfes des Bundesrates für eine Totalrevision der Landwirtschaftsgesetzgebung – «Agrarpolitik 2002» – als Rück-

schrift empfunden wird. Insbesondere werde damit der im vergangenen Sommer mit der Annahme des neuen Landwirtschaftsartikels 31octies der Bundesverfassung erreichte Kompromiss wieder untergraben. Die von den Bäuerinnen und Bauern dringend benötigte und am 9. Juni 1996 zumindest auf der Verfassungsebene geschaffene Klarheit über die künftigen agrarpolitischen Rahmenbedingungen werden mit der Initiative wieder in Frage gestellt.

Die Mehrheit der Kommission begründet ihre ablehnende Haltung gegenüber der Initiative vorab mit Argumenten zu deren sachlichem Inhalt und zu den Auswirkungen. Es wurde insbesondere die Undifferenziertheit der agrarpolitischen Massnahmen, welche sie vorschlägt bzw. noch zulässt, stark kritisiert. Mit vereinheitlichten Direktzahlungen und Zöllen alleine könne die Agrarpolitik den vielfältigen Ausprägungen unserer Landwirtschaft in keiner Weise mehr gerecht werden. Diese Kritik gelte auch in bezug auf das Strukturhaltungsziel dieser zweiten Initiative der Kleinbauern. Bekanntlich wirken sich die Beitragskriterien gemäss Absatz 5 des Initiativtextes so aus, dass bei einer Betriebsgrösse von 17 Hektaren landwirtschaftlicher Nutzfläche ein Optimum an staatlicher Unterstützung erfolgt. Für jede zusätzliche Hektare entfällt der Staatsbeitrag von 3000 Franken, da die Maximalsumme der Direktzahlungen pro Betrieb auf 50 000 Franken festgelegt wird.

Als problematisch wird ausserdem die restlose Aufhebung aller Marktstützungsmassnahmen empfunden. Dies würde zu einem raschen Absinken der Produzentenpreise auf das Niveau der umliegenden Länder führen, verbunden mit einem Rückgang der im Inland produzierten Mengen. Es ist davon auszugehen, dass damit die der Landwirtschaft nachgelagerten Branchen, welche sich mit der Verarbeitung von Agrarprodukten beschäftigen, einem Schrumpfungsprozess – verbunden mit einem Verlust an Arbeitsplätzen – unterzogen würden, weil Lebensmittel vermehrt importiert würden. Besonders der Schokoladenindustrie bereitet die VKMB-Initiative einige Sorgen. Hier geht es um die Existenz vieler Arbeitsplätze. Es ist nämlich gemäss Initiativtext zu befürchten, dass das «Schoggi-Gesetz» durch die VKMB-Initiative «gekillt» wird und das Rohstoffhandicap der helvetischen Schokoladenindustrie nicht mehr kompensiert werden kann.

Für viele wirkt es in diesem Zusammenhang stossend, dass diese eingeführten Nahrungsmittel kaum unter den gleichen strengen Auflagen erzeugt werden müssten, wie sie in der Schweiz für den Anspruch auf staatliche Unterstützung gelten würden. Seitens des Bundesrates wird zudem geltend gemacht, dass die Aufrechterhaltung der Inlandproduktion gewisser Produkte – etwa der Zuckerrüben oder der Ölsaaten – beim vollständigen Wegfall jeglicher Marktstützung nicht mehr gewährleistet wäre, was nicht im Interesse der Versorgungssicherheit sei. Letztere bedinge eine produktive und professionelle Landwirtschaft. Die «Agrarpolitik 2002» sieht aus diesem Grunde gemäss Entwurf des Bundesrates nach wie vor eine minimale Marktstützung vor.

In der Kommissionsdiskussion wurde auch die Frage der Chancen der zweiten Kleinbauern-Initiative in einer allfälligen Volksabstimmung aufgeworfen. Diese wurden verschiedentlich als nicht gering eingestuft, weil das Volksbegehren mit einfach kommunizierbaren Argumenten operiert. Bekanntlich will es eine ökologischere, eine billigere und eine weniger bürokratische Landwirtschaft in der Schweiz. Von den Mitgliedern der WAK wird die Initiative indessen als politisches Druckmittel auf die Agrarreform des Bundesrates und insbesondere auf die «Agrarpolitik 2002» interpretiert – gerade auch deshalb, weil sie von den Initianten selbst, im Unterschied zur Meinung des Bundesrates, als Ausführungsbestimmung zum neuen Landwirtschaftsartikel 31octies der Bundesverfassung verstanden wird. Dessen Ausführungsbestimmungen befinden sich allerdings nach der übereinstimmenden Meinung des Bundesrates und der WAK-SR im Paket «Agrarpolitik 2002», also auf der für solche Erlasse vorgesehenen Gesetzesstufe.

Zwischen der Initiative – als Ergänzung zum geltenden Verfassungsartikel verstanden – und dem Paket «Agrarpolitik 2002» gibt es nicht wenige Übereinstimmungen. Insbeson-

dere gibt es keine nennenswerten Unterschiede in bezug auf die ökologischen Anforderungen, nachdem die Initianten die integrierte Produktion als ökologisch dem biologischen Landbau gleichwertige Produktionsmethode im Sinne von Absatz 4 des Initiativtextes postuliert haben. Dort, wo allerdings Differenzen zwischen den beiden Konzepten bestehen, sind diese um so fundamentaler, wie das Beispiel der Marktstützung zeigt. In der WAK-SR besteht indessen Einigkeit darüber, dass diese Differenzen im Rahmen der Beratung zur «Agrarpolitik 2002» und nicht aufgrund der vorliegenden Initiative diskutiert werden müssen.

Noch ein Wort zu Artikel 2 des Beschlussentwurfes: Die WAK-SR schliesst sich einstimmig bei 2 Enthaltungen dem Streichungsantrag ihrer Schwesterkommission im Nationalrat an, welcher am vergangenen Mittwoch von dessen Plenum gutgeheissen wurde. Die Frage, ob der Initiativtext als Ergänzung oder als Alternative zum geltenden Verfassungsartikel verstanden werden soll, hat der Nationalrat durch ausgewiesene Staatsrechtsexperten abklären lassen. Artikel 2 des vorliegenden Beschlussentwurfes wurde von diesen als verfassungsrechtlich unzulässig taxiert. Der Bundesrat sieht darin vor, bei einer allfälligen Annahme der Initiative den erst ein Jahr alten Artikel 31 octies der Bundesverfassung wieder aufzuheben und dafür den aufgehobenen Artikel 31 bis Absatz 3 Buchstabe b wieder einzuführen, auf welchen sich der Initiativtext explizit bezieht.

Bei allem Verständnis für den Bundesrat – ich muss sagen, er hat es gut gemeint, denn es geht ihm vorab um die Klarheit des Verfassungsauftrages – teilt die WAK-SR die Meinung der Experten, dass mit Artikel 2 des Beschlussentwurfes die freie Meinungsäusserung des Volkes in einer Abstimmung nicht mehr vollständig gewährleistet wäre. Dies ändert allerdings nichts am klaren Verdikt der Kommission, wonach die Initiative abzulehnen ist.

Die VKMB-Initiative ist durch die vom Volk am 9. Juni 1996 angenommene neue Verfassungsgrundlage für die Agrarpolitik ins agrarpolitische Abseits gedrängt worden. Dass die Initiative anschliessend nicht zurückgezogen wurde, ist nichts anderes als Zwängerei und durchschaubare Taktiererei. Die VKMB-Initiative ist aus heutiger Sicht «von vorgestern» und wirkt deshalb als Bremsklotz der Agrarpolitik von übermorgen.

Empfehlen wir dem Volk, dieses «Agrar-Überlein» zu entfernen!

**Bloetzer Peter (C, VS):** Die Botschaft des Bundesrates ist klar. Sie stellt eine gute Grundlage für die Beurteilung der vorliegenden Initiative dar. Aufgrund dieser Beurteilung muss diese Initiative klar abgelehnt werden. Es gibt dafür eine ganze Reihe sachlicher Argumente und Gründe:

Die Initiative liegt quer zur neuen Agrarpolitik, welche eine zunehmende und breite Akzeptanz im Schweizervolk findet. Am 9. Juni 1996 ist der neue Artikel 31 octies der Bundesverfassung von Volk und Ständen angenommen worden. Er stellt die Grundlage der neuen Agrarpolitik dar, welche sich auf diesen Artikel und die Botschaft der zweiten Etappe der Agrarreform stützt («AP 2002»). Die Ausarbeitung des neuen Verfassungsartikels wurde nach der Einreichung der Initiative vorgenommen, und zwar unter Mitarbeit der Initianten. Die drei Grundforderungen der Initiative sind denn auch in Artikel 31 octies der Bundesverfassung und in der «Agrarpolitik 2002» erfüllt, nämlich mehr Spielraum für den Markt, der Einbezug von Umwelt und Natur und ein Kontrakt zwischen den Bauern und der Gesellschaft. Ein zusätzlicher neuer Verfassungsartikel würde nur verunsichern.

Was die Bauern heute brauchen, sind klare Verhältnisse und eine klare Politik, die sich nicht ständig ändert. Sie müssen wissen, woran sie sich zu halten haben. Die Trennung zwischen selbständigen und nicht selbständigen Bauern, wie sie die Initiative vorsieht, ist nicht sinnvoll. Die Einschränkung widerspricht der Zielsetzung unserer Agrarpolitik und den Zielsetzungen unserer Arbeitsmarktpolitik.

Positiv an der Initiative ist, dass die unterstützungsberechtigten Betriebe grössemässig nach unten nicht mehr begrenzt sind. Mancher Kleinbauer wird deshalb mit dieser Initiative

sympathisieren, und der Bundesrat tut gut daran, seine Verordnung im Sinne meiner früheren Interventionen zu überprüfen und die Zahl der Grossvieheinheiten von fünf auf drei und vielleicht auch die Anzahl der Hektaren von drei auf zwei zu reduzieren.

Was den Artikel 2 dieses Beschlussentwurfes anbetrifft, habe auch ich Verständnis für den Bundesrat, der klare Verhältnisse schaffen will. Trotzdem bin ich der Meinung, dass es eine Frage der Fairness ist, einen Verfassungsartikel dem Volk so zu unterbreiten – von redaktionellen und materiellen Anpassungen an die Entwicklung der Fakten abgesehen –, wie die Initianten ihn formuliert haben. Dies drängt sich nicht zuletzt auf, um im Abstimmungskampf das «Ausschwenken» auf einen unnützen Rechtsstreit zu verhindern.

Ich beantrage Ihnen, die Initiative abzulehnen und dem abgeänderten Beschlussentwurf zuzustimmen.

**Spoerry Vreni (R, ZH):** Zusammen mit der eindrücklichen Mehrheit der WAK lehne auch ich die vorliegende Kleinbauern-Initiative ab. Meine Vorredner haben die Gründe dafür umfassend dargelegt. Für den Fall aber, dass Volk und Stände die Kleinbauern-Initiative trotz unserer überzeugenden Argumente annehmen sollten, muss zuhanden der Materialien bezüglich der Auslegung von Absatz 3 des Initiativtextes eine sehr wichtige Präzisierung angebracht werden.

In Absatz 3 geht es um die sogenannten handelspolitischen Schutzmassnahmen, welche in der Botschaft des Bundesrates auf den Seiten 28 und 51 behandelt werden. Gemäss Absatz 3 des Initiativtextes sollen in Zukunft als handelspolitische Schutzmassnahmen für landwirtschaftliche Erzeugnisse nur noch Zölle und Direktzahlungen zugelassen werden. Alle übrigen Schutzinstrumente der Landwirtschaftspolitik wären verboten. Der Bundesrat schliesst daraus, wie auf Seite 28 der Botschaft zu lesen ist, dass nach Annahme der Initiative nicht nur die bisherigen umfangreichen Exportsubventionen für Käse und Nutzvieh verunmöglicht würden, sondern auch die Exportrückerstattungen auf verarbeiteten schweizerischen Landwirtschaftserzeugnissen im Rahmen des «Schoggi-Gesetzes».

Diese Exportrückerstattungen haben die Aufgabe, die Rohstoffhandicaps bezüglich der verarbeiteten Rohstoffe, die durch die weit höheren schweizerischen Rohstoffpreise entstehen, zu reduzieren. Wenn diese Exportrückerstattungen nicht mehr bezahlt werden könnten, wäre unsere Nahrungsmittelindustrie in ihrer Existenz bedroht. Damit würden auch die Arbeitsplätze der rund 59 000 Menschen gefährdet, die heute in der Lebensmittelverarbeitung tätig sind.

Dass eine Produktion in der Schweiz wohl kaum mehr möglich wäre, zeigt das Beispiel der Milch bei der Schoggi-Herstellung eindrücklich. Der Produzent von Schweizer Schokolade bezahlt für die schweizerische Milch 87 Rappen pro Kilo. Auf dem europäischen Markt kostet die Milch 45 Rappen, auf dem Weltmarkt 20 Rappen. Auf diese Problematik angesprochen, hat Nationalrat Baumann Ruedi in der Grossen Kammer als Sprecher der Initianten folgendes ausgeführt: «In diesem Zusammenhang möchte ich auch vor den hier angebrachten Überinterpretationen der Initiative warnen .... Das 'Schoggi-Gesetz' wurde erwähnt. Mit dem 'Schoggi-Gesetz' wird das Rohstoffhandicap der Schokoladefabrikanten ausgeglichen, weil sie in der Schweiz einen höheren Milchpreis haben. Wir haben nirgends im Initiativtext gesagt – Sie können es nachlesen –, dass die Erstattungen an diese Schokoladefabrikanten nach Annahme der Initiative nicht mehr möglich wären.»

Es scheint mir ganz wichtig, dass diese Aussage auch in den Gesetzesmaterialien des Ständerates erscheint. Es ist dringend festzuhalten, dass die Initianten anerkennen, dass es sich bei diesen Exportrückerstattungen gemäss «Schoggi-Gesetz» eben nicht um Subventionen handelt und diese demnach von der Initiative auch nicht erfasst werden.

Diese Tatsache wurde bereits in der Botschaft vom 15. Dezember 1986 zum Subventionsgesetz festgehalten. Die Exportrückerstattungen gemäss «Schoggi-Gesetz» unterstehen nicht dem Subventionsgesetz.

Nachdem diese Feststellungen gemacht sind, will ich festhalten, dass die Annahme der Kleinbauern-Initiative dennoch negative und höchst unerwünschte Auswirkungen auf die Lebensmittelindustrie haben würde. Auch deshalb ist die Initiative abzulehnen. Aber dank den klaren Feststellungen von Nationalrat Baumann Ruedi, die er in der Grossen Kammer als Sprecher der Initianten zum «Schoggi-Gesetz» gemacht hat, könnte bei einer Annahme wenigstens in diesem Bereich das Schlimmste verhindert werden. Trotzdem empfehle ich Ihnen selbstverständlich mit Überzeugung, die Initiative abzulehnen.

**Martin Jacques (R, VD):** Rarement un titre d'initiative populaire prête autant à confusion comme celui dont nous discutons et risque d'éveiller, par une image bucolique, un doute dans l'esprit des citoyens. J'espère simplement que chacun d'entre eux prendra la peine d'analyser le texte soumis au vote, au-delà du seul titre.

Cela fait maintenant dix ans que nous débattons dans notre pays d'une base constitutionnelle permettant de définir une politique agricole. Permettez-moi de rappeler les principales décisions. En 1985, initiative des petits paysans «pour une protection des exploitations paysannes contre les fabriques d'animaux»: refusée. En 1990, initiative de l'Union suisse des paysans «pour une agriculture paysanne compétitive et respectueuse de l'environnement»: retirée en faveur du contre-projet du Conseil fédéral. En 1991, initiative «Paysans et consommateurs – pour une agriculture en accord avec la nature»: retirée en faveur du contre-projet du Conseil fédéral. En 1994, l'initiative populaire «pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations agricoles écologiques». En 1994 encore, contre-projet à l'initiative de l'Union suisse des paysans: rejeté par le peuple par 50,8 pour cent. Enfin, et c'est important, le contre-projet clairement accepté, à 77 pour cent, par le peuple, au mois de juin 1996, il y a donc moins d'une année.

Il est bon de le rappeler parce que, finalement, ce nouvel article constitutionnel donne une base claire et large qui permet l'élaboration d'une stratégie agricole cohérente, qui se traduira dans les textes législatifs sous la dénomination «Politique agricole 2002».

L'article constitutionnel adopté le 9 juin dernier, résultat d'un compromis de tous les milieux intéressés à la politique agricole, permettra de préparer un texte législatif souple et qui, lui, pourra suivre l'évolution de cette politique sur le plan mondial. Le texte de l'initiative que nous discutons aujourd'hui sera introduit dans la constitution sous le nom d'«article 31octies», avec six propositions majeures que je rappelle brièvement:

1. limitation de la protection aux exploitations agricoles gérées par des agriculteurs;
2. droit aux paiements directs dépendant de certaines conditions;
3. mesures de protection de politique commerciale, limitées aux paiements directs et aux droits de douane, ceux-ci étant fixés par arrêté fédéral;
4. définition des exigences environnementales et de la protection des animaux;
5. détermination des paiements indirects, minimum 3000 francs par hectare, maximum 50 000 francs par exploitation;
6. indexation des paiements directs.

Je prétends que ce texte, comme on l'a déjà expliqué, est extrêmement différent de celui qui a été adopté dans le cadre de la votation du mois de juin dernier, mais il donne une image extrêmement attrayante, au premier degré, de ce que pourrait devenir l'agriculture. Cette différence est une première raison pour rejeter l'initiative.

L'application du texte proposé par les initiants diviserait l'agriculture en deux groupes: d'un côté, les petits, bio, avec une surface maximum de 17 hectares, dont l'objectif est d'obtenir 50 000 francs par année en intervenant le moins possible; de l'autre côté, ceux qui sont soumis aux règles du marché, cultivant et produisant un maximum, sans les paiements directs. C'est là une deuxième raison de refuser l'initiative.

C'est ce que vous propose de manière extrêmement claire votre commission, par 10 voix sans opposition et avec 2 abstentions. Elle le fait avec le même score pour l'article 2, article introduit par le Conseil fédéral dans le but d'expliquer ce qui se passerait dans la constitution si, par hypothèse, l'initiative était acceptée. Pour la clarté, elle vous propose de biffer cet article 2.

Voilà, en résumé, ce que vous dit la commission: biffer l'article 2, rejeter l'initiative. Je vous invite à la suivre.

**Brändli Christoffel (V, GR):** Gestatten Sie mir als ehemaligem Landwirtschaftsdirektor eines Bergkantons auch einige Bemerkungen zu dieser Initiative.

Wir haben in den letzten sechs Jahren in der Landwirtschaft eine sehr grosse Verunsicherung erlebt; es gab massive Einkommenseinbrüche, die mit Direktzahlungen in den letzten Jahren knapp stabilisiert werden konnten. Im Zuge dieser Entwicklung haben wir zunehmend Schwierigkeiten, junge Leute zu motivieren, den Beruf eines Bauern zu ergreifen. Dabei ist es ausserordentlich wichtig, dass in der Landwirtschaftspolitik sehr rasch Ruhe einkehrt und dass sich junge Leute diesem Beruf zuwenden, weil die Landwirtschaft für die Versorgungssicherheit in diesem Land, für die Landschaftspflege, aber auch für die dezentrale Besiedelung heute eine zentrale Rolle spielt und dies auch in Zukunft tun wird.

Als am 9. Juni 1996 rund 77 Prozent der Stimmberechtigten einem neuen Verfassungsartikel zustimmten, schien der Weg für eine einvernehmliche und ökologisch ausgerichtete Agrarpolitik in unserem Land geebnet zu sein. Eine Initiative wurde – ich sage von vernünftigen Leuten – zurückgezogen. Die andere Initiative ist jetzt hier noch zu diskutieren. Mit dem Agrarpaket folgte auch der Bundesrat der Zielsetzung, rasch Ruhe in der Landwirtschaft einkehren zu lassen. Er hat relativ rasch eine Ausführungsgesetzgebung auf den Tisch gelegt. Diese wird leider im Moment durch unzählige Anträge in der Nationalratskommission verzögert. Es ist schade, dass man hier nicht rascher vorankommt. Es gibt offensichtlich immer noch Leute, die lieber mit der Landwirtschaft statt für die Landwirtschaft politisieren. Damit und mit der Kleinbauern-Initiative wird das Erreichte wieder in Frage gestellt und teilweise ein grundsätzlich neues Konzept auf den Tisch gelegt. Es gibt natürlich auch in der Landwirtschaft immer noch Kreise, die mit der Initiative liebäugeln und davon ausgehen, dass Direktzahlungen im Betrage von 3000 Franken, zugesichert in der Verfassung, doch eine gewisse Sicherheit bieten. In Klammern müsste man sagen: Nicht einmal bei der AHV gibt man in der Verfassung solche Garantien.

Wenn man die Initiative der «Agrarpolitik 2002» gegenüberstellt, muss man aber ganz klar feststellen, dass die «Agrarpolitik 2002» im ökologischen Bereich mindestens gleichwertig ist. Die Initiative hat aber zwei schwerwiegende Mängel:

1. Sie bevorteilt 17-Hektaren-Betriebe, und zwar unabhängig davon, ob es Tal- oder Bergbetriebe sind, unabhängig davon, ob es sich um Intensivkulturen oder extensiv arbeitende Milchwirtschaftsbetriebe handelt. Es werden hier ungleiche Dinge in den gleichen Topf geworfen, was nie gut sein kann. Die Konsequenz wird jene sein, dass sich die Landwirtschaft auf – man muss das klar sagen – nicht wettbewerbsfähige 17-Hektaren-Betriebe ausrichten wird. Der Rest der landwirtschaftlichen Fläche dürfte dann industriell bewirtschaftet werden, was mit den ökologischen Zielsetzungen einer modernen Agrarpolitik wenig zu tun haben wird.

2. Die Initiative verbietet jegliche Marktunterstützung, was – es wurde heute schon darauf hingewiesen – zu einer Reduktion des Markterlöses in der Grössenordnung von 15 Prozent führen wird. Auch mengenmässig wird weniger produziert werden, mit der Konsequenz, dass Arbeitsplätze in den vor- und nachgelagerten Bereichen gefährdet werden.

Die Initiative ist offensichtlich auf dem falschen Weg – ich sage dies auch aus der Sicht der Berggebiete. Wir sollten jetzt keine Kehrtwendung mehr machen, sondern rasch die Umsetzung der in der Volksabstimmung von 1996 festgelegten Ziele angehen. Damit können wir auch dazu beitragen, dass in der Landwirtschaft rasch Ruhe eintritt und wieder junge Leute diesen wichtigen Beruf ergreifen. Ich glaube,

dass wir damit die besten Voraussetzungen schaffen, um sehr viele Werte in unserem Lande zu erhalten und weiterzuentwickeln.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, die Initiative abzulehnen.

**Schallberger** Peter-Josef (C, NW): Vorab möchte ich wieder einmal an die Aufgaben der Landwirtschaft erinnern, wie sie in der Verfassung verankert sind: Es sind dies die Nahrungsmittelversorgung in guten und schlechten Zeiten sowie die Pflege unserer Schweizer Landschaft, das heisst die flächendeckende Bewirtschaftung und die dezentrale Besiedelung unseres Landes. Die Fläche unseres Landes, welche die Grundlage dafür bildet, dass diese Aufgaben erfüllt werden können, ist jedoch eine gegebene Grösse. Diese gegebene Grösse bringt es mit sich, dass es auch einmal Absatzprobleme für unsere Produkte geben kann. Nun ist es eine Tatsache, dass wir ein traditionelles Zuchtvieh- und Milchprodukteexportland sind; dies ist seit Generationen und Jahrhunderten so. Ich meine, dass es nach wie vor eine moralische Pflicht des Staates und der Allgemeinheit ist, mitzuhelfen, dass man das, was aus der Erfüllung unserer Aufgaben resultiert, auch absetzen kann.

Nun drei konkrete Punkte zu dieser Initiative:

1. Es ist eine alte Pflicht der Bauern, sich den Wünschen der Konsumentenschaft anzupassen. 12 bis 15 Prozent der Nachfrage nach Nahrungsmitteln betreffen, so wird geschätzt, Bioprodukte. Kürzlich hat sich eine Bio-Organisation zum Wunschziel gesetzt, dass sich die Absatzmöglichkeiten auf rund 20 Prozent der Nahrungsmittel steigern mögen.

Das ist immer noch ein Bruchteil des Umsatzvolumens der gesamten schweizerischen Nahrungsmittelproduktion. Die Initiative verlangt aber hundert Prozent Bioprodukte aus der Schweizer Produktion. Mit dieser Forderung sägt sie den Ast ab, auf dem die Biobauern sitzen.

Ich habe vor gut vierzig Jahren ein Buch gelesen: «Die Lehre der biologisch-dynamischen Landwirtschaft». Ich musste zur Überzeugung gelangen, dass diese Art der Produktion fast eine Religion ist, mindestens ein Glaube. Tatsächlich ist es auch heute noch eine Glaubensfrage. Über Glaube und Religion soll man nicht streiten. Man soll sie akzeptieren und niemandem aufzwingen wollen. Um Bioprodukte zu produzieren, muss der Produzent an diese Art der Produktion glauben. Es ist falsch, wenn einer, ohne daran zu glauben, nur des Geldes wegen Biolandwirtschaft betreibt. Ähnlich ist es beim Konsumenten: Auch er muss ja daran glauben.

Kürzlich hat in einer Fernsehsendung ein Verfechter der Bioprodukte bedauert, dass man die «bessere Qualität» dieses Produktes im Labor leider nicht nachweisen könne. Nun, ich möchte darüber kein Urteil fällen. Wenn aber der Bauer des Geldes wegen gezwungen wird, Biobauer zu werden, dann geht es diesem Bauern ähnlich wie der Urheberin der Initiative, der VKMB. Des Geldes wegen, muss ich vermuten, wurde diese Initiative eingebracht, weil der Hauptsponsor dieser Organisation nun etwas anderes will als das, was unsere Bauern wollen. Der Hauptsponsor, der finanziell mithilft, die VKMB am Leben zu erhalten, der will ja nicht Schweizer Produkte – schon gar nicht teure Schweizer Bioprodukte – in seinen Läden verkaufen. Er will so viel wie menschenmöglich importieren können. Das können Sie nicht bestreiten. Die Initiative ist somit total daneben. Sie schadet den Biobauern, und sie bringt einen Glaubenszwang für die anderen Bauern und die Konsumenten.

2. Es wird propagiert, dass die Agrarpolitik zu vereinfachen sei. Je undifferenzierter die Agrarpolitik gestaltet wird, desto ungerechter wird sie sein, desto ungerechter verteilen wir diese Gelder, die die Landwirtschaft leider benötigt. Das reine Hektarendenken in unserer Agrarpolitik ist falsch. Zwar ist in der Initiative – die Organisation hat uns dies gestern in ihrem Brief wieder in Erinnerung gerufen – ein Zückerchen für das Berggebiet enthalten. Ich habe im Vorfeld der ersten Kleinbauern-Initiative vom Hauptakteur und Erstunterzeichner seine Vorstellungen der Berglandwirtschaft erläutert bekommen. Ich möchte diesen Unsinn, der mir da erzählt wurde, hier nicht wiederholen. Unsere Schweiz ist sehr unterschiedlich beschaffen. Das gilt auch für das Produktionsmit-

tel Boden. Bodenbeschaffenheit, Bodenzusammensetzung, Bodenqualität, Höhenlage, Klima und Topographie sind dermassen verschieden, dass wir nicht alles über einen Leisten schlagen können. Ich selber erlebe das in meinem eigenen Betrieb. Meine Liegenschaft und mein eigenes Land liegen sehr steil, mein Pachtland hingegen ist eben. Ich spüre den Unterschied! Ich komme bei der Heuernte auf dem ebenen Pachtland etwa drei- bis viermal schneller vorwärts als an meinem steilen Hang.

Zudem würde bei einer Annahme der Initiative die Milchkontingentierung abgeschafft. Im Lichte dieser unterschiedlichen Topographien können Sie sich wohl ausdenken, mit welchen unterschiedlichen Voraussetzungen dann diese freie Produktion und Mengenbeschaffung aussieht: der Starke würde überleben, der Schwache müsste untergehen. So sieht das aus!

3. So, wie das die VKMB tut, darf man mit dem Stimmbürger nicht umspringen und darf man auch mit dem Parlament nicht umspringen. Der erste Verfassungsentwurf des Landwirtschaftsartikels – Abstimmung März 1995 – enthielt alle Elemente, die in der zweiten Vorlage vom Juni 1996 enthalten waren. Nur waren sie in der zweiten Auflage ausführlicher umschrieben. Die Bauern machten auch das zweite Mal wiederum mit. Sie zwängelten nicht wie kleine, schlecht erzogene Kinder, und sie zwängelten nicht, wie das jetzt die Urheber, eine kleine Gruppe von «Öko-Extremisten», tun, um das Parlament bei der Gesetzgebung erpressen zu können mit dem Ziel, dass dieser letztes Jahr angenommene Landwirtschaftsartikel bei der Gesetzgebung auf extreme Weise in ihrem Sinne auszulegen sei.

Ein letzter Gedanke: Jeder Bauer, den ich kenne, will seinen Boden nachhaltig bewirtschaften. Jeder Bauer will sein Heimwesen der künftigen Generation unversehr übergeben können. Es gibt wohl kaum einen Berufsstand, wo so viele in Generationen denken, zurückblicken auf die Erfahrungen der Väter, vorausschauen und das tun, was den Söhnen Nutzen bringt. In diesem Sinne kann ich Ihnen versichern, dass wir ohne diesen Verfassungsartikel auch in künftigen Generationen überleben werden.

**Onken** Thomas (S, TG): Diese Initiative hat, entgegen dem bisher hier Gesagten, durchaus Verdienste und ein klares Profil. Ich meine, dass sie die harsche Abkantung durch den Kommissionspräsidenten und durch weitere Mitglieder dieses Rates so nicht verdient hat und dass man ihr damit nicht gerecht wird. Auch damit nicht, dass man die Initianten als «Öko-Extremisten» verketzert, wie das soeben getan worden ist. Die Initianten sind Landwirte, die ihren Boden bebauen und ihre Höfe ihren Söhnen übergeben wollen, wie andere Landwirte auch, die aber eine andere Auffassung davon haben, wie die Landwirtschaftspolitik in Zukunft aussehen soll. Damit muss man sich differenzieren auseinandersetzen. Ich werde besonders skeptisch, wenn der Verriss von Leuten kommt, die noch im Jahr 1995 mit wehenden Fahnen einen Verfassungsartikel vertreten haben, der dann in der Volksabstimmung kläglich Schiffbruch erlitten hat, und die erst – nachdem sie nicht hören wollten – durch ein Volksnein, durch ein wiederholtes Volksnein sogar, auf einen anderen, zukunftssträchtigeren Kurs gebracht werden mussten. Ich kann schon gar nicht akzeptieren, wenn der Verfassungsartikel von 1995 mit einer leichten Handbewegung demjenigen gleichgestellt wird, der im vergangenen Jahr, am 9. Juni, angenommen worden ist. Letzterer sei einfach ein wenig ausführlicher gewesen als der erste, das sei im Grunde genommen der ganze Unterschied, hat Herr Schallberger soeben gesagt. Das ist natürlich mitnichten der Fall und zeigt nur, dass er den Wandel, die Kursänderung, den neuen Gehalt dieses Verfassungsartikels des letzten Jahres nach wie vor innerlich ablehnt und die neuen Elemente der Bestimmung einfach nicht wahrhaben will.

Ich denke, dass die Ausarbeitung des neuen Verfassungsartikels mit ein Verdienst dieser Initiative ist. Denn vor ihrem Hintergrund und im Wissen darum, dass diese Initiative noch auf die Tische unseres Hauses und vor das Volk kommt, ist die Erarbeitung erfolgt.

Die Initiative zeigt einen Weg zu einer radikalen Vereinfachung einer nach wie vor überregulierten und teilweise noch immer interventionistischen Landwirtschaftspolitik und Agrarbürokratie. Indem die Initiative die Instrumente auf zwei einschränkt, nämlich auf Direktzahlungen und auf Zölle, vereinfacht sie das System ganz erheblich. Der Spielraum für weitere agrarpolitische Massnahmen wird dann allerdings recht eng, und das kann auch wieder ein Nachteil sein. Jede Verfassungsbestimmung muss ausgelegt, muss in ein Gesetz übersetzt werden; dort besteht nach wie vor durchaus ein interpretatorischer Spielraum.

Ein zweiter Punkt: Die Initiative will die nachgelagerten Bereiche – insbesondere diese – aus dem Agrarschutz und der Agrarförderung entlassen. Diese Bereiche brauchen die Durchlüftung mit mehr Wettbewerb. Das wissen wir oder sollten es wissen, nachdem gerade aus unserem Rat verschiedene parlamentarische Vorstösse mit genau diesem Ziel überwiesen worden sind. Ich erinnere an die Motionen unseres ehemaligen Kollegen Sergio Salvioni; ich erinnere an Vorstösse von Christine Beerli, aber auch von Monika Weber, die genau in diese Richtung gezielt haben. Wir brauchen mehr Markt, und die Initiative bringt ihn.

Ein dritter Punkt: Die Initiative steht durchaus nicht, wie der Kommissionspräsident ausgeführt hat, in allen Teilen in krassem Widerspruch zum bestehenden Verfassungsartikel, sondern sie geht auf diesem Weg konsequent ein paar Schritte weiter. Indem die Direktzahlungen auf Biobetriebe und ökologisch vergleichbare Betriebe eingeschränkt werden, ergibt sich eine klare Ausrichtung auf die naturnahe, umweltgerechte und tierfreundliche Produktion. Das will die Bevölkerung; sie hat es in der Vergangenheit nun schon mehrfach bewiesen. Das muss man doch auch zur Kenntnis nehmen! Nicht nur die Ergebnisse als solche, sondern auch ihre Analysen durch Befragungen ergeben eindeutig, dass das eine klare Zielsetzung unserer Bevölkerung ist. Und das ist massgebend, nicht, was der Sponsor der Initiative will, auch nicht, was die Landwirte allein wollen, sondern was die Bevölkerung will! Die Landwirtschaftspolitik muss von allen verstanden und mitgetragen werden.

Trotz der Vorzüge und Verdienste, die die Initiative hat, indem sie den neuen Agrarartikel mit beeinflusst hat, kann ich mich den Einwänden und den Nachteilen, die bereits namhaft gemacht worden sind, auch nicht ganz verschliessen. Es ist klar, dass dieses Volksbegehren mit der flächenmässigen Eingrenzung, die es bringt, eben auch unerwünschte Strukturereffekte hat, und das in einem Umfeld, das sich dynamisch verändert. Ich glaube, hier müssen wir beweglicher bleiben, als uns das die Initiative ermöglicht. Wir sollten uns eine gewisse Flexibilität und Anpassungsfähigkeit erhalten, um die Entwicklung, die auch in der Landwirtschaft vor sich geht, mitvollziehen zu können.

Die Initiative bringt ferner ökologische Auslegungsprobleme, mit denen möglicherweise hinter den bestehenden Verfassungsartikel zurückgegangen werden könnte, wenn man den Text undifferenziert auslegt. Es ist gerade nicht so, wie Herr Schallberger sagte, dass diese Initiative für die Schweiz zu hundert Prozent Biobetriebe und Bioproduktion vorschreibe. Mit der unscharfen Formulierung «ökologisch vergleichbare Landbaumethoden» eröffnet sie die Frage, was das genau heisst. Hier können nach der Interpretation der Initianten auch die IP-Betriebe mitgemeint sein. Hier ist eine offene Formulierung im Initiativtext gegeben, die interpretiert werden muss. Schliesslich bringt uns die Initiative eine Festschreibung von garantierten Zahlen und deren Indexierung in der Verfassung. So wichtig und teuer mir der Bauernstand ist: Das geht meines Erachtens nicht an, dass wir solche Einkommensgarantien in unser Grundgesetz schreiben; das geht zu weit.

Herr Plattner und ich, die wir beide in der Kommission waren, haben uns in der Schlussabstimmung der Stimme enthalten. Wir haben uns selbst aus taktischen Gründen nicht zu einem Ja zur Initiative entschliessen können, sondern Stimmenthaltung geübt. Aber auch dies ist ein politisches Signal, wie es auch viele Kolleginnen und Kollegen im Nationalrat gegeben haben. Denn die Einstellung und die Zurückhaltung können

sich ändern, wenn das von der Entwicklung erzwungen wird. Ich will damit sagen, dass es sehr darauf ankommt, wie die «Agrarpolitik 2002» als indirekter Gegenvorschlag aussehen wird. Unser Landwirtschaftsgesetz muss im Sinne der Volksentscheide erneuert und zukunftsgerichtet geändert werden. Wir brauchen Reformen, die den Vorgaben des neuen Verfassungsartikels entsprechen. Diese Umsetzung – Verfassungsartikel, Gesetz, Verordnung – bedeutet dann Kontinuität, Folgerichtigkeit und schafft damit die Sicherheit, die heute für die Landwirtschaft gewünscht wird. Sie bedeutet, dass die Leitlinie klar und verlässlich und berechenbar wird und sich die Agrarpolitik nicht ständig ändert.

Was hört man jedoch aus der nationalrätlichen Kommission, die diese «Agrarpolitik 2002» zurzeit berät? Man hört, dass dort eine Lobby massiv dabei ist, das Rad zurückzudrehen, das Ganze beim alten zu belassen, die Änderungen nicht zulassen zu wollen. Wenn sich diese blockierende, bremsende Linie durchsetzen kann, wenn sie mehrheitsfähig wird, dann wäre das inakzeptabel, dann müsste dem entgegengetreten werden. In diesem Sinne, meine ich, übt die Initiative nach wie vor einen heilsamen und erforderlichen Druck auf die Gesetzesberatungen sowohl im Nationalrat als später auch im Ständerat aus.

Zustimmen kann ich nicht. Ich werde mich der Stimme enthalten, hoffe aber, dass das Volksbegehren weiterhin diese Wirkung entfalten wird und unsere Beratungen der Agrarpolitik der Zukunft heilsam beeinflusst.

**Bieri Peter (C, ZG):** Wir stehen in unserer landwirtschaftlichen Schule, wo ich beruflich tätig bin, unmittelbar vor dem Examen und werden einen weiteren Jahrgang junger Landwirte in eine hoffentlich verheissungsvolle Zukunft entlassen. Die Zahl der Absolventen der landwirtschaftlichen Ausbildung – damit nehme ich einen Gedanken meines Kollegen Brändli auf – hat in den vergangenen Jahren drastisch abgenommen. Anstelle von früher 24 Schülern sind es heute nur mehr deren 10 bis 15. Diese jungen Menschen sind willens, ihren Beruf auch unter den neuen und schwierigeren Rahmenbedingungen mit einem unternehmerischen Geist anzupacken. Sie wissen, dass sie weniger sein werden und der elterliche Betrieb vergrössert oder spezialisiert werden muss. Beinahe jeder hat einen Nachbarbetrieb zu Hause, der infolge mangelnder Betriebsnachfolge schon bald übernommen werden müsste. Wie unsinnig muss es diesen jungen Landwirten vorkommen, wenn nun zu überholende Strukturen von Staates wegen geradezu zementiert würden. Während die übrige Wirtschaft zu grösseren Einheiten zusammenwächst, müsste ich als landwirtschaftlicher Betriebsberater und Lehrer jedem Landwirt raten, möglichst jede Betriebs Einheit aufrechtzuerhalten, und dies aus dem Argument heraus, nur so könne die Abgeltung für die gemeinwirtschaftlichen und ökologischen Leistungen einigermaßen aufrecht erhalten werden.

Wir haben gerade auch in unserem Kanton Betriebe, die sehr erfolgreich und auch sehr fortschrittlich als Verwalterbetriebe geführt worden sind. Diese Verwalterbetriebe geben Angestellten und Familien Einkünfte und Arbeit. Auch diese Betriebe würden mit dieser Initiative für ihre Leistungen ohne Entschädigung bleiben, weil die meisten grössere Flächen enthalten. Da frage ich mich: Was sind das für Zukunftsperspektiven für einen Berufsstand, der sich trotz national dichten Schutzmechanismen einem internationalen Umfeld stellen muss?

Mit dem überwältigenden Ja zum neuen Verfassungsartikel im Juni des vergangenen Jahres haben wir die neue Zielrichtung festgelegt, und wir sind daran, diese mit der «Agrarpolitik 2002» auch umzusetzen. Die aktive und vor allem die junge Bauerngeneration hat sich darauf eingestellt. Ja, ich wage zu behaupten, dass viele bereits schneller reagiert haben, als wir mit der Gesetzgebung vorankommen. Die Trennung von Einkommens- und Preispolitik und die Abgeltung der ökologischen Leistung zeigen ihre Wirkung. Diese neue Strategie zeigt aber in verschiedenster Hinsicht, dass die Betriebsgrösse sehr oft der entscheidende Punkt ist, inwieweit mit dieser neuen Entwicklung mitgehalten werden kann. Wir

wissen auch, dass gerade die Kleinheit der Betriebe sehr oft der eigentlich limitierende Faktor für die Ökologie ist. Ich erfahre auch in meiner Beratungsarbeit, dass die jetzt vorhandenen, wohlgemeinten staatlichen Massnahmen zur Stützung der kleinen Betriebe sehr oft eine dringend notwendige Strukturanpassung verhindern. Es ist doch Unsinn, wenn irgend ein Kleinbetrieb eine Betriebszweiggemeinschaft mit einem Nachbarn eingeht, nur um damit die Grundbeiträge zu sichern. Volkswirtschaftlich sinnvoller wäre da eine Verpachtung.

Ich habe mich auch gefragt, wie die über 20 Prozent derjenigen Betriebe – dieser Prozentsatz wird in Zukunft sicher noch steigen –, die grösser sind als 17 Hektaren landwirtschaftlicher Nutzfläche, bei einer Annahme dieser Initiative reagieren werden. Grundsätzlich gäbe es ja zwei Möglichkeiten: entweder möglichst auf tiefem Intensitätsniveau zu fahren und damit die Produktion zu drosseln, da ja die Produktpreise infolge Wegfallens der Stützungsmaßnahmen sinken werden, oder dann ungeachtet irgendwelcher staatlicher Beiträge, wie wir so schön neudeutsch zu sagen pflegen, «volle Pulle» zu geben und dann ungeachtet grösserer ökologischer Überlegungen nach amerikanischem Vorbild zu produzieren.

Es bleibt zu erwähnen, dass diese Möglichkeit nur wenigen, bestens gelegenen Mittellandbetrieben vorbehalten bliebe. Hier, so denke ich, würde dann wohl trotzdem wieder der Gesetzeshüter seine einschränkenden Auflagen bereithalten. Würde der erste Fall eintreten, also die Abnahme der Produktion in unserem Land, was ja wohl von Mitiniant Denner – es muss auch gesagt werden, dass die Firma Denner hier zentral in der Mitte dieser Initiative eingeschlossen ist und ihre Interessen wahrnehmen will – nur allzu offensichtlich gewünscht würde. Dann brauchen wir uns nicht zu wundern, wenn aus der verarbeitenden, nachgelagerten Nahrungsmittelindustrie und der vorgelagerten Futtermittel-, Landmaschinen-, aber auch Hilfsstoffindustrie einige zehntausend weitere Arbeitslose zu den bereits vorhandenen 200 000 hinzukommen würden. Diese Konsequenz muss auch denjenigen vor Augen geführt werden, die nur allzu oberflächlich argumentieren und die teure Schweizer Landwirtschaft und ihre oft verschrienen zu hohen Produktionsmengen kritisieren.

Die bundesrätliche Botschaft zeigt auch deutlich auf, dass mit der auf Staatsinterventionismus und konservativer Strukturhaltungspolitik basierenden VKMB-Agrarpolitik keine finanziellen Mittel gespart werden können. Vielmehr werden im Gegensatz zu der auf Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit und Multifunktionalität ausgerichteten «Agrarpolitik 2002» gleich viele oder sogar mehr Bundesmittel notwendig sein. Lesen Sie dazu die Botschaft des Bundesrates!

Auch die für die Konsumentinnen und Konsumenten verheissene, verlockend klingende starke Verbilligung der Lebensmittel wird geringer ausfallen als erhofft, da die Kosten für Rohstoffe unserer Lebensmittel für den Endpreis im Verkaufsladen bei den wichtigsten Lebensmitteln von untergeordneter Bedeutung geworden sind.

Wer die Initiative analysiert, stellt un schwer deren beide Urheber fest. Da wird einerseits eine im Irrlicht beschönigte Ökologie und Gerechtigkeit gegenüber den Kleinen gefordert, nach dem Motto «small is beautiful»; andererseits sollen die inländische Produktion uninteressant gemacht und der Import möglichst begünstigt werden. Ich möchte Sie vor den Folgen warnen, welche diese Initiative auf eine notwendige und sich ohnehin abzeichnende Annäherung an die europäischen Agrarbedingungen haben kann.

Ich möchte kurz noch zum Votum von Herrn Onken kommen: Erstens muss ich sagen, dass der Verfassungstext der Abstimmung vom 12. März 1995 nicht «kläglich» versagt hat, Herr Onken, sondern er wurde mit ungefähr 50,5 Prozent der Stimmen abgelehnt. Hier von einem «kläglichen» Resultat zu sprechen, finde ich schlicht daneben. Die Analyse hat auch gezeigt, dass es nicht der Verfassungstext an sich war, sondern die beiden Referenden bezüglich des Milchkontingenthandels und der Solidaritätsbeiträge, die zu diesem Ergebnis geführt haben. Hier muss man auch ehrlich bleiben.

Noch ein letzter Gedanke: Man kann sich nicht auf der einen Seite möglichst schnell Richtung Europa bewegen, wie ich das im Grunde genommen auch beabsichtige – ich bin davon überzeugt, dass wir diesen Schritt machen würden –, und auf der anderen Seite eine Agrarpolitik pflegen, die sich voll auf konservative schweizerische Erhaltungspolitik bezieht. Hier besteht ein erheblicher Widerspruch, und das müssen auch die beiden Vertreter in der WAK zur Kenntnis nehmen, die diese Initiative nicht ablehnen wollen.

Ich nehme meinen einleitenden Gedanken wieder auf: Allen voran haben die jungen Bauern begriffen, dass nur ein innovativer und beweglicher Unternehmer der Schweizer Landwirt der Zukunft sein kann. Geben Sie diesem eine Chance, und lehnen Sie diese Initiative ab.

**Weber Monika (U, ZH):** Wir sind offensichtlich fast «ein einziges Volk», und ich habe die Debatte mit Interesse verfolgt. Alle Sprecher, mit Ausnahme von Herrn Onken, lehnen die VKMB-Initiative ab. Wenn ich das Wort ergreife, dann nicht, weil ich eine andere Meinung habe. Ich bin auch der Meinung, dass diese Initiative abzulehnen ist, aber ich möchte noch einen weiteren Gedanken einfließen lassen.

Die Initiative, das muss klar festgehalten werden, ist nicht ungefährlich. Ich denke, Herr Bieri hat den entscheidenden Satz gesagt, das Motto «small is beautiful», und das stellt heute in Abstimmungsfragen eine Gefahr dar. Die Initiative ist sehr verführerisch; schon die Stichwörter «preisgünstig» und «ökologisch» im Titel sprechen an, und man muss sich dabei bewusst sein, dass bei einer Abstimmung nicht die Landwirtschaft den Ausschlag geben wird, sondern ein Publikum, das in der heutigen Zeit auf solche Begriffe anspricht. Aber man muss auch sagen: Die Initiative hat den Vorteil, dass sie ein einfaches System propagiert und transparent wirkt. Jeder bekommt ein klares Sümmchen, auch von daher ist die Optik also klar; die Bundeskasse hat es mit einem klaren, festen Betrag zu tun, der erst noch unter jenem der heutigen Subventionen liegt: alles in allem also höchst einleuchtend, höchst gefährlich für eine Abstimmung.

Die Realität wäre nach einer Annahme der Initiative sicher anders. Diese Realität wäre bestimmt rauher als das, was die Initiative verheisst. Ich denke, das Katastrophale an den Auswirkungen dieser Initiative ist die Strukturzerlegung – ich würde sogar noch weiter gehen und von Strukturzerstückelung sprechen. Es ist nicht die ökologische Grundhaltung, die in dieser Initiative propagiert wird, die mich stört – diese finde ich positiv –, aber man muss generell sagen, dass die Nachfrage in diesem Bereich mit dem Angebot wachsen muss. Die Gefahr, dass das Angebot schneller wächst als die Nachfrage, besteht.

Die grösste Gefahr dieser Initiative liegt in der Strukturzerstückelung. Eine Strukturveränderung haben wir in der Landwirtschaft dringend nötig, und dafür möchte ich plädieren. Hier nun möchte ich meine Mahnung an die Landwirtschaftsvertreter in diesem Rat richten. Sie liegt beim Hinweis auf «Agrarpolitik 2002». «Agrarpolitik 2002» liegt auf dem Tisch, und diese Gesetzesvorlage beinhaltet eine strukturelle Anpassung an die heutige Zeit und bietet damit die Gewähr, dass die Branche überleben kann. Ich meine damit nicht – das sage ich ganz deutlich –, dass alle Betriebe überleben können, aber ich meine, dass die Branche überleben kann. Das ist entscheidend. Es ist entscheidend, dass wir eine Anpassung bekommen und auch im Landwirtschaftsbereich wettbewerbsfähiger werden – einem Bereich, der sehr lange ohne Bewegung dahingelegt hat.

Grundsätzlich ist zu bedenken, dass die strukturellen Anpassungen, die wir heute generell in der Wirtschaft erleben, sehr wichtig sind. Sie verlangen leider ein paar Opfer, aber sie ermöglichen das Überleben der gesamten Wirtschaft, und das gilt auch für die Landwirtschaft. Um die Opfer, die zu beklagen sein werden, muss man sich kümmern. Das ist klar. Man sollte aber nicht den gesamten Prozess wegen dieser Opfer stoppen, sonst wird man volkswirtschaftlich das viel grössere Leid erleben. Damit sei an unsere Landwirtschaftspolitiker im Ständerat die Mahnung gerichtet, es ein bisschen besser zu machen als das, was bis jetzt die nationalrätlichen Vertreter

in der WAK gemacht haben: Die Vorlage darf nicht verwässert werden. Es ist wichtig, dass man über die nächsten zwei Jahre hinaus denkt, eine längerfristige Perspektive ins Auge fasst und die «Agrarpolitik 2002» nicht verwässert; sonst wird diese VKMB-Initiative zu verführerisch und zu einer echten Gefahr werden. Wenn die Initiative dann eine solche Entwicklung, d. h. die Verwässerung von «Agrarpolitik 2002», verhindert, hat sie ihren Dienst getan. Mehr wäre verheerend.

Ich lehne die Initiative klar ab.

**Schmid Carlo (C, AI):** Diese Initiative «für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauernhöfe» hat einen Absatz 1, dem man nur schwerlich nicht zustimmen könnte. Wer wollte etwas gegen die Einschränkung des Agrarschutzes auf selbständige bäuerliche Betriebe mit naturnaher und tierfreundlicher Produktion haben?

Ich kann mich noch gut erinnern: Im Laufe der achtziger Jahre hat die Geschäftsprüfungs- oder die Finanzkommission des Nationalrates einmal entdeckt, dass Nationalrat Blocher über verschachtelte Firmen Bundessubventionen für irgend einen Ziegenbock bezogen hat. Das ist natürlich ein Missbrauch, das sind Dinge, die man nicht machen sollte. Das passiert heute – in Klammern bemerkt – auch nicht mehr.

Der Schutzbereich des bäuerlichen Betriebes ist das richtige Kriterium, um unserer Landwirtschaft Subventionen und Stützungsmaßnahmen zukommen zu lassen. Mit Absatz 1 könnten weiteste Teile der Landwirtschaft sofort leben.

Absatz 2 und die folgenden Absätze sind die Umsetzung eines generellen Zieles. Auch hier muss man durchaus unterscheiden: Soweit auf eine naturnahe und ökologische Produktion hingewirkt wird, bin ich der Meinung – und da gehöre ich als Vertreter eines Landwirtschaftskantons zu jenem Teil der Landwirtschaft, der sich eben auch wandeln konnte –, dass wir durchaus auf dem Weg zur Ökologisierung der Landwirtschaft sind.

Ich habe mir vor kurzem in meinen kleinen Kanton die Zahlen geben lassen. Das ist ein Kanton, der ungefähr noch zwischen 800 und 900 Vollzeit-Bauernbetriebe hat. Im Jahre 1993 gab es im Kanton Innerrhoden 4 Biobetriebe und 14 IP-Betriebe oder Betriebe mit ähnlichen Standards. 1994 hat sich noch nicht viel geändert: 6 Biobetriebe und 26 IP-Betriebe. 1995 waren es 7 Biobetriebe und 51 IP-Betriebe. Im Jahre 1996 waren es dann 13 Biobetriebe – diese haben natürlich eine lange Vorlaufzeit, bis sie als Biobetriebe gelten; es gibt ja Leute, die sich «Bio» schimpfen und es nicht sind –, und bei den IP-Betrieben erfolgte ein Sprung von 51 auf 262 Betriebe. Für das Jahr 1997 sind aufgrund der Umstellungsanmeldungen 18 Biobetriebe und 402 IP-Betriebe – 402 IP-Betriebe! – prognostiziert.

Diese Zahlen sind natürlich eindrücklich. Sie sind vermutlich nicht einfach aus einer «grünen» Überzeugung heraus entstanden, sondern aus der Erkenntnis, dass es sowohl vom Markt als auch von der Politik her nicht mehr anders geht. Die Bauern setzen bestimmte Dinge besser ab, wenn sie auf dieser Schiene fahren, und sie erhalten auch mehr Bundesbeiträge, wenn sie sich entsprechend verhalten.

Ich meine daher, wir seien auf einem guten Weg. Den Weg in Richtung Ökologisierung der Landwirtschaft haben wir voll unter die Füsse genommen. Es braucht keinen zusätzlichen Schub mehr. Wenn man sagt, man müsse schauen, dass diese Entwicklung weiterhin so verlaufe – damit kann ich leben; aber an sich läuft die Entwicklung.

Absatz 3 bringt dann im Detail die Fragen der Agrarunterstützung ins Gespräch. Die Agrarunterstützung – wenn man dem so sagen will – beschränkt sich in Zukunft auf zwei Massnahmen: einerseits auf die Direktzahlungen. Sie werden nur noch an solche Betriebe ausgerichtet, die im Schutzbereich liegen; darüber will ich mich nicht weiter äussern. Es sind Probleme mit der Strukturhaltung, mit den in der Verfassung festgelegten Sätzen usw., die sich da ergeben. Die notwendigen Erklärungen sind gemacht worden. Hier haben wir echte Probleme, auf die es hinzuweisen gilt.

Mir scheint aber, dass auch im anderen Bereich echte Probleme da sind, nämlich bei der zweiten Art von Agrarstützun-

gen, bei den Zöllen. Es sind Zölle – Sie können es in der Botschaft nachlesen –, nur noch Zölle, ohne Preiszuschläge, Abschöpfungen usw. So weit, so gut.

Wenn Sie die Geschichte näher betrachten, stellen Sie fest, dass auch mit Bezug auf die Zölle nur jene Produkte geschützt werden sollen, die auf bäuerlichen Betrieben naturnah und tierfreundlich hergestellt worden sind. Das würde bedeuten, dass alles, was nicht aus bäuerlichen Betrieben aus dem Ausland stammt, was dort nicht naturnah und umweltgerecht hergestellt worden ist, nicht mit Zöllen belegt würde. Was in der Schweiz selbst nicht bäuerlich, nicht naturnah und nicht ökologisch hergestellt wird, verdient keinen Agrarschutz.

Diese Konzeption fusst auf der Idee, dass der Markt richtig reagiert, nämlich dass auch Importe nur dann vom Konsumenten honoriert werden, wenn sie naturnah und ökologisch produziert worden sind. Da habe ich meine Zweifel. Dass «Bio» die Preise zerstört, mag bei einer bestimmten Elastizität stimmen, generell stimmt es vermutlich aber nicht. Da stellt sich für mich die Frage, was die Konsequenz einer solchen Regelung ist. Ist die Konsequenz einer solchen Regelung nicht die, dass Dinge zu Weltmarktpreisen in die Schweiz kommen, welche wir in der Schweiz nicht mehr dem Agrarschutz unterstellen und welche damit den Wettbewerb zu Lasten ökologischer und naturnaher Bauern massiv stören?

Das hat natürlich Konsequenzen. Die Folgen sind erstens steigende Importe, und zwar qualitativ nicht einmal die besten, und zweitens eine schwindende Produktion in der Schweiz selbst. Da stellen sich dann zwei Fragen.

Die eine Frage ist die Frage der Ökologie: Ist es sinnvoll, Importtätigkeit noch mehr anzuheizen? Ist es sinnvoll, Milch aus Niedersachsen zu importieren? Ist es sinnvoll, Schweinefleisch aus dem Friaul zu importieren? Ist es sinnvoll, Butter aus Neuseeland zu importieren? Ob das die ökologisch richtige Richtung ist, wage ich zu bezweifeln.

Die andere Frage geht dahin: Was tut eine solche Landwirtschaft überhaupt noch? Sie wird je länger, desto weniger produzieren. Darüber kann man geteilter Auffassung sein. Herr Professor Wittmann hat einmal gesagt, es sei vermutlich billiger, Leute vom Skilift im Sommer so zu beschäftigen, dass sie die Borde mähen. Landwirte brauche es für die Landschaftspflege eigentlich nicht mehr. Aber die Landschaftspflege ist auch kein Lebenszweck für einen Bauern. Wenn sie nicht mehr produzieren, dann werden unsere Landwirte über kurz oder lang zu kulturell wertvollen folkloristischen Komparasen als dezentrale Besiedler des ländlichen Raums. Dafür monatlich 3000 Franken in die hohle Hand nehmen zu dürfen untergräbt die Selbstachtung und das Selbstwertgefühl. Ich möchte nicht, dass unsere Landwirte auf diesen Weg geschickt werden.

Der Umbau der Landwirtschaft ist schon im Gange. Mit der Annahme von Artikel 31 octies der Bundesverfassung letztes Jahr und der In-Marsch-Setzung der neuen «Agrarpolitik 2002», die in der WAK des Nationalrates bereits in Beratung ist, sind wir voll auf dem Weg dazu. Marktordnungen werden umgestürzt, alte Beziehungen werden durchgeschnitten, die Landwirtschaft wird dem Markt und dem Wettbewerb ausgesetzt. Ich erinnere Sie an das, was im Milchsektor passiert und vorgesehen ist. Im Milchsektor werden die halbstaatlichen Organisationen aufgelöst, die Käseunion wird aufgelöst, die Butyra wird aufgelöst. Im Getreidesektor ist die Schweizerische Genossenschaft für Getreide und Futtermittel bereits diesen Weg gegangen. Unterschieden wird zwischen dem, was Kommerz ist, und dem, was hoheitliches Handeln ist. Den Kommerz kann in Zukunft machen, wer will, der wird privatisiert.

Wo Geld des Bundes fliesst – das wird auch in Zukunft so sein –, wird es noch Bundesstellen brauchen, die dafür sorgen, dass Bundesgelder zweckmässig, legal und sparsam eingesetzt werden. Die Aufsicht bleibt beim Bund. Aber das Wirtschaften wird eine rein privatrechtliche Tätigkeit werden. Herr Onken, das betrifft auch die nachgelagerten Betriebe insgesamt. Und das hat in härtester Form heute schon begonnen. Betrachten Sie den Strukturwandel im Müllereige-

werbe: da werden Strukturen zusammengeschlagen. Ein Grossverteiler hat das vor etwa zwei, drei Jahren induziert. Sie machen sich keinen Begriff, wie zum Beispiel im Müllereigewerbe restrukturiert und Strukturen gnadenlos bereinigt werden. Das ist auch richtig so. Aber es soll mir niemand sagen, es brauche für das alles noch zusätzliche Anstrengungen. Wir wollen auf dem bereits eingeschlagenen Weg weitergehen, wir haben ihn bereits unter die Füsse genommen. Sie gestatten mir am Schluss noch ein Bonmot, das ich mir nicht ganz verkneifen kann: Ich habe seinerzeit eine Motion für die zutreffende Benennung von Volksinitiativen eingereicht. Es ging mir um die Ehrlichkeit bei der Benennung. Wir haben hier die Botschaft zur Volksinitiative «für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauernhöfe». «Preisgünstige Nahrungsmittel» werden wir erhalten: Sie werden billige Importe erhalten. Und «ökologische Bauernhöfe» werden wir ebenfalls erhalten: Sie werden nichtproduzierende Bauernhöfe erhalten.

Wer ein gedankliches Junktim zwischen preisgünstigen Nahrungsmitteln und ökologischen Bauernhöfen macht, ist selber schuld. Das steht nicht drin. Ich glaube, so ist die Initiative richtig zu lesen. Ich lehne sie ab.

**Uhlmann Hans (V, TG):** Ich muss Ihnen sagen, ich bin sehr beeindruckt vom Gehalt dieser Debatte, besonders von verschiedenen Voten, jetzt auch noch am Schluss – Frau Weber, Herr Schmid und andere. Ich stelle mit Genugtuung fest, dass mein verehrter Kollege und Landesvertreter aus dem Agrarkanton Thurgau in der Agrarpolitik Fortschritte macht. Herr Onken beweist damit, dass er nicht nur Leiter einer Fernschule ist, sondern dass er auch lernfähig ist, das freut mich ausserordentlich. Herr Onken hat zwar am Anfang seiner Ausführungen die Initiative und die Initianten einmal mehr fast beschwörend verteidigt. Er hat es dann aber verstanden – da gratuliere ich ihm –, die Kurve zu kriegen, um dann doch nicht zustimmen zu müssen. Er will sich der Stimme enthalten. Ich meine, das ist schon etwas, das ist ein recht grosser Erfolg! Allerdings, Herr Onken, eine Aussage hat mich etwas unsicher gemacht, und darüber müssen wir uns noch einmal unterhalten.

Sie sagten, dass nicht nur biologischer Landbau in den Genuss dieser Beiträge kommen könnte, sondern gleichwertige ökologische Anbauformen wie etwa IP. Da muss ich schon sagen: Die Initiative ist nicht so ausgestaltet, und wenn dem so wäre, dann frage ich mich, warum dann die Direktzahlungen, die Beiträge, zwischen IP-Produktion und Bio-Produktion abgestuft sind. Hier ist noch Klarheit zu schaffen.

Wie dem auch sei, wir haben eine Volksinitiative zu beurteilen. Es steht in unserem Lande jeder Gruppe frei, eine Initiative einzureichen, es ist ihr gutes Recht. Es ist aber unsere Pflicht, die Situation, wie sie sich heute präsentiert, bei der Beurteilung zu berücksichtigen. Und ich meine, es ist auch die Pflicht der Initianten, die Entwicklung seit der Einreichung der Initiative bis zum heutigen Zeitpunkt zu berücksichtigen. Darum hofften im letzten Sommer viele Bürgerinnen und Bürger, besonders viele Bauernfamilien, dass mit der Annahme des Verfassungsartikels in der Agrarpolitik endlich Kontinuität und Klarheit einkehren werde. Wir alle durften gutgläubig davon ausgehen, weil auch die Leute, die diese Kleinbauern-Initiative unterstützt haben, betonten, dass ein Rückzug möglich sei. Bei nahezu 80 Prozent Zustimmung des Schweizer Volkes wären und sind die Voraussetzungen für eine ökologische, aber auch marktwirtschaftlich produzierende Landwirtschaft geradezu einmalig. Mit der Hartnäckigkeit – fast Sturheit –, mit der sie an ihrer «VKMB/Denner-Initiative» festhalten, laden sich die Initianten eine schwere Verantwortung auf.

Anstatt die Agrarpolitik zu deregulieren und von staatlichen Fesseln zu befreien, wird mit noch mehr Staat der Handlungsspielraum eingeengt. Es wurde gesagt: Struktur Anpassungen sind nicht mehr möglich, und es wird den einheimischen Bauernfamilien verunmöglicht, kostengünstiger zu produzieren und damit im Konkurrenzkampf mit den importierten Produkten bestehen zu können. Ich muss Ihnen sagen: Die Bauern wollen nicht einfach Almosenempfänger des

Staates sein. Sie wollen verantwortungsbewusst gesunde Nahrungsmittel produzieren, und zwar soll diese Produktion in enger Zusammenarbeit mit den kleinen Abnehmern und den grossen Abnehmern wie z. B. Migros und Coop geplant werden. Das funktioniert heute schon recht gut. Viele Arbeitsplätze in der Landwirtschaft, aber besonders in den nachgelagerten Veredelungsbetrieben, stehen mit dieser Initiative auf dem Spiel. Lassen wir doch endlich den Markt spielen! Die Weichen dazu sind gestellt, der Umbau der Landwirtschaftspolitik ist in vollem Gang. Man sollte jetzt nicht noch mehr Unsicherheit in diese Arbeit bringen. Verschonen wir nun doch endlich die vielen verunsicherten, aber auch geplagten Bauernfamilien, damit sie nicht weiterhin der politische Spielball von profilierungssüchtigen Leuten sind!

Wir stehen zu jener Initiative, die vom Schweizer Volk im letzten Sommer mit so grosser Mehrheit angenommen worden ist. Wir sollten nun endlich wissen, was wir wollen. Die Initiative, die wir heute zu behandeln haben, ist nach meinem Dafürhalten unnötig und kann mit gutem Gewissen abgelehnt werden, denn die Agrarpolitik verdient es, dass wir nun endlich eine klare Linie verfolgen.

**Paupé Pierre (C, JU):** Le monde agricole est bouleversé depuis quelques années par différents événements: les accords du GATT, l'ouverture des marchés, la concurrence toujours plus forte, plusieurs domaines de surproduction, des contingentements, notamment les contingentements laitiers. Tout cela a conduit à une réduction sensible des revenus du paysan suisse. Et voilà qu'en 1995 et 1996 la crise s'est accentuée, voire emballée, avec d'abord le triple refus populaire du 12 mars 1995 et puis la folie de la vache folle qui s'est traduite par une chute catastrophique des prix du bétail de boucherie. C'est le désarroi. Fort heureusement, moins de 15 mois après ce vote de mars 1995, le peuple, à une large majorité des trois quarts, approuve le nouvel article 31octies de la constitution qui permet un large consensus et qui ouvre la voie à la mise en place d'une nouvelle politique agricole: le projet du Conseil fédéral «Politique agricole 2002».

Je ne m'étendrai pas sur le détail de l'initiative, plusieurs d'entre vous ayant défini avec clarté les raisons qui justifient le rejet de nombre de ses postulats. Je voudrais simplement dire la chose suivante, en toute modestie évidemment. Napoléon disait toujours: «De la simplicité, de la simplicité.», et je crois que nous devons faire preuve en Suisse de simplicité dans ce débat sur la politique agricole. Il ne sert à rien de revenir, moins d'une année après le 9 juin 1996, avec une nouvelle conception de l'article 31octies de la constitution, dont la mise en oeuvre pourrait se trouver en contradiction avec celle qui a été approuvée en juin 1996. Selon certaines informations juridiques, ce sont les dispositions du dernier article approuvé, à savoir celui de cette initiative, qui primerait en cas de conflit d'interprétation. Si je dis simplicité, c'est parce qu'il faut absolument se ranger derrière une politique, celle qui a été approuvée par le peuple et les cantons le 9 juin 1996, celle qui se traduira dans les faits par le projet «Politique agricole 2002». Faut-il modifier ce dernier? Faut-il l'améliorer? Faut-il l'augmenter ou le réduire? C'est l'objet du débat que nous aurons prochainement. Mais pour le moment, je considère qu'il ne sert à rien de se compliquer l'existence, de se compliquer la réflexion.

Il faut rejeter cette initiative et poursuivre la mise en oeuvre de notre projet «Politique agricole 2002».

**Büttiker Rolf (R, SO),** Berichterstatter: Ich freue mich, dass der Beschluss der WAK vom ganzen Rat gestützt wurde. Ich habe niemanden gehört, der die Initiative unterstützen will.

Noch zwei, drei Bemerkungen zum Votum von Herrn Onken: Ich gehe davon aus – da gebe ich ihm recht –, dass die VKMB-Initiative wesentlich dazu beigetragen hat, dass wir uns am 9. Juni 1996 gefunden haben. Um so weniger ist zu verstehen, dass die Initiative abschliessend nicht zurückgezogen wurde. Herr Onken, wir haben aber nicht nur gehört, dass gewisse Leute in der nationalrätlichen Kommission das Rad zurückdrehen wollen. Wir haben gehört, dass dort gewisse Leute eine Verzögerungstaktik eingeschlagen haben



und wir mit einer Antragsorgie konfrontiert wurden. Die Gefahr bei der «Agrarpolitik 2002» – das sage ich Ihnen heute – liegt nicht darin, dass sie verwässert wird, wie Frau Weber Monika gesagt hat, sondern dass sie verzögert wird und die Dinge, welche Herr Schmid aufgezählt hat, in bezug auf Markt und Ökologie nicht rechtzeitig umgesetzt werden können.

Ein weiterer Punkt, Herr Onken: Ich habe mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass Sie das Hohelied vom Wettbewerb gesungen haben. Letzte Woche habe ich in bezug auf das Post- und das Fernmeldegesetz etwas ganz anderes gehört; dort haben Sie uns vor Liberalisierung und Wettbewerb gewarnt. Ich meine, auch die Landwirtschaft habe in bezug auf den ländlichen Raum, in bezug auf die vor- und nachgelagerten Betriebe und in bezug auf Besiedelung, Kulturlandschaft und die Wirtschaftstätigkeit im ländlichen Raum einen mindestens ebenso wichtigen Einfluss. Deshalb möchte ich Sie bitten, mit gleich langen Ellen zu messen. Im übrigen stimmt der Hinweis von Herrn Schmid, dass in der Landwirtschaft in bezug auf mehr Markt und Ökologie in der letzten Zeit einiges gegangen ist. Wenn wir bei der «Agrarpolitik 2002» in diesem Sinne weitermachen, bin ich auch überzeugt, dass es für die Landwirtschaft insgesamt gut herauskommt.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: Monsieur le Landammann, je vous souhaite à mon tour bonne fête! Vous êtes brillant tous les jours, mais particulièrement lors de votre anniversaire. (*Hilarité*)

Je commence par cette mise en garde: cette initiative populaire ne concerne pas que les paysans. Elle ne concerne pas que l'agriculture. Cette initiative concerne toute l'économie de notre pays. Elle aurait des ramifications en amont de l'agriculture, elle en aurait en aval de l'agriculture. Ce n'est en réalité pas seulement du sort des paysans qu'elle prend compte ou qu'elle voudrait prendre compte, c'est en réalité de l'équilibre général de notre économie dont il est question ici. Ne perdons pas de vue cette dimension générale de l'initiative et ne réduisons pas le débat que nous livrons à propos de cette initiative aux seuls intérêts agricoles et paysans. C'est vraiment d'un problème d'économie générale dont il est question ici.

Or, voici que le 9 juin 1996, il y a donc moins d'une année, après toute une série d'essais infructueux où les projets étaient battus par le peuple à 51 pour cent – ou à 80 pour cent, que sais-je –, enfin, avec le projet que vous aviez accepté, on était en quelque sorte légitimé par le peuple et les cantons qui inscrivaient, à la majorité de près de 78 pour cent, – un record de l'histoire constitutionnelle –, un article constitutionnel sur l'agriculture qui nous permettait de disposer d'une base constitutionnelle claire, nette et largement approuvée par le souverain.

C'est un événement extrêmement important qui s'est produit le 9 juin 1996. Il l'est parce que c'est utile, que dis-je, indispensable d'avoir une caution populaire aussi large à un article constitutionnel important. Mais il l'est davantage encore à mon sens parce qu'il est survenu dans des temps de profonde insécurité pour l'agriculture et pour nos paysans. En effet, les transformations de l'agriculture, l'ouverture des marchés, l'implication internationale, pour la première fois, de l'agriculture suisse ont créé des bouleversements, ont créé parfois des changements allant au-delà de ce que l'on pouvait souhaiter ou imaginer. Il en est résulté un état de tension, un état parfois d'inquiétude chez les paysans, et chez les jeunes paysans en particulier, d'autant plus que le revenu agricole, pendant ces années de mutation, a baissé.

C'est dans cette atmosphère qu'un vote populaire de l'ordre de celui du 9 juin 1996 a pris une signification politique, mais aussi une signification sociale extrêmement importante, et nous permet, ou devrait nous permettre de construire la deuxième étape de la transformation agricole intitulée «PA 2002» dans la sérénité et surtout dans la célérité; car je vous l'accorde, Monsieur Onken – vous n'avez d'ailleurs pas été le seul à le vouloir –, il est indispensable que les travaux parlementaires pour cette deuxième étape de la transformation

agricole soient conduits j'allais dire manu militari, pour que le plus tôt possible on ait des décisions au niveau légal et que le paysan sache sur quelle base et dans quel cadre légal il peut travailler. Il sait dans quel cadre constitutionnel il peut travailler, il faut que le cadre légal soit rapidement et profondément mis sur pied.

J'espère à cet égard que le Conseil national, qui traite de «PA 2002» en priorité, sera à même non pas d'inscrire cet objet à sa session d'été – je pense qu'il n'y parviendra pas –, mais qu'il puisse l'inscrire à sa session d'automne pour que votre Conseil puisse prendre le relais sans tarder.

Or, voici, comme un cheveu sur la soupe, qu'une initiative populaire intitulée «pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations paysannes écologiques» – tout pour bien faire donc! –, tombe sous notre main et va être soumise au vote du peuple et des cantons. Cette initiative sans doute a-t-elle été déposée avant le vote à succès du 9 juin 1996, mais il est parfaitement visible qu'elle porte la marque de l'histoire, en quelque sorte, et qu'intervenant maintenant – j'ai qualifié cette initiative de «cheveu sur la soupe» –, elle crée de nouveau une insécurité de discussion et du sort de l'agriculture à laquelle nous devons mettre un terme clair et net. Et le terme clair et net pour que le paysan et que l'ensemble des citoyens suisses y voient clair, c'est de dire non à cette initiative et de souhaiter qu'elle soit battue par le peuple et les cantons.

Nous n'en sommes pas encore là. Il y a du pain sur la planche et je me réjouis du fait que le débat de ce matin, dans votre Conseil, ait montré une quasi-unanimité et une détermination claire et nette contre cette initiative.

Sans doute cette initiative est-elle innocente sur quelques points où nous voyons de la concordance avec le texte constitutionnel voté en juin dernier. Alors, si sur ces points elle ne fait que reprendre ce qui existe déjà dans notre constitution, je ne vois pas à quoi elle sert, sinon à faire un double emploi, à faire une répétition totalement inutile. Mais cette initiative n'est pas innocente. Sur d'autres points, elle est divergente, elle est même contradictoire d'avec les dispositions constitutionnelles votées. Je vais vous en donner quelques exemples, sans prétendre être exhaustif.

Tout d'abord, cette initiative limiterait les instruments d'intervention de politique commerciale aux paiements directs et aux droits de douane, basta! Il ne faut pas faire de la littérature, expliquer des choses qui ne sont pas dans les textes. Cette initiative limite à ces deux seuls moyens, les paiements directs et les droits de douane, les instruments d'intervention en matière de politique commerciale. Elle supprime d'un coup les subventions à l'exportation. Mme Spoerry, citant tout à l'heure M. Baumann Ruedi dans le débat du plénum du Conseil national, a cru entendre que celui-ci insistait pour que les restitutions à l'exportation ne soient pas remises en question, même si l'initiative dont il est le porteur passait devant le peuple et les cantons. J'ai la clarté de vous dire, Madame Spoerry, que cela est faux. Pour l'interprétation du texte d'une initiative, le Conseil fédéral doit s'en tenir au texte de l'initiative et pas à l'interprétation qu'en fait le comité d'initiative. L'alinéa 3 de l'initiative indique que seuls les paiements directs aux exploitations et les droits de douane, sans aucune taxe supplémentaire, sont autorisés. Donc pas de taxe compensatoires, pas de droits supplémentaires, pas de taxes additionnelles, pas de suppléments de prix, pas de prélèvements, Madame Spoerry, contrairement à ce que laissait entendre dans sa musique douce M. Baumann Ruedi. Tout cela ne serait plus autorisé, en toute clarté. J'y insiste pour que vous voyiez l'état de non-protection des produits agricoles et de leurs dérivés qui découlerait du vote populaire de cette initiative.

Je continue la liste des divergences et, après avoir clairement indiqué que les paiements directs et les droits de douane étaient les seuls instruments de l'initiative, après avoir clairement indiqué que les subventions à l'exportation disparaissent corps et biens avec l'initiative, j'en viens à un troisième inconvénient majeur de cette initiative: elle laisse flotter totalement les prix, sans possibilité d'intervention de l'Etat, même en cas de situation extraordinaire comme ce que nous avons connu durant l'année folle de la vache folle, c'est-

à-dire en 1996, où, sans l'intervention que le Conseil fédéral a faite, la situation plus que précaire du marché de la viande, et du marché de la viande de bœuf en particulier, aurait tourné au cauchemar et à la catastrophe nationale. Cela disparaît dans la nouvelle initiative.

Ensuite, l'initiative – et c'est un quatrième inconvénient, lui aussi capital –, l'initiative fixe de façon précise le barème concernant les paiements directs et leur montant maximal dans la constitution, alors que chacun sait que c'est un article de la loi et davantage encore un article de l'ordonnance. Car il s'agit d'avoir la souplesse de vivre le marché quand on prétend rapprocher l'agriculture de l'économie de marché, ce qui est fait avec l'article constitutionnel, ce qui a été fait dans la première étape de la transformation agricole, ce qui sera la marque de la deuxième étape, 2002. Voilà que tout d'un coup, à contretemps, comme descendu du Moyen Age, on se mettrait à fixer dans la constitution, à graver dans le marbre et dans le granit de nos montagnes – et tu ne transformes pas une constitution comme une ordonnance ni même comme une loi – des barèmes. Non, mais c'est à – j'allais dire rêver –, c'est à désespérer du genre humain que de vouloir une fixité pareille en des temps précisément de plus grande mobilité!

Ensuite, l'initiative – ce qui peut faire illusion, ce qui peut créer un petit espoir – préconise un droit à la compensation automatique du renchérissement pour les paiements directs si le Parlement ne fixe pas d'autres règles d'ajustement. C'est apparemment très séduisant pour ceux qui vivent de ce revenu, naturellement, mais c'est une contribution supplémentaire précisément à la fixité, à la rigidité de l'appareil, et cela mettrait alors le Parlement en vacances. Vous n'auriez plus, et le Conseil fédéral moins encore, à essayer d'adapter la politique de l'adaptation au renchérissement en fonction:

- a. des conditions du marché;
- b. des moyens financiers publics à disposition. Non, le droit à la compensation automatique du renchérissement serait ancré dans la constitution.

Et puis, je l'ai dit au tout début de mon intervention, le texte de cette initiative concerne non seulement l'agriculture, mais les branches en amont et en aval de l'agriculture. L'initiative supprimant toutes les interventions sur les marchés et – j'y insiste, Madame Spoerry – toutes les subventions à l'exportation, les prix auront naturellement tendance à baisser, voire à chuter. Les agricultures pourront réagir par une très forte extensification et une très grande spécialisation de leur production, mais le volume qu'elles mettront sur le marché – le Landammann dans sa journée anniversaire l'a brillamment dit –, le volume qu'elles mettront à disposition sera considérablement réduit. Par conséquent, ces branches en Suisse produiront moins. Elles supprimeront des emplois, des emplois particulièrement précieux et elles nous mettront en état de plus grande dépendance extérieure dans un secteur où nous pouvons être non pas nos propres maîtres, mais où nous pouvons faire de nous-mêmes davantage et créer, maintenir à tout le moins, des emplois. On gémit tous azimuts sur la suppression d'emplois en Suisse dans tous les secteurs industriels et des services. On déplore l'attitude d'entreprises qui délocalisent leurs exploitations hors de nos frontières. Dieu sait si on l'a répété ici même la semaine passée! Et voilà que, avec une légèreté d'oiseau sur la branche, on voudrait, avec cette initiative, délocaliser, supprimer une partie de l'activité de l'agroalimentaire dans ce pays et expatrier des emplois! Là aussi, on se demande si la logique est au rendez-vous! Je dis qu'elle n'y était malheureusement pas, et que c'est une raison pour ne pas suivre cette initiative.

Je vous dis, au total, vous l'avez compris, qu'il faut dire non dans le préavis au peuple suisse, que le Parlement doit déposer avant le mois de juin de cette année pour être valable et qui devra permettre de voter, je l'espère, dans les meilleurs délais pour que l'hypothèque de cette initiative soit en quelque sorte définitivement levée, qu'elle nous permette de continuer dans la clarté, et qu'elle nous permette de continuer dans la sécurité de la politique agricole. Et là, Monsieur Bloetzer, nous pourrions intervenir. Si vous permettez, Monsieur Bloetzer – dois-je comprendre que le dialogue que

vous nourrissez soit beaucoup plus élégant que les propos un peu barbares que je vais tenir? –, (*Hilarité*) mais je dois vous dire – vous avez posé la question – que l'initiative disparaît corps et biens et qu'on peut conduire «PA 2002» séparément, et ce serait le cas si l'initiative disparaît. Ce ne serait pas tout à fait le cas – «PA 2002» aurait beaucoup de plomb dans l'aile – si cette initiative était votée et qu'on ait encore en quelque sorte un monstre de contradictions à l'intérieur de notre constitution. Mais si nous pouvons aller de l'avant, alors les dispositions auxquelles vous faites allusion seront l'objet du traitement législatif et même du traitement par ordonnances du Département fédéral de l'économie publique. Je vous dis tout de suite que les normes de 3 hectares et 1,5 hectare pour les cultures spéciales comme la vigne, les cultures maraîchères, les cultures fruitières ne pourront pas être réduites – je sais que c'est un souhait que vous avez exprimé plusieurs fois ici, mais je ne crois pas qu'il sera possible de les réduire. En revanche, le passage de 5 à 3 UGB (unités de gros bétail), ça c'est une norme qui peut être parfaitement discutée, et je dis qu'en tout état de cause ce débat utile sur les structures agricoles, nous pourrions le conduire si nous sommes débarrassés de cette initiative et si nous pouvons travailler en terrain libre sur la base de l'article constitutionnel actuel. Je vous invite à reprendre votre conversation après cette parenthèse un peu barbare.

J'aimerais vous dire que le projet «PA 2002», en effet, qui serait compromis si cette initiative était votée, pourra être conduit en bonne force sans cette initiative. Je répète que le souhait de grande rapidité de traitement parlementaire qu'a exprimé M. Onken est un souhait légitime que je partage.

Je vous invite donc, comme il me semble qu'il y ait quelques prémisses dans ce sens, à suivre la version du Conseil fédéral et votre commission dans ses propositions. Le Conseil fédéral avait proposé un traitement formel un peu différent. Le Conseil national a choisi l'autre variante, votre commission, elle également. Je ne reviens plus devant la scène avec l'article 2 que nous avons imaginé et je vous propose de suivre, dans une unanimité touchante, les recommandations de votre commission.

**Le président:** Merci, Monsieur le conseiller fédéral Delamuraz! Ce n'est peut-être pas votre anniversaire aujourd'hui, mais à voir l'élan que vous avez eu dans votre intervention, c'est certainement votre fête! (*Hilarité*)

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

### **Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauernhöfe»**

#### **Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations paysannes écologiques»**

*Detailberatung – Examen de détail*

#### **Titel und Ingress, Art. 1–3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Titre et préambule, art. 1–3**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

37 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

96.021

## Neuorientierung der Regionalpolitik

### Nouvelle orientation de la politique régionale

#### *Differenzen – Divergences*

Siehe Jahrgang 1996, Seite 634 – Voir année 1996, page 634

Beschluss des Nationalrates vom 5. März 1997  
Décision du Conseil national du 5 mars 1997

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

##### Art. 1 Bst. e

*Antrag der Kommission*  
.... Disparitäten beitragen.

##### Art. 1 let. e

*Proposition de la commission*  
.... des disparités économiques et sociales.

**Respini Renzo** (C, TI), rapporteur: En ce qui concerne la nouvelle orientation de la politique régionale, la Commission de l'économie et des redevances a examiné les divergences entre les délibérations de notre Conseil qui ont eu lieu le 18 septembre dernier, et les délibérations du Conseil national, qui s'est exprimé le 5 mars. Il s'agit de divergences mineures, sur lesquelles notre commission a donné les préavis suivants.

En ce qui concerne la LIM, c'est-à-dire la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne, il y a deux divergences.

La première concerne l'article 1er, c'est-à-dire le but de la loi. Dans le texte du Conseil fédéral, à la lettre e, on avait proposé que la présente loi vise à «renforcer la coopération supracommunale, régionale et interrégionale». La commission de notre Conseil s'était ralliée au Conseil fédéral, tandis que le Conseil national a adopté la formulation suivante: «e. renforcer la coopération intercommunale, régionale et interrégionale, et contribuer ainsi à la réduction des disparités économiques et sociales entre les régions.»

Sur le fond, notre commission est d'accord avec cette formulation. Toutefois, elle vous propose de biffer les trois derniers mots, à savoir «entre les régions». Elle estime en effet que cela n'ajoute rien si ce n'est de la confusion, car, quand on parle de «régions» sans spécifier lesquelles, on peut parler tout simplement de régions du pays, ou de régions de montagne, ou encore, puisqu'on est dans la matière, de Regio Plus ou Regiones Plus.

Il faudrait donc être plus précis sur ces termes. Nous proposons donc de biffer l'énoncé «entre les régions», soit les trois derniers mots de l'amendement adopté par le Conseil national. En revanche, pour l'amendement à l'article 24 de cette même loi, notre commission propose d'accepter la formulation adoptée par le Conseil national, qui est plus complète et qui précise mieux le rôle que l'on veut confier à la Confédération.

*Angenommen – Adopté*

##### Art. 24 Abs. 2–4

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### Art. 24 al. 2–4

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### B. Bundesbeschluss über die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum

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

##### Art. 2 Abs. 2

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### Art. 2 al. 2

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

**Respini Renzo** (C, TI), rapporteur: Il y a divergence à l'article 2 alinéa 2. Le Conseil national propose de substituer au texte que nous avons adopté, «Le Conseil fédéral peut, à la demande d'un canton, autoriser des modifications mineures des zones rurales», le texte suivant: «Le Conseil fédéral peut, à la demande d'un canton, autoriser des élargissements du champ d'application à raison du lieu, s'ils correspondent aux critères de délimitation de cet arrêté. Il peut exclure des communes du champ d'application, si elles ne correspondent plus aux critères de délimitation.»

Notre commission vous propose d'accepter la formulation du Conseil national avec la précision suivante: le milieu rural englobe les régions de montagne au sens de la LIM, ainsi que d'autres zones rurales qui sont énumérées dans l'annexe. Pour élargir ces territoires, la compétence est attribuée au Conseil fédéral. Il faut qu'un canton demande l'élargissement, et il faut que cet élargissement corresponde aux critères de délimitation de cet arrêté.

Pour la définition des régions rurales, on s'est fondé sur le critère adopté par l'OCDE, celui de la densité démographique au sein des régions en fonction de la mobilité spatiale. L'attribution d'une région à telle ou telle catégorie se base sur le pourcentage des habitants qui vivent dans des communes comprenant plus de 150 habitants par kilomètre carré; les régions rurales ont moins de 50 pour cent d'habitants qui vivent dans des communes de plus de 150 habitants par kilomètre carré. C'est la définition de l'OCDE; on ne laisse pas au hasard la définition des régions rurales, mais il y a des critères fixes pour déterminer ces régions.

Pour l'exclusion, par contre, une démarche préventive ou préalable du canton n'est pas nécessaire; c'est le Conseil fédéral qui détermine si on doit exclure certaines communes du territoire des régions rurales, et l'exclusion a lieu quand la commune ne correspond plus aux critères de délimitation.

Ce point précisé, notre commission vous propose d'accepter l'amendement adopté par le Conseil national.

**Maissen Theo** (C, GR): Ich möchte kurz etwas zum zweiten Satz dieses neuen Artikels 2 Absatz 2 sagen: Es geht hier um das Ausschliessen von Gemeinden aus diesen Regionen. Es ist mir ein Anliegen, hier festzuhalten, dass natürlich auch «Regio plus» einen regionalpolitischen Inhalt hat, dergestalt, dass es darum geht, in diesen Regionen nicht nur Projekte zu realisieren, sondern eine Zusammenarbeit unter den Gemeinden zu bewirken. Diese Zusammenarbeit setzt einen gewissen Zusammenhalt zwischen den starken und schwachen Gemeinden einer Region voraus. Wesentlich ist vor allem – das zeigt die Erfahrung –, dass in diesen Regionen die starken Gemeinden motiviert werden können, bei der regionalen Zusammenarbeit mitzumachen.

Wenn nun dieser neue Satz in Artikel 2 Absatz 2 dazu führen würde, dass man starke Gemeinden aus dem Geltungsbereich dieses Beschlusses ausschliessen könnte, dann hätte das zur Folge, dass die regionale Zusammenarbeit in diesen Regionen in Frage gestellt würde, weil diese starken Gemeinden sagen würden: «Wenn wir aus dem Geltungsbereich herausfallen, dann haben wir auch kein Interesse mehr an der Zusammenarbeit.»

Wir haben diese Frage in der WAK angesprochen. Es wurde uns gesagt – ich möchte das hier festhalten, und falls es nicht so ist, müsste es Bundesrat Delamuraz korrigieren –, dass es

vor allem darum gehe, bei den Grenzen Korrekturen anzubringen. Damit nicht das regionale Gefüge der Zusammenarbeit gestört wird, sollte es also nicht so sein, dass inmitten einer Region eine starke Gemeinde entlassen wird.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: A l'intention de M. Maissen et du Conseil, je peux confirmer, pour l'interprétation du texte, ce que nous avons d'ailleurs déjà discuté en commission. Je le ferai en trois points:

1. Il s'agit ici de mesures de politique régionale. Il faut donc prendre en compte des régions ou au moins des parties de région, et pas des communes. Cela vaut aussi bien pour les réductions de la zone que pour les élargissements que l'on apporterait à une zone existante.

2. Le Conseil fédéral n'exclura pas les communes-centres des régions rurales. D'une part, ces centres ont une importante fonction à remplir dans le cadre des régions où ils jouent le rôle de pôle; ceci en relation aussi avec des projets ruraux de développement qui n'intéressent que médiocrement la commune-centre, mais beaucoup plus la région. D'autre part, le Conseil fédéral n'exclura pas ces communes-centres, car, grâce aux critères de sélection qui sont énumérés à l'article 3, on peut s'assurer que des projets qui seraient purement et exclusivement citadins ne seront pas soutenus. Par conséquent, on ne dénature pas le sens de «Regio plus».

3. La politique régionale est une tâche commune de la Confédération et des cantons. Dans ce sens, le Conseil fédéral n'envisagera aucune réduction du champ d'application territorial sans en référer d'abord aux cantons intéressés, bien entendu.

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

Sammeltitel – Titre collectif

## **Tourismuspolitik Politique du tourisme**

96.046

### **Tourismuspolitik des Bundes. Bericht Politique du tourisme de la Confédération. Rapport**

Bericht des Bundesrates vom 29. Mai 1996 (BBI III 852)  
Rapport du Conseil fédéral du 29 mai 1996 (FF III 822)

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

96.115

### **Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus. Bundesbeschluss**

#### **Encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme. Arrêté fédéral**

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 9. Dezember 1996  
(BBI 1997 I 1412)  
Message et projets d'arrêté du 9 décembre 1996  
(FF 1997 I 1346)

*Antrag der Kommission*

*Eintreten*

*Proposition de la commission*

*Entrer en matière*

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich spreche zuerst zum Bericht über die Tourismuspolitik des Bundes, der ja den Überbau dieser Diskussion bildet, und werde gleichzeitig beim Eintreten auch zum Bundesbeschluss über die Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus sprechen.

Tourismus gab es, seit es die schweizerische Eidgenossenschaft gibt, und er war für dieses Land immer von Bedeutung. Tourismus war in der Schweiz während Jahrhunderten verbunden mit dem Passverkehr, und es waren die Leute aus den Alpentälern und an den Anreisewegen, welche für die Instandhaltung von Weg und Steg sorgten, für die Sicherheit dieser Wege schauten und ausgeklügelte Transportorganisationen betrieben. Es gab Hospize, Klöster, Gasthäuser usw., welche für Unterkunft und Verpflegung der Durchreisenden sorgten. Aber dieser Tourismus in Form des Passverkehrs war auch stets eine Verdienst- und Einkommensquelle.

Es sind denn auch Reisebeschreibungen aus diesem Passverkehr, welche wesentlich für die Geschichtsschreibung und für das Bild über die damalige Zeit dienen und noch heute in der Forschung nützlich sind. Wenn gar touristische Erlebnisse in die deutsche Literatur Eingang finden, wie z. B. der Satz: «Geht nicht nach Graubünden, in das Land der Diebe und der Räuber!», so kann das als erste überlieferte Werbung für den Erlebnistourismus gelten.

Tourismus im heutigen Sinne, also nicht mehr Reisen als Zweck, sondern Reisen sozusagen als Erlebnis, zum Selbstzweck, ist auf die Romantik zurückzuführen. Damals wurden die Alpen als heile, hehre Welt, wurde die Natur als Erlebnis und wurden Naturereignisse als Schauspiel entdeckt. Namen wie Jean-Jacques Rousseau oder Albrecht von Haller stehen am Beginn dieser Entwicklung.

Der neuzeitliche Tourismus des letzten Jahrhunderts war dann geprägt von Pioniergeist und von Innovation. Denken wir zum Beispiel an den Bau der Hotels im Wallis, im Berner Oberland, im Engadin, wo wir uns heute kaum mehr vorstellen können, wie das unter den damaligen Bedingungen überhaupt bewerkstelligt wurde. Man war sehr technikfreundlich; so brannte z. B. im Hotel Palace in St. Moritz, soviel ich weiss, eine der ersten elektrischen Lampen in der Schweiz. Man eroberte die Alpen aus einer Pionierhaltung heraus, und neue Sportarten wurden kreiert, vor allem auch unter Mithilfe von Ausländern. Vorweg die Engländer waren hier führend.

Ich habe Ihnen diesen kurzen geschichtlichen Überblick nicht gegeben, um eine Geschichtslektion abzuhalten, sondern ich will Ihnen damit aufzeigen, dass der Tourismus in der Schweiz offenbar stets etwas Selbstverständliches war; und irgendwie hat der Tourismus immer funktioniert. Stets war der Tourismus von grosser Bedeutung, nicht immer hat man

jedoch die Bedeutung des Tourismus für dieses Land wahrgenommen.

Heute stehen wir vor der Frage: Ist es weiterhin selbstverständlich, dass der Tourismus ohne besonderen Effort funktioniert? Der Bericht des Bundesrates gibt darauf eine klare Antwort, der Bundesrat sagt nein. Der Bericht legt nämlich dar, warum es nicht mehr ohne besonderen Effort geht, und er legt vor allem auch dar, was zu tun ist, um im Tourismus wieder Fortschritte zu erzielen. Der Bericht ist ein eindrückliches Dokument; er enthält eine umfassende Lageanalyse, die auch Wahrheiten enthält, die nicht durchwegs angenehm sind. In knapper Form macht der Bericht Aussagen über den Stand des Tourismus in der Schweiz, über die Entwicklung des Schweizer Tourismus und auch in Europa und die weltweiten Entwicklungen. Schliesslich wird ein Konzept für eine neue Tourismuspolitik dargelegt. Ich möchte an dieser Stelle dem Bundesrat, der Beratenden Kommission für Tourismus und der Verwaltung für diesen umfassenden und guten Bericht danken. Die WAK hat ihn am 13. Februar behandelt und in positivem Sinn davon Kenntnis genommen.

Eine erste Feststellung dazu: Es ist das erste Mal, dass sich das Parlament in dieser Form und derart intensiv mit dem Tourismus befasst. Es gab zwar 1979 ein Schweizerisches Tourismuskonzept, auf Glanzpapier schön gedruckt, verfasst von der damaligen Beratenden Kommission für Fremdenverkehr mit Vertretern von fünf Departementen. Dieser Bericht blieb ohne Debatte im Parlament und war somit in erster Linie für die Regierungs- und Verwaltungsebene und die Beteiligten im Tourismus gedacht. Verschiedene parlamentarische Vorstösse hingen mit dem damaligen Konzept wie auch mit jenem Bericht zusammen. 1969 wurde gar von Nationalrat Copt eine Motion eingereicht, welche einen eigenen Verfassungsartikel für den Tourismus verlangte (9989, Verfassungsartikel über den Fremdenverkehr, AB 1969 N 502). Der Bundesrat hat diese Motion und auch weitere Vorstösse geprüft. Er kam zum Schluss, dass sowohl auf einen eigenen Verfassungsartikel wie auch auf ein Tourismusgesetz verzichtet werden könne.

Das damalige Tourismuskonzept war offensichtlich eine ausreichende Basis in einer Zeit, als sich der Tourismus sehr stark, beinahe boomartig entwickelte. Wesentliche Teile dieses Tourismuskonzeptes beschäftigten sich denn auch in erster Linie mit der Lenkung der Entwicklung, mit vernünftigen Rahmenbedingungen für den Tourismus, mit Belangen der Raumordnung, mit Landschaftsschutz und Umwelt.

Heute haben wir eine neue Ausgangslage. Die touristische Nachfrage stagniert seit den achtziger Jahren und schrumpft gar seit Anfang der neunziger Jahre. Heute ist die Bewältigung dieser Krise angesagt, und die Bewältigung dieser Krise steht im Vordergrund.

Eine zweite Feststellung zum Bericht: Die Beschäftigung mit dem Tourismus ist dringend, weil die Bedeutung des Tourismus weder in der Bevölkerung noch bei den Behörden hinreichend bewusst ist, eben deshalb, weil der Tourismus über Jahrzehnte beinahe selbstverständlich funktioniert hat. Dabei ist die Bedeutung des Tourismus in verschiedener Hinsicht unübersehbar:

1. Der Tourismus leistet einen wesentlichen Beitrag an die Lebensqualität und die Wohnattraktivität unseres Landes. Über den Tourismus werden Infrastrukturen, Einrichtungen und Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger zur Verfügung gestellt, und zwar sowohl in den Städten wie auch in den Bergdörfern. Das sind Angebote, die ohne den Tourismus vor allem in den Berggebieten gar nicht denkbar wären. Das hätte zur Folge, dass diese Gebiete vor allem auch für junge Menschen weniger attraktiv wären, und wir hätten ein weiteres Element, das zur Abwanderung führte, wenn solche Angebote des Tourismus fehlen würden. Der Tourismus hat gleichzeitig bewirkt, dass das Bewusstsein für die Pflege von regionalem und lokalem Kulturgut gefördert wird. Der «Kultur-GAU», der oftmals im Zusammenhang mit dem Tourismus befürchtet wurde, hat nicht stattgefunden, im Gegenteil: Mehr Interesse und mehr finanzielle Mittel stehen für die Kulturpflege zur Verfügung. Auch hier gilt, dass ein gewisser Wohlstand die Voraussetzung für Kultur ist. Gleichzeitig dient

der Tourismus dem Verständnis unter den Kulturen, der Begegnung mit anderen Menschen aus der Schweiz, mit den Gästen, so auch mit Ausländern.

2. Der Tourismus sichert Arbeit und Einkommen, und seine volkswirtschaftliche Bedeutung ist diesbezüglich evident. Zwar ist beim Tourismus auffallend – das macht es manchmal schwierig, die volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus zu erkennen –, dass er sich in einer Vielzahl von Wirtschaftszweigen auswirkt; er hat eine grosse Nutzenstreuung. Gleichzeitig ist der Tourismus volkswirtschaftlich gesehen eine Exportbranche mit hoher Beschäftigungswirkung im Inland.

Hier nur ganz kurz einige Zahlen, um diese Darstellung zu untermauern: Die Tourismuskonsumnachfrage kreiert in der Schweiz einen Umsatz von 45 Milliarden Franken pro Jahr. Bei der Bruttowertschöpfung nimmt der Tourismus die vierte Stelle der Wirtschaftszweige ein, und bei den Exportbranchen der Schweiz ist der Tourismus gar die drittstärkste Branche. Der Export besteht hier aus den Ausgaben der ausländischen Gäste in der Schweiz. Es ist zwar so, dass der Tourismus wirtschaftlich gesehen Teile hat, die eine unterdurchschnittliche Produktivität aufweisen, z. B. im Gastgewerbe. Wenn man aber alle tourismusabhängigen Wirtschaftszweige zusammennimmt, liegt die Produktivität des Tourismus nur wenig unter der durchschnittlichen schweizerischen Produktivität.

Für den Tourismus ist aus volkswirtschaftlicher Sicht zudem entscheidend, dass er auf den Produktionsstandort Schweiz angewiesen ist. Er ist die einzige Exportbranche, die nicht ins Ausland verlagert werden kann. Damit fällt die Wertschöpfung des Tourismus praktisch vollständig in der Schweiz an und ist hier beschäftigungs- und einkommenswirksam.

3. Oftmals geht man davon aus, dass der Tourismus vor allem für die Bergregionen wichtig sei. Er ist dort wichtig, aber er ist auch für die Städte wichtig. Für die Berggebiete ist der Tourismus in bezug auf die Möglichkeit von dezentraler Produktion und dezentraler Wertschöpfung bedeutend. Der Tourismus ist ausschlaggebend dafür, dass noch weite Teile des Alpenraumes wie auch des Juras so besiedelt sind, wie sie es heute sind.

Die Städte der Schweiz sind ihrerseits die eigentlichen Flaggschiffe für den schweizerischen Tourismus. Umgekehrt ist aber auch der Tourismus für die Städte selber wichtig; es besteht hier also eine gegenseitige Abhängigkeit oder Promotion. Wenn man die Hotelübernachtungen nimmt, erkennt man die Bedeutung der Städte. Unter den zehn grössten Tourismusorten – gemessen an den Logiernächten – sind nicht weniger als die Hälfte Städte, nämlich Zürich, Genf, Luzern, Lugano und Lausanne. Drei von diesen zehn stärksten Tourismusorten sind ferner in Graubünden, einer im Wallis und einer im Berner Oberland.

4. Der veränderte touristische Weltmarkt und die schwierigen Rahmenbedingungen in der Schweiz sind heute in Betracht zu ziehen: Noch 1950 war die Schweiz weltweit eines der wenigen und grossen Tourismusländer. Wir hatten relativ wenig Konkurrenz, einen starken Heimmarkt, es gab bis 1971 einen fixen Wechselkurs, und dieser Wechselkurs bedeutete einen tourismusfreundlichen Aussenwert des Schweizerfrankens.

1950 betrug der Anteil des Tourismus der Schweiz am Weltmarkt 8 Prozent. In den Jahren 1950 bis 1995 haben die weltweiten Ankünfte um das 22fache von 25 Millionen auf 567 Millionen zugenommen, und gleichzeitig ist der Anteil des Tourismus in der Schweiz am Weltmarkt auf 2,6 Prozent zurückgefallen. Man rechnet damit, dass der Anteil der Schweiz an diesem Weltmarkt nach dem Jahre 2000 noch 1 Prozent beträgt.

Neue Länder mit attraktiven Destinationen nehmen am Tourismusmarkt teil. Die Wechselkurse und Preise haben dazu geführt, dass andere Länder im Vergleich zur Schweiz attraktiver wurden. Touristische Grossunternehmen sind eine andere Konkurrenz, und die neuen Gäste oder die heutigen Touristen sind bezüglich der Preise sensibler.

Wir haben in der Schweiz gleichzeitig auch schwierige Rahmenbedingungen. Wir haben eine kleingewerbliche Tourismuswirtschaft, die zwar dank einem gewissen Distanzschutz

in ihren Strukturen erhalten werden konnte. Diese Strukturen sind heute jedoch von Nachteil. Wir haben – direkt und in einem grösseren Rahmen – eine stärkere Konkurrenz bezüglich der Kosten- und Preisspielräume. Generell wird gesagt, dass das Kosten- und Preisniveau der Schweiz hoch sei. Dass das Währungsrisiko bei den Wechselkursen in den letzten Jahren voll durchgeschlagen hat, war auch entsprechend nachteilig. Es ist so, dass sich z. B. bei den Gästen aus Grossbritannien eine Verschlechterung des Wechselkurses um 10 Prozent direkt in 10 Prozent weniger Logiernächten niederschlägt. Es kann gesagt werden, dass die Kombination von Preisniveau und Wechselkursen eine der Hauptursachen der Stagnation der touristischen Nachfrage ist.

Daneben – das darf nicht übersehen werden – gibt es auch hausgemachte Probleme. Oftmals genügt das Preis-Leistungs-Verhältnis nicht. Die Kunden und Kundinnen erhalten punktuell zuwenig Leistung für ihr Geld, und es wird gesagt – dieses Empfinden ist da –, dass die Schweiz ein zu teures Touristikland sei. Die Servicequalität, die hin und wieder kritisiert wird, lässt zum Teil tatsächlich zu wünschen übrig. Das hängt damit zusammen, dass die Dienstleistungsbereitschaft und damit auch die Gastlichkeit bei wachsendem Wohlstand nicht eben gefördert werden. Mangelhaft ist vielfach auch die überbetriebliche Zusammenarbeit, und die gemeinsame Leistungserbringung ist unzureichend.

Zusammenfassend kann festgestellt werden: Die Schweiz zeigt nach Jahrzehnten guter Verhältnisse im Tourismus Abnützungerscheinungen ihres grundsätzlich positiven Images.

Wie sind die Zukunftsaussichten? Die Wettbewerbsstärke des Schweizer Tourismus ist nach wie vor durch einen hohen Internationalisierungsgrad gekennzeichnet, denn sowohl die Export- wie auch die Importquote ist hoch; sie ist – ausser in der Uhrenbranche – in keiner Branche so hoch. Damit hängt eine entsprechend starke internationale Verflechtung zusammen. Es gibt daraus auch Synergien für andere Wirtschaftsbereiche, sei es durch einen hohen Dienstleistungsstandard und die Bereitschaft, diesen anzubieten. Die Schweiz – das ist für die Zukunftsaussichten wichtig – liegt in Europa, welches die Wiege des Tourismus und heute noch weltweit Marktführer ist; immerhin beansprucht Europa mehr als 50 Prozent des Weltmarktanteils für sich.

Gleichzeitig ist der Tourismus – und das ist für die Zukunftsaussichten entscheidend – eine der wachstumsstärksten Branchen. Es ist weltweit die wachstumsstärkste Branche nach der Erdöl- und der Automobilindustrie. Sie sehen in der Botschaft auf Seite 28 die Wachstumsraten der verschiedenen Branchen. Das Wachstum des weltweiten Tourismus ist mit einer Rate von jährlich 9,3 Prozent zwischen 1980 und 1992 am höchsten. Die Prognosen der WTO gehen davon aus, dass in den nächsten 15 Jahren, also bis ins Jahr 2010, pro Jahr im Tourismus nach wie vor mit 3,7 Prozent Wachstum gerechnet werden kann. In Europa wird noch mit 2,6 Prozent gerechnet, aber immer noch mit dem absolut grössten Zuwachs. Das Nachfragepotential wird vor allem in asiatischen Ländern geortet.

Wenn die Stellung der Schweiz unter dem Aspekt dieser günstigen Zukunftsaussichten analysiert wird, so muss festgestellt werden, dass die Prognosen für den Schweizer Tourismus ungünstig sind, wenn die Rahmenbedingungen gleich bleiben wie bis anhin. Die Chancen des Schweizer Tourismus sind jedoch intakt, und sie sind zu nutzen, weil es interessante Wachstumspotentiale für Europa gibt, wenn wir preiswerte Angebote kreieren und wenn wir die Erschliessung entfernterer Märkte an die Hand nehmen. Die Schweiz selber ist als Tourismusland nach wie vor einmalig und praktisch nicht kopierbar. Wir verfügen über gute Verkehrsinfrastrukturen und eine weitgehend intakte Kulturlandschaft. Entscheidend wird sein, dass wir die Chancen nutzen, z. B. im Bereich des Wintersportes, aber auch des Sommersportes. In den Sportarten gibt es heute immer wieder Neues. Es gab lange Jahre keine neuen Entwicklungen. In den letzten 15 Jahren gab es aber vierzig neue Sportarten, und die Schweiz ist inmitten dieser Entwicklung. Denken Sie z. B. daran, dass

die Schweiz heute weltweit den grössten Anteil an Snowboardern hat.

Es gilt also, diese Chancen zu nutzen, wobei es primär darum geht, dass der Tourismus selber diese Chancen nutzt. Sekundär geht es darum, dass der Staat die entsprechenden Rahmenbedingungen bereitstellt. Diesbezüglich sind nach meiner Auffassung im Bericht einige Punkte zuwenig zum Ausdruck gekommen. Zum Beispiel ist die Bedeutung des Verkehrs, der internationalen Verbindungen mit den Hochleistungsbahnnetzen, im Bericht zuwenig gewichtet worden. Beschönigt werden im Bericht auch die Verhinderungen im Zusammenhang mit Verfahren für Bewilligungen. Hier hätte man etwas prägnantere Aussagen erwartet. Und gleichzeitig muss man feststellen, dass immer wieder Bundesregelungen, z. B. im Bereich des Verkehrs, nicht unbedingt touristenfreundlich sind – denken wir z. B. an die Signalisationsverordnung, welche es nicht zulässt, dass den Autobahnen entlang Verkehrsinformationssysteme erstellt werden.

Wir erwarten auch, dass in bezug auf die neue Gesetzgebung – denken wir an das Spielbankengesetz – Regelungen und auch Besteuerungsmechanismen so ausgestaltet werden, dass sie dem Tourismus dienen.

Unterbewertet wird immer wieder auch die Bedeutung der Parahotellerie. Die Parahotellerie hat gerade in den schlechteren Zeiten der letzten Jahre einiges zur einigermaßen guten Auslastung der Tourismusorte beigetragen.

Wenig zum Ausdruck kommt auch das Verhältnis des Tagestourismus zum Ferientourismus. Der Tagestourismus ist oft der siamesische Zwilling des Ferientourismus, indem eben die Leute Tagesausflüge machen und später die Orte für die Ferien wieder aufsuchen.

Zuwenig gewichtet, vor allem im internationalen Bereich, wird der Campingtourismus; und die Frage, wie es mit dem Hotel- und Kurortskredit weitergehen soll, ist nur angedeutet.

Schliesslich wird ein Problem, mit dem wir uns in den nächsten Jahren intensiv werden auseinandersetzen müssen, auch zu kurz angesprochen: Es ist das Problem der saisonalen Arbeitskräfte, also der Ausländerregelungen, welche direkt mit der Möglichkeit von Ganzjahresstellen in den Tourismusregionen zusammenhängen.

Die Marktposition kann nur in gemeinsamer Anstrengung von Wirtschaft und Staat verbessert werden, und damit wird die Tourismuspolitik zur Gemeinschaftsaufgabe.

Es ist deshalb sehr zu begrüssen, dass im Bericht ein Zeichen für eine neue Tourismuspolitik gesetzt wird – mit einem neuen Förderungskonzept, welches konzentriert im Aktionsplan auf Seite 64 der Botschaft mit den entsprechenden Schwerpunkten dargestellt wird. Dieser Aktionsplan soll in Zukunft die Tätigkeit des Bundes, der Departemente, begleiten, und die Aussagen des Aktionsplanes sollten in die Gespräche der Departemente einfließen und auch hier im Parlament entsprechend Beachtung finden.

Es gibt in diesem Aktionsplan verschiedene Massnahmen mit unterschiedlicher Gewichtung, auch mit verschiedenen Ansprechpartnern. Eine dieser Massnahmen, die nun dringend ist, ist die Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus. Damit gehe ich vom Bericht zum entsprechenden Bundesbeschluss über, der Ihnen vorliegt.

Die Ausarbeitung dieser Vorlagen ist durch den Einbruch im Tourismus in den letzten Jahren ausgelöst worden. Zwar hat sich der Tourismus in diesem Winter etwas erholt, aber auch die etwas bessere Situation im laufenden Winter täuscht nicht über grundsätzliche Schwächen hinweg. Die aktuelle Situation im Tourismus ist so, dass die Übernachtungen im EU-Raum 1996 um 1 Prozent angestiegen sind. Gleichzeitig musste die Schweiz demgegenüber Einbussen hinnehmen. So hat die Hotellerie 1996 gegenüber dem Vorjahr wiederum 1,5 Millionen Übernachtungen verloren – das ist ein Minus von 5 Prozent –, obwohl bereits 1995 das schlechteste Tourismusjahr seit 15 Jahren war. Im Vergleich dazu haben in den OECD-Staaten die internationalen Übernachtungen 1996 um 4 Prozent zugenommen. Die internationalen Übernachtungen gingen in der Schweiz jedoch gleichzeitig um 6 Prozent zurück. Rückläufig sind damit auch die Einnahmen aus dem internationalen Tourismus. 1995 gingen sie um

240 Millionen Franken zurück; 1996 betrug der Verlust sogar 400 Millionen Franken. Im Januar 1997 sind die Logiernächte erstmals wieder angestiegen – bei den Inländer- und Ausländerübernachtungen um 1,2 Prozent –, wobei sich vor allem die Zahl der Übernachtungen der Schweizer erhöht hat, während die Hotelaufenthalte der ausländischen Gäste im Januar nochmals um 1,3 Prozent zurückgegangen sind, obwohl der Wechselkurs besser war. Das ist darauf zurückzuführen, dass bezüglich der Wirkung besserer Wechselkurse ein gewisser «time lag» zu beobachten ist.

Sowohl diese Situation als auch der Bericht des Bundesrates bestätigen, dass die Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Tourismus heute ungenügend ist. Gründe dafür sind die strukturellen Mängel aufgrund der kleingewerblichen, zersplitterten Strukturen. Neuerungen finden nur unzureichend Eingang, und in der Zusammenarbeit zwischen den touristischen Partnern sind Lücken auszumachen. Hier setzt dieser Bundesbeschluss an; er will einen Beitrag zur Verbesserung der Attraktivität der touristischen Angebote leisten. Man will mit dem Bundesbeschluss eine rasche Verbreitung und Umsetzung von Neuerungen erreichen und die partnerschaftliche Leistungserstellung fördern.

Mit diesem Bundesbeschluss stellt sich natürlich gleichzeitig die Frage nach der Zweckmässigkeit staatlicher Förderung, die auch in der Kommission diskutiert wurde. Vergleichen wir es mit dem Ausland: Alle konkurrierenden Länder in Europa und in Übersee fördern den Tourismus ganz anders als die Schweiz. Es gibt in diesen Ländern eigentliche Tourismusdepartemente, und die Aufrüstung der Infrastrukturen wird direkt vom Staat gefördert. Denken wir hier z. B. an Frankreich mit der staatlichen Mitfinanzierung von «Euro-Disneyland» bei Paris. Die Schweiz ist diesbezüglich sehr viel zurückhaltender. Bei den Einnahmen aus dem Tourismus steht die Schweiz im 11. Rang, bei den staatlichen Förderungsleistungen hingegen nur im 22. Rang. Vor allem die direkten Konkurrenten in Deutschland, Frankreich und Österreich erhalten erheblich mehr staatliche Mittel als jene, die in der Schweiz dem Tourismus zugestanden werden, vor allem bezüglich Neuerungen und Kooperationen. Gerade da ist in der Schweiz in der aktuellen Situation ein Nachholbedarf zu verspüren, und daher soll auch hier angesetzt werden.

Der Gedanke der Förderung von Innovationen und Neuerungen in den Exportbranchen ist in der Schweiz nicht neu. Ich verweise Sie auf Seite 7 der Botschaft 96.115, woraus Sie ersehen können, dass in verschiedenen Exportbranchen Beiträge des Bundes an Innovationen geleistet werden. So bezahlte der Bund z. B. 1992/93 beim Maschinen- und Fahrzeugbau Beiträge in der Höhe von 18,4 Millionen Franken, wohingegen beim Tourismus keine entsprechenden Beiträge geleistet wurden. Vorgeschlagen wird mit dem Bundesbeschluss eine vergleichsweise bescheidene Förderung im Umfang von 18 Millionen Franken in fünf Jahren, das sind also 3,6 Millionen Franken pro Jahr. Das entspricht einem Förderungsvolumen von immerhin 40 bis 50 Millionen Franken. Man könnte sagen, dass das eigentlich wenig ist. Trotzdem ist es richtig, wenn wir das machen, weil es für den Tourismus ein wichtiges Signal ist, dass der Wille des Staates da ist, die Leistungen und notwendigen Fortschritte anzuerkennen und entsprechend zu fördern.

Für diesen Bundesbeschluss gilt gleichzeitig, dass es nicht einfach eine generelle Förderungsmaßnahme ist, sondern die Förderung beschränkt sich auf beispielhafte Neuerungen, und das Primat steht auf der Umsetzung, also der Realisierung.

Die WAK hat mit 8 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen Eintreten beschlossen, und ich beantrage Ihnen namens der Kommission, auf die Vorlage einzutreten.

**Iten** Andreas (R, ZG): Unter den Branchen steht der Tourismus bezüglich seiner Bruttowertschöpfung an vierter Stelle und bezüglich der Beschäftigungswirkung mit 300 000 Arbeitsplätzen, die direkt oder indirekt dem Tourismus zugeschrieben werden können, an zweiter Stelle. Wenn nun diese Branche stagniert und schrumpft, obwohl die Schweiz über sehr gute touristische Voraussetzungen verfügt, ist es nahe-

liegend, zu erforschen und zu ergründen, woran das liegen könnte. Das tut zum ersten Mal umfassend der Bericht über die Tourismuspolitik des Bundes. Er enthält eine ausgezeichnete Analyse der Situation. Er lässt es aber nicht dabei bewenden, sondern schlägt auch einen Aktionsplan zur Verbesserung der Rahmenbedingungen des Schweizer Tourismus vor.

Man könnte nun sagen, das sei nicht Aufgabe des Bundes, es sei vielmehr Aufgabe der betroffenen Wirtschaftszweige, sich selbst zu analysieren und Massnahmen vorzuschlagen, wie der Stagnation entgegenzutreten sei. Es muss aber berücksichtigt werden, dass es im kleingewerblich organisierten Tourismus keine Forschungsabteilungen wie in der Industrie gibt. Zudem ist die Zusammenarbeit unter den stark zersplitterten touristischen Anbietern oft schwierig und kostspielig. Neue Trends in ihrer Gesamtheit werden oft zu spät erkannt oder einzeln erörtert. Darum braucht es eine Gesamtschau. Sogar im Bereich der Industrie wurde der Ruf nach einer umfassenden Technologiepolitik laut.

Nun liegt eine Gesamtschau über den Tourismus in der Schweiz vor, und es scheint mir äusserst wichtig, dass sie in allen Kurvereinen und Tourismusorganisationen diskutiert wird. Der Bericht enthält nicht nur eine sehr kritische Diagnose der hausgemachten Probleme – die etwa in Hinweisen gipfelt, es fehle vor allem an der Servicequalität, an einem günstigen Preis-Leistungs-Verhältnis, an Innovationsvermögen und Kooperationsbereitschaft –, sondern er enthält auch tourismuspolitische Strategien, die Impulse auslösen können, wie die erwähnten Schwächen zu beseitigen sind. Da dies nicht Aufgabe des Bundes und der Politik, sondern weitgehend der Branche selbst ist, sollte der Bericht dort gründlich zur Kenntnis genommen werden, nicht nur hier im Parlament. Die Branche darf sich nicht allzusehr auf die öffentliche Hand verlassen. Es ist sicher richtig, dass der Bund gewisse Grundleistungen wahrnimmt, die im Bericht aufgeführte Mithilfe bei der Erarbeitung von touristischen Grundlagen durch Ressortforschung und Statistik, die Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit durch Beteiligung an Tourismusprogrammen der EU, die Förderung der Nachfrage für die Schweiz als Tourismusland durch Stärkung der «Marke Schweiz», etwa an Weltausstellungen und durch andere Massnahmen, oder die Aufwertung der touristischen Berufe. Aber die eigentliche Leistung muss die Tourismuswirtschaft selbst erbringen. Das wird von der Branche auch nicht in Frage gestellt.

Zur Überprüfung der im Bericht zitierten Tourismuspolitik aus der Sicht der Branche habe ich die Ausführungen des Präsidenten des Schweizerischen Hotelier-Vereins, Alfred Urfer, in seinem Buch «Tourismusstandort Schweiz» mit denen des Bundesrates verglichen. Es ging mir darum, zu sehen, ob das Problembewusstsein zwischen Bund und Privatwirtschaft identisch ist oder ob es grundlegend voneinander abweicht. Urfer schreibt, es fehle in der Schweiz generell nicht an Diagnosen, es fehle an Experimentiergeist, an Therapien und an Machern. Er konstatiert ein angeschlagenes Selbstbewusstsein, ein schwach entwickeltes Tourismusbewusstsein; das Preis-Leistungs-Verhältnis werde von den ausländischen Gästen als unattraktiv beurteilt, es mangle da und dort an Gastlichkeit usw.

Summa summarum kommt Alfred Urfer zu ähnlichen Feststellungen wie der Bericht des Bundesrates. Der Politik wirft er vor, dass sie die wertschöpfungsarmen Bereiche wie den Tourismus geringschätzig behandle. Man vergesse oft, dass die Branche einen überdurchschnittlichen Beitrag an die Beschäftigung leiste. Der Bericht des Bundesrates über die Tourismuspolitik dürfte den Vorwurf des Präsidenten des Schweizerischen Hotelier-Vereins aber entkräften.

Bezüglich der Zukunft des Tourismus und der Chancen der Schweiz kommen der Bundesrat und der Präsident des Hotelier-Vereins zur gleichen Einschätzung. Der Tourismus wird als eine Wachstumsbranche beurteilt. Die Chancen sind für die Schweiz durchaus vorhanden, wenn sie sich den neuen Trends stellt und die kritischen Probleme beseitigt. Ausschlaggebend ist das Image unseres Landes im Ausland. Dies hat der Bundesrat übrigens schon längst erkannt. Der

Vorschlag, eine Solidaritätsstiftung zu gründen, könnte ungeahnte Werbewirkungen auslösen, ähnlich wie der Nobelpreis in Schweden, wo alljährlich über die Vergabe intensiv diskutiert wird.

Das in unserer Bevölkerung nur schwach entwickelte Tourismusbewusstsein könnte mit den anhaltend rezessiven Tendenzen heute korrigiert werden. Denn alle Schweizerinnen und Schweizer sind, so Alfred Urfer, Mitgastgeber im Tourismusland. Wenn bewusst wird, dass der Tourismus eine eminente Säule unserer Volkswirtschaft ist, könnte sich auch die Höflichkeit gegenüber und die Rücksichtnahme auf ausländische Gäste verbessern. Der Tourismus ist für junge Berufsleute attraktiv; sie haben in diesem Erwerbssektor eine Zukunft.

Die Schweiz hat nach wie vor grosse Trümpfe in der Hand: Neben der hervorragenden Verkehrsinfrastruktur und der gut ausgebauten Hotellerie sind es vor allem die Landschaft und die kulturellen Eigenheiten der verschiedenen Regionen. Weitere Trümpfe sind die Sicherheit, die vergleichsweise immer noch geringe Kriminalität, dann sind es Sauberkeit, Perfektion und Pünktlichkeit. Die schweizerischen Produkte zeichnen sich durch Qualität und Präzision aus. Wir brauchen uns angesichts der aktuellen Diskussion über die Geschichte des Zweiten Weltkrieges kein Minderwertigkeitsgefühl einreden zu lassen.

Identisch mit der Förderung des Tourismusberichtes ist auch die Qualitätsoffensive des Hotelier-Vereins, das Programm der zwei Q, das auf Qualität und Qualifikation setzt.

Wenn wir die Anstrengungen der Branche mit der Tourismuspolitik des Bundes, die sich als flankierend, lenkend und helfend versteht, verknüpfen, sollte es an positiven Zukunftsaussichten nicht fehlen. Weit wichtiger als jede staatliche Tourismuspolitik ist die Initiative von privater Seite. Das heisst aber nicht, dass der Staat in diesem wichtigen Wirtschaftszweig nichts zu suchen hat, denn der Staat ist in allen Tourismisländern der unerlässliche Katalysator für die überbetrieblichen Initiativen der Leistungsträger und Organisationen des Tourismus, schreibt der Bundesrat. Er ist auch Garant der touristischen Standortattraktivität. Als tourismuspolitische Plattform dient das Biga. Es hat, wie der Bericht zeigt, viele Fäden in der Hand. Der Bericht erläutert auch den Aktionsrahmen für den Bundesbeschluss über die Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus. Man darf den Stellenwert dieses Berichtes nicht unterschätzen.

Ich bitte Sie, ihn positiv zur Kenntnis zu nehmen und auf den Bundesbeschluss über die Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus einzutreten.

**Bloetzer Peter (C, VS):** Ich möchte mich den anerkennenden Worten meiner Vorredner anschliessen und dem Bundesrat für diesen vorzüglichen Bericht danken; dies um so mehr, als ich 1994 in diesem Sinne ein Postulat (94.3446) eingereicht hatte, welches von unserem Rat überwiesen wurde.

Der Bericht enthält eine umfassende Lageanalyse der Tourismusbranche. Er zeigt, dass die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Tourismus in unserem Land bisher eindeutig unterschätzt worden ist. Die Tourismusbranche nimmt in der Wertschöpfung der schweizerischen Wirtschaftszweige den vierten Platz ein, im Export steht sie an dritter Stelle. Für das Berggebiet und für weite Kreise unseres Landes ist der Tourismus der wichtigste Wirtschaftszweig.

Rund 8 Prozent des Bruttoinlandproduktes und 9 Prozent der Beschäftigten sind tourismusabhängig. Die schweizerische Volkswirtschaft ist zu einem guten Teil an den touristischen Erfolg gebunden. Dies gilt insbesondere für die regionalen Volkswirtschaften in den eigentlichen Tourismusgebieten, welche ja nicht nur auf das Berggebiet begrenzt sind. Im Berggebiet selber sind wir auf den Tourismus angewiesen. Es gibt dort kaum andere Entwicklungsperspektiven.

Eine volkswirtschaftliche Betrachtung des Tourismus zeigt, dass die Branche als Ganzes eine Produktivität aufweist, welche nur wenig unter dem Mittel der gesamtschweizerischen Wirtschaft liegt. Der Tourismus ist weltweit eine sehr rasch wachsende Wirtschaftsbranche. Ein Vergleich zwischen den Wirtschaftszweigen zeigt, dass die internationale

Wettbewerbsposition des Tourismus sehr gut ist. Die Gesamtbeurteilung zeigt klar, dass der Tourismus auch in Zukunft wettbewerbsfähig bleibt, wenn wir eine aktive Tourismusförderung betreiben, wie dies von der Weltkonferenz der Tourismusminister in Osaka gefordert worden ist.

Der Bericht rechnet mit einem zusätzlichen Wachstum in der Tourismuswirtschaft, sofern sich diese auf die neuen Entwicklungen einstellen kann und eine aktive, von Wirtschaft und Staat mitgetragene Tourismuspolitik zustande kommt. Wachstumspotentiale sind vorhanden. Auch wenn der Tourismus als Ganzes in unserem Land in den letzten Jahren eher stagniert hat, sind trotzdem interessante Wachstumsbereiche vorhanden.

Eine Neuorientierung und Reorganisation unserer Tourismuspolitik aus der Sicht der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Tourismus drängt sich deshalb auf. Es braucht grundlegende Strategien, welche zur Erreichung der gesetzten Ziele beitragen können. Der Bericht zeigt diese neuen tourismuspolitischen Strategien auf.

Dazu gehören insbesondere ein stärkeres Tourismusbewusstsein in Bevölkerung und Wirtschaft und der längst fällige Übergang von einer eher zurückhaltenden Einstellung gegenüber dem Tourismus zu einer positiven Haltung, die der grossen wirtschaftlichen Bedeutung dieser Branche Rechnung trägt.

Auf der Ebene der Massnahmen gilt es die bestehenden Hemmnisse zu beseitigen und die Förderungslücken zu schliessen. Hier geht es vor allem um eine verstärkte Förderung der Ressortforschung und der angebotsseitigen Innovation. Im Gegensatz zur Industrie, die sich auf eine staatliche Technologiepolitik stützen kann, kümmert sich im Bereiche des Tourismus und der tourismusrelevanten Themen niemand um die Forschung. Neben der Entwicklung neuer Produkte und Angebote geht es auch darum, in den tourismusrelevanten Bereichen die wahren Zusammenhänge aufzuzeigen und übertriebene Schutz Tätigkeiten sowie unnötige Prozeduren und andere Blockierungen von Projekten auszuschalten, mögliche Synergien zwischen Naturschutz, Tourismus und Urproduktion aufzuzeigen, entwicklungshemmendes Misstrauen abzubauen und vor allem gezielte innovative Zusammenarbeit zu entwickeln.

Mit der Neuorientierung von «Schweiz Tourismus» ist die neue Tourismuspolitik bereits eingeleitet. Die Schweiz muss im touristischen Standortwettbewerb wie ein einziges Unternehmen auftreten. Dies kann nur funktionieren, wenn der Staat seine Rolle als Katalysator für überbetriebliche und sektorübergreifende Zusammenarbeit unter dem Dach der Destination Schweiz spielt. Dazu brauchen wir eine wirksame Tourismusförderung. Dieser gemeinsame Marktauftritt setzt aber auch touristische Einrichtungen und Dienstleistungen von hoher Qualität voraus. Dabei muss es darum gehen, dass die von «Schweiz Tourismus» ergriffenen operationalen Massnahmen auf lokaler und regionaler Ebene gestärkt werden und insbesondere gesamtwirtschaftlich nutzbringende, beispielhafte und innovative Initiativen im Bereich der Angebotsgestaltung gefördert werden.

Tourismus kann nur mit vielen und spektakulären Aktionen in allen Bereichen der Branche gesteigert werden. Die zukünftige Tourismuspolitik des Bundes versteht sich deshalb als eine Querschnittsaufgabe. Sie setzt gute Grundlagen für eine wirksame Ressortforschung wie den vorgeschlagenen Ausbau der Tourismusstatistik unter Einführung eines Satellitenkontos Tourismus der nationalen Buchhaltung voraus. Sie soll darauf hinauslaufen, die Rahmenbedingungen des Tourismus zu verbessern, beispielsweise in den Bereichen Berufsbildung, Arbeitsmarkt oder steuerliche Belastung. Was es braucht, ist eine zukünftige Tourismuspolitik mit klaren konzeptionellen und strategischen Vorstellungen. Es geht darum, dass der Tourismusstandort Schweiz mit neuem Produkt und qualitativ hochstehenden Leistungen Marktpositionen zurückerobert. Kernaufgabe der Tourismuspolitik ist es, die Anstrengungen der Tourismuswirtschaft und ihrer Organisationen zu unterstützen. Dabei müssten alle dem Bund zur Verfügung stehenden Instrumente, von der Berufsbildung bis zur Regionalpolitik, für eine Verbesserung der touristi-



schen Standortattraktivität eingesetzt werden. Schliesslich wird es darum gehen, dass im Rahmen des Vollzugs bestehender Bundesaufgaben die Rahmenbedingungen tourismusfreundlicher gestaltet werden. Damit diese tourismuspolitischen Vorstellungen durchgesetzt werden können, muss der im Bericht aufgelistete Aktionsplan umgesetzt werden. Es braucht dazu aber auch eine für Tourismus zuständige Fachstelle, die personell stärker ausgebaut ist. So kann den tourismuspolitischen Standpunkten in allen relevanten Bereichen der Bundestätigkeit mit Vehemenz Rechnung getragen werden kann, und damit können im Sinne einer echten Querschnittstätigkeit alle Möglichkeiten zur Förderung des Tourismus und der tourismusrelevanten Wirtschaft voll ausgenutzt werden, wie es der Bedeutung dieses Wirtschaftsbereiches entspricht.

Der Bundesbeschluss über die Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus ist die logische Folgerung aus dem Bericht über die Tourismuspolitik des Bundes. Dieser Bundesbeschluss ist im wesentlichen das Pendant zur KWF-Vorlage (heute KTI, Kommission für Technologie und Innovation), die wir 1995 in diesem Rate verabschiedet haben.

Die Tourismusbranche besteht im wesentlichen, wie Herr Iten das bereits sagte, aus KMU. Was in anderen Branchen für die KMU gilt, gilt auch hier. Sie haben grössenbedingte Informations- und Ressourcenprobleme, vor allem beim Wissens- und Technologietransfer. Auch hier gilt, dass die Wettbewerbsfähigkeit vor allem von der Innovationskraft der Branche ab hängt. Diese Innovationskraft zu fördern, ist eine der Kernaufgaben der neuen Tourismuspolitik. Dies kann mit relativ bescheidenem Aufwand erreicht werden. Er ist klein im Vergleich mit dem, was unsere Nachbar- und Konkurrenzländer für ihren Tourismus aufwenden.

Ich beantrage Ihnen deshalb, von diesem Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen und im Interesse der Sache auf den Bundesbeschluss einzutreten.

**Brändli Christoffel (V, GR):** Der Tourismus hat 1996 weltweit einen Stand von 592 Millionen Reiseankünften erreicht, davon 347 Millionen in Europa. Die Ankünfte sind weltweit um 4,5 Prozent gewachsen. In Europa beträgt das Wachstum 2,1 Prozent. Die Schweiz dagegen verzeichnet ein Minus von 3,5 Prozent, Österreich ein Minus von 3,1 Prozent. Es ist wichtig, dass die Gründe für diese gegensätzliche Entwicklung analysiert und dass Strategien entwickelt werden, damit die Schweiz auch in Zukunft von diesem wachsenden Tourismuskuchen profitieren kann. Der vorliegende Bericht und auch der Bundesbeschluss über die Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus sind, so meine ich, gute Ansätze, um diese Diskussion zu führen.

Die Schweiz gehört, unabhängig von dieser Entwicklung, nach wie vor zu den 20 wichtigsten Tourismusländern. Die Wertschöpfung des Schweizer Tourismus gehört weltweit sogar zu den höchsten der Welt. Die Schweiz verfügt auch über ein grosses Potential, um in Zukunft vom wachsenden Tourismusmarkt zu profitieren. Ich habe am Anfang der Debatte so gewissermassen einen «Auszug der Städter» festgestellt – es hat sich jetzt ein wenig geändert –; man diskutiert Tourismus offensichtlich immer so, als ob es um ein Berg- und Randgebietenproblem ginge. Das zeigt, dass dieses Bewusstsein für die Tourismuswirtschaft weitgehend fehlt.

Wenn Sie auf Seite 12 des Berichtes nachsehen, wo Logiernächte produziert werden, stellen Sie fest, dass Zürich und Genf die Hauptproduzenten sind. Zürich produziert mehr Logiernächte als Davos und St. Moritz zusammen. Wenn Sie die Zahlen der sechs grössten Städte zusammenzählen und mit denjenigen der sechs grössten Tourismusorte der Schweiz vergleichen, werden Sie feststellen, dass die Städte gut 6 Millionen Logiernächte produzieren, die Tourismusorte, von denen man gelegentlich spricht, 4 bis 5 Millionen Logiernächte. Es geht hier also nicht um ein Berg- und Randgebietenproblem. Es geht um ein nationales Problem. Es geht um einen Wirtschaftszweig, der 300 000 Arbeitsplätze schafft, aufrechterhält und auch die Möglichkeit bietet, in Zukunft noch

zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen. Wenn wir uns auf den Märkten behaupten wollen, müssen wir uns mit der Frage auseinandersetzen, wie wir das Produkt in Zukunft gestalten wollen, damit wir aus diesem Markt Nutzen ziehen können. Ich habe Mühe, wenn in Diskussionen gesagt wird, man müsse mit den Leuten etwas freundlicher sein, das sei das Hauptproblem des Tourismus. Ich muss dem entgegenhalten, dass in den letzten Jahren in den Tourismusorten diesbezüglich ausserordentlich viel geschehen ist. Es wird viel am Problem Gastfreundschaft gearbeitet. Das ist an und für sich eine Selbstverständlichkeit, wobei es nicht nur um Einzelbetriebe geht, sondern es geht um ganze Destinationen. Ich möchte aber zur Produktgestaltung zurückkommen. Wir haben – ich glaube, das muss man feststellen – über eine sehr lange Zeit auf den Märkten immer mit dem gleichen Produkt geworben. Ein Produkt, das zehn, zwanzig Jahre alt ist, kann man heute bei den Veränderungen, die stattfinden, nicht mehr wettbewerbsfähig vermarkten. Es ist, so meine ich, das Wichtigste im Tourismus, dass wir uns in nächster Zeit mit der Produktgestaltung intensiver auseinandersetzen. Die Einbrüche der letzten Zeit haben uns dies mit aller Deutlichkeit klar vor Augen geführt, und die heutige Rezession hat dieses Erwachen, so meine ich, noch beschleunigt.

Heute sind wir aufgerufen, auch auf der politischen Seite Weichen zu stellen, Weichen für eine positive Zukunft einer Branche, die in den nächsten Jahren dazu geeignet ist, Arbeitsplätze zu schaffen, und die in den nächsten Jahren weltweit ein immenses Wachstumspotential aufweist. Mit dem Umbau von «Schweiz Tourismus» sind diese Weichen in bezug auf die Marketingfront zumindest auf Landesebene gestellt worden. Auf regionaler und lokaler Ebene, meine ich, müssten weitere wichtige Schritte getan werden, wenn wir auch an der Verkaufsfond Erfolg haben wollen. Bei der Produktgestaltung gilt es, Impulse auszulösen, damit Regionen in einen Wettbewerb der Innovation, in einen Wettbewerb der Ideen treten.

Mit der vorliegenden Innovationsförderung kann, davon bin ich überzeugt, einiges in diese Richtung bewegt werden. Aber – das muss auch gesagt werden – mit 18 Millionen Franken Innovationsimpuls kann das Problem der Produktgestaltung nicht gelöst werden. Es kann damit bestenfalls in eine zukunftsweisende Bahn gelenkt werden. Bund, Kantone und Gemeinden müssen bereit und gewillt sein, optimale Rahmenbedingungen für die Entwicklung dieses Produktes zu schaffen und auch aktiv an der Ausgestaltung dieses Produktes zu arbeiten. Auch der Bund ist hier gefordert, und zwar in sehr vielen Bereichen seiner Gesetzgebung. Herr Maissen hat auf einige Punkte hingewiesen. Das Wort «Produktgestaltung» bleibt sonst eine leere Worthülse.

Ich möchte ein Beispiel anführen: das Problem der Spielbankengesetzgebung. Sie erinnern sich: Vor rund fünf Jahren wurde unter dem Titel «Tourismusförderung» vom Volk ein Verfassungsartikel angenommen; jetzt, nach fünf Jahren, sind wir weit davon entfernt, ein Gesetz auf dem Tisch zu haben, das diesen Namen verdient.

Man kann nicht gleichzeitig immer über die Konkurrenz schwärmen und unseren Destinationen nicht die gleichen Spiesse bieten. Wir brauchen also in der Schweiz mindestens die gleichen, wenn nicht die besseren Rahmenbedingungen im Tourismus, wenn wir ein wettbewerbsfähiges Produkt schaffen wollen. Ich möchte das vielleicht noch konkretisieren und sagen: Was in den Sportstationen Österreichs möglich ist, das muss nun einfach in diesem Bereich auch in der Schweiz möglich sein. Wir werden in diesem Frühjahr dann den Tatbeweis antreten können. Sonst nützt natürlich die ganze Diskussion um die Tourismuspolitik nichts.

Es gäbe weitere Beispiele anzuführen: Wenn Sie die ganze Diskussion verfolgen, ob Zürich zum Musicalzentrum werden soll, und beobachten, wie viele Schweizer nach Stuttgart fahren, um sich Musicals anzusehen; wenn Sie an die mühsamen, jahrelangen Streitereien um minimale Beschneidungen in diesem Lande denken – in einem Ski- und Tourismuszentrum der Welt! –, muss man eines einsehen: Die Tourismusförderung funktioniert nicht, wenn wir nicht bereit sind, einstellungsmässig einen ganz entscheidenden Schritt zu tun,

und uns endlich bewusst werden, dass dieser Tourismus eine volkswirtschaftlich zentrale Bedeutung für das ganze Land hat.

Wir haben diese Probleme auch in den Tourismusorten. Wir haben vor einigen Jahren in Graubünden, wo mehr als 50 Prozent der Bevölkerung vom Tourismus abhängig sind, eine Umfrage gemacht. Die Frage lautete: «Ist Ihre Tätigkeit vom Tourismus abhängig?» 25 Prozent bejahten dies. Das bedeutet also: Die Hälfte jener, die tatsächlich vom Tourismus abhängig sind, merkt das nicht einmal. In den Städten ist es noch viel mehr als die Hälfte.

Ich bin sehr froh, dass wir diese Diskussion hier führen können. Ich erwarte aber vom Bundesrat mehr Tempo, mehr Unterstützung und dass in den konkreten Vorhaben auch der Tatbeweis erbracht wird, dass man für den Tourismus etwas tun will. Den beschäftigungspolitisch wichtigen Tourismus müssen wir gleich behandeln wie beispielsweise die Industrie. Machen Sie einmal einen Vergleich, was in den Hochschulen, was in den Technika, was in der Innovationsförderung, was in der Exportförderung, was in anderen Wirtschaftsbereichen läuft. Sie werden feststellen, dass der Tourismus nach wie vor stiefmütterlich behandelt wird.

Ich stelle fest – und möchte das auch verdanken –, dass wir in diesem Bericht einen sehr guten Überblick haben. Wir haben gute Ansätze, um den Tourismus voranzubringen. Mein Wunsch wäre, dass jeder Schweizer dies zur Kenntnis nimmt. Das dürfte wahrscheinlich sehr schwierig sein.

Ich möchte Sie bitten, auf diesen Bericht einzutreten und dem Innovationsbeschluss zuzustimmen. Vor allem möchte ich Sie bitten: Unterstützen Sie den Tourismus, wenn wir in den nächsten Monaten oder Jahren konkrete Vorhaben auf dem Tisch haben, die dem Tourismus nützen, und fallen Sie nicht wieder in den alten «Tramp» zurück.

**Martin Jacques (R, VD):** Le rapport du Conseil fédéral sur la politique du tourisme de la Confédération, traité simultanément avec l'arrêté fédéral encourageant l'innovation et la coopération dans le domaine du tourisme de 1997 à 2001, donne une analyse et une image claire et réaliste de cette industrie. Réaliste, mais aussi inquiétante, car ce texte démontre sans fioritures un recul marqué et général de notre tourisme suisse.

Cette situation péjorée a été le détonateur incitant le Conseil fédéral à présenter au Parlement l'arrêté dont nous discutons présentement. 18 millions de francs en cinq ans – 3,6 millions de francs par an –, ce n'est rien pour certains, c'est beaucoup trop pour d'autres. Je suis du premier groupe et je dis que ce montant est faible, mais en faisant remarquer que la part obligatoire des partenaires (cantons, régions, villes) est de plus de 50 pour cent. Cette part permettra de dégager une somme de l'ordre de 50 millions de francs en cinq ans, ce qui est intéressant.

Au-delà du montant purement arithmétique, il est important d'imaginer que l'idée proposée par le Conseil fédéral engendrera une stimulation de la réflexion, de l'imagination, mais surtout une nouvelle dynamique. Pour la bonne réussite de cette stratégie, il importe que la sélection des projets soit vraiment impeccable et qu'on y apporte beaucoup de rigueur.

Lors des travaux de la commission, les réserves émises par certains députés, voire leur abstention, peuvent se comprendre, compte tenu des règles de l'économie de marché et du rôle de l'Etat dans ce genre de problématique. Je partage d'une manière générale cette vision.

Cependant, il faut bien admettre que le tourisme échappe à certaines définitions strictes, compte tenu de sa multifonctionnalité. La chaîne de consommation liée aux touristes directement, mais surtout indirectement, peut parfaitement justifier le côté interventionniste de ce projet. Je rappelle en outre à l'aile pure et dure du libéralisme que l'aide de la Confédération par le biais de la garantie contre les risques à l'exportation atteint des montants annuels bien plus grands que ces petits 3,6 millions de francs.

En reprenant le rapport du Conseil fédéral, on constate que les raisons essentielles du recul enregistré par notre tourisme ces dernières années sont de différents ordres:

– qualité de l'accueil en diminution, compte tenu surtout d'une accoutumance au succès;

– ouverture quotidienne de nouvelles destinations;

– diminution impressionnante du coût du transport aérien, desservant souvent de nouvelles destinations;

– hauteur du franc suisse, intervenant cependant pour une petite partie de nos hôtes, puisque les Suisses et les Allemands en particulier ne sont pas concernés par cette problématique;

– implication souvent très forte de l'Etat pour la promotion et les infrastructures dans l'économie touristique de nos concurrents directs. Ce dernier élément justifie aussi l'intervention de l'Etat par le biais de cet arrêté.

Au-delà du rapport, il me plaît de saluer la qualité de l'action de Suisse Tourisme. Cet organisme qui remplace l'ONST n'a pas seulement changé de nom et de logo, mais il a mis en place une nouvelle philosophie de promotion, de rationalisation de l'action à l'étranger, de coordination au plan suisse. C'est de très bon augure.

Enfin, je voterai cet arrêté pour deux raisons majeures, et d'une actualité brûlante puisqu'il s'agit:

1. du maintien d'une population dans des régions excéntriques, surtout la montagne;

2. du sauvetage ou du maintien aussi de 200 000 à 300 000 postes de travail, postes que l'on ne peut délocaliser. Ce qui n'est pas le cas, vous en conviendrez, pour pas mal de branches de l'industrie.

Je vous invite dès lors à entrer en matière, à voter cet arrêté avec la modification proposée à l'article 3 et, bien sûr, à prendre acte du rapport du Conseil fédéral.

**Respini Renzo (C, TI):** J'ai beaucoup apprécié le rapport sur la politique du tourisme de la Confédération, et je trouve que ce rapport a plusieurs mérites. Je veux ici en citer trois:

1. Le rapport souligne encore une fois l'importance du tourisme pour l'économie suisse et aussi et surtout l'importance du rôle de l'Etat dans le soutien au tourisme. Le rapport souligne à juste titre que les Etats qui pratiquent un soutien actif au tourisme obtiennent, dans la compétition internationale au niveau touristique, les meilleurs résultats. «La Suisse, dit le rapport, est pénalisée sur ce marché du fait que son tourisme ne bénéficie pas ou ponctuellement seulement d'une promotion suivie.» En effet, la Suisse se trouve au 22e rang dans le classement des budgets nationaux affectés au tourisme après la Grèce, la Corée du Sud, la Turquie, les Bahamas, qui sont tous des pays placés aux dix premières places du classement. Le Parlement doit tenir compte de cet aspect qui ressort du rapport et qui peut et devra influencer nos décisions futures dans le secteur du tourisme. C'est une des raisons pour lesquelles la politique et les pouvoirs publics doivent s'intéresser au tourisme et le soutenir.

2. Il ressort du rapport que le produit touristique est d'un genre très particulier. Le tourisme, en effet, n'est ni une branche économique, ni une industrie, ni un secteur économique indépendant. Les dépenses des touristes portent bénéfice non seulement à l'hôtellerie, mais aussi à l'économie générale, comme on l'a souligné ce matin. D'autre part, le tourisme est aussi une activité du temps libre, est une activité liée au temps libre de la personne. Il a donc une dimension extraéconomique liée à la sphère personnelle du touriste. En lisant le rapport à ce propos, on pourrait avoir l'impression que le tourisme est uniquement une activité d'exportation, destinée uniquement aux étrangers. Quant aux Suisses, le rapport souligne à la page 6: «Chaque habitant de la Suisse trouve un avantage à vivre dans un pays touristique. La population locale bénéficie au même titre que les visiteurs d'infrastructures, d'installations et de prestations qui n'existeraient pas, ou seraient qualitativement moindres, sans le tourisme. Celui-ci rehausse donc la qualité de vie de notre population.» Cette analyse du rapport doit être partiellement corrigée et complétée. Tout d'abord, il sied de relever ici que le 50 pour cent des touristes en Suisse sont des Suisses et que le 50 pour cent des dépenses touristiques sont effectuées par des Suisses. Mais là encore, il faut éviter, d'après moi, la séparation entre les touristes et la population locale.

Il ne faut pas, en effet, oublier que notre population a besoin, elle aussi, de repos, de détente et de récréation. A ces exigences, il faut donner une réponse, et une politique globale équilibrée du tourisme peut donner une réponse à ces exigences. Là aussi, se dessine le rôle de l'Etat, de la politique au niveau cantonal et au niveau fédéral qui doit mettre sur pied une conception politique qui considère que le territoire, les infrastructures, les offres culturelles et celles liées au temps libre doivent être conçues en fonction des touristes étrangers, des touristes suisses et aussi en fonction des exigences de la population locale. C'est un aspect qui ne ressort pas du rapport et c'est dommage, car c'est cette dimension globale qui doit représenter le fil conducteur de toute notre politique en matière de tourisme.

3. Il ressort du rapport l'importance des structures liées à l'hôtellerie et le grand besoin de modernisation, de restructuration de notre hôtellerie qui est au fond le secteur phare de notre tourisme. Le rapport parle de l'activité de la Société suisse de crédit hôtelier en relevant l'importance de son rôle qui est d'ailleurs mis en évidence dans le cadre du programme national de recherche 27. En commission, on a examiné la possibilité d'affecter une partie des 550 millions de francs, prévus par le Conseil fédéral dans le programme d'urgence en faveur du soutien de l'économie suisse, en vue d'aider les investissements aux infrastructures hôtelières. M. Delamuraz, conseiller fédéral, nous a démontré que le chemin n'était pas praticable. Il n'empêche que l'exigence existe. Il n'empêche que les décisions du Parlement de renoncer à l'augmentation des prêts à la Société suisse de crédit hôtelier de la part de la Confédération, à partir de l'année prochaine, conduit à une restriction de la politique de la Société suisse de crédit hôtelier. Son conseil d'administration a d'ailleurs déjà réagi en réduisant la durée et l'ampleur des prises en charge d'intérêts et en réduisant les nouveaux engagements. La conséquence en est la suivante: diminution de 16 pour cent des prises en charge des intérêts, réduction des sommes allouées de 4,2 millions de francs à 3,3 millions de francs pour l'année 1995. Donc, on voit tout de suite qu'il s'agit de montants et de chiffres relativement modestes avec lesquels on ne peut certainement pas imaginer soutenir l'effort de restructuration du secteur hôtelier dans notre pays. Ainsi, on assiste à une réduction du volume des investissements dans les structures hôtelières. On a investi 500 millions de francs en 1994, alors qu'on a investi seulement 300 millions de francs en 1995. Une telle restriction des investissements destinés à maintenir, à moderniser, à garder notre structure hôtelière à la hauteur des attentes des touristes n'est pas souhaitable, elle est même malvenue. C'est la raison pour laquelle je me demande – et je vous demande, Monsieur le Conseiller fédéral –, si les conclusions du rapport que je cite – «au cas où la crise du secteur hôtelier s'aggraverait, au cas où des contributions à fonds perdu de la part de la Confédération seraient le moyen le plus réaliste de renforcer l'instrument du crédit hôtelier» – ne sont pas déjà devenues actuelles.

A propos du message concernant l'encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme, je suis favorable à l'entrée en matière. Je constate avec plaisir qu'avec des moyens financiers très limités la Confédération réussit à mettre sur pied des projets intéressants pour développer de nouveaux produits de distribution en matière de tourisme, pour améliorer les prestations actuelles et pour améliorer l'efficacité des prestations du tourisme. On rencontre et on voit ici la même philosophie qui, au fond, a inspiré le Conseil fédéral dans l'arrêté «Regio plus» qu'on a accepté tout à l'heure. C'est un message important, même si les fonds mis à disposition sont modestes. D'ailleurs, le fait que les milieux touristiques ont accepté avec intérêt et enthousiasme ce message incitatif de la part du Conseil fédéral démontre que la direction est la bonne et que le but peut être atteint.

**Büttiker Rolf (R, SO):** Sie haben jetzt einen ganzen Chor von Rednern gehört, die alle den Tourismus und vor allem den Bericht loben. Dem könnte ich mich noch anschliessen, aber zu

dieser neuen 18-Millionen-Subventionsspritze – Sie haben vom Kommissionssprecher gehört, dass sie in der Kommission auch nicht ganz unbestritten war, dass aber angesichts der Mehrheitsverhältnisse auf einen anderen Antrag verzichtet wurde – möchte ich einige kritische Bemerkungen machen. Ich meine: staatliche Tourismusförderung auf Abwegen!

Ich werde diesen 18 Millionen Franken aus drei Gründen nicht zustimmen:

1. Dieser Beschluss wäre heute finanzpolitisch unverantwortlich. Die Tourismuslobby kann schon wieder jubeln; wenn man aber in den Rückspiegel schaut, muss man mit Erstaunen und Unverständnis feststellen, dass diese Branche eben erst – ein erster Sündenfall – ein Mehrwertsteuergeschenk erhalten hat. Der Nachweis, dass dieses Geschenk – wie versprochen – auch weitergegeben worden ist, steht allerdings noch aus, wobei es einige positive Ausnahmen gibt, die dann auch prompt in der Presse erscheinen.

Dieser neue Raubzug auf die Bundeskasse wäre in der jetzigen Finanzsituation des Bundes eigentlich ziemlich verantwortungslos; allerdings lädt ausgerechnet der Bundesrat selber dazu ein. Wie wollen aber Bundesrat und Parlament noch glaubhaft von Haushaltsanierung, Ausgabenmoratorium und consequentem Sparkurs sprechen, wenn man das Gegenteil tut und ohne zwingenden Bedürfnisnachweis eine zusätzliche Subventionspumpe in Gang setzt, welche den Appetit noch verstärkt?

2. Diese Subventionsspritze wäre ordnungspolitisch ein weiterer Sündenfall. Hilfe zur Selbsthilfe nennt man diese Tourismusförderung trügerisch. Es wird von einem Katalysator, der keiner ist, gesprochen, denn ein echter Katalysator beeinflusst einen Vorgang, ohne dabei selber aufgebraucht zu werden. Beim vorliegenden Eingriff zur Tourismusförderung wird aber schlicht und einfach Subventionsgeld ausgegeben. Der 18-Millionen-Subventionsbeschluss wäre ein zweiter gravierender ordnungspolitischer Sündenfall innert kurzer Zeit. Innovation ist ganz klar Sache der Tourismusbranche selber. Wenn die als Förderungsantrieb eingesetzte Tourismusabteilung des Biga wirklich Innovationen fördern will, dann soll eben exakt diese Bundesstelle mit nichtmateriellen Anreizen innovativ sein, ein echter Katalysator eben, und nicht einfach mit neuen Subventionsspritzen aufwarten. Die Erfahrungen zeigen, dass bürokratische Reibungsverluste gross sind und dass die ganze Förderungsübung sowieso nur Klienten in den Verbänden, Universitäten und Planungsfirmen zugute kommt. Es ist zudem von vornherein klar, dass eine Subventionsspritze, von der bereits heute alle behaupten, dass sie zu klein sei, um effizient zu sein, einen Dammbruch bedeutet, um neue Begehren und Bundeshilfen einzufordern.

Wir werden in den nächsten Jahren gestützt auf diesen Bericht noch einiges zu erwarten haben. Die vorgesehenen 18 Millionen Franken sind nicht zuwenig, sondern es sind ganz einfach 18 Millionen Franken zuviel!

3. Ich meine, dass wir die jetzige Situation in der Tourismusbranche als Chance nutzen müssten.

Die Schwierigkeiten des helvetischen Tourismus sind zur Hauptsache wir Schweizer selber. Wir Schweizer – obwohl bestimmt nicht alle – haben im eigenen Tourismusland das sträflich unterlassen, was wir als Touristen im Ausland als selbstverständlich erwarten: Freundlichkeit gegenüber unseren Gästen. Vielerorts stimmen auch die Qualität und das Preis-Leistungs-Verhältnis längst nicht mehr. Dazu kommt noch ein weiterer Aspekt, Herr Bundesrat: Durch kleinräumiges Verhalten, anfängerhaftes Vorgehen und gegenseitige regionale Rückenschüsse gelingt es unserem Land nicht mehr, zugunsten des Fremdenverkehrs eine attraktive, touristische Grossveranstaltung, wie das z. B. Olympische Winterspiele sein könnten, in unser Land zu bringen. Ich glaube, 1948 war es zum letzten Mal der Fall, und viele junge Leute in diesem Lande fragen sich, wann das wieder einmal gelingen könnte. Andere Länder demonstrieren uns eindrücklich, wie ein solcher touristischer Grossanlass als touristischer Nukleus für die Zukunft ungeahnte Eigenkräfte entwickeln könnte.

Ich werde also den 18 Millionen Franken für die Tourismusförderung nicht zustimmen; sie sind finanzpolitisch unverantwortlich, ordnungspolitisch falsch. Diese Subventionspritze ist keine Hilfe zur Selbsthilfe. Wir haben es mit Symptombekämpfung zu tun statt mit Wurzelbehandlung. Ich bitte Sie, dem 18-Millionen-Franken-Subventionsbeschluss nicht zuzustimmen.

**Schoch** Otto (R, AR): Die Verhandlungsregie ist vielleicht nicht gerade optimal, wenn ich jetzt genau das Gleiche vortrage und zu bedenken gebe, was Herr Büttiker soeben gesagt hat. Ich möchte trotzdem nicht darauf verzichten, kann mich aber angesichts der Tatsache, dass ich mich im vollen Umfang den Ausführungen von Herrn Büttiker anschliessen kann und will, auf sehr knappe Bemerkungen beschränken:

Ich möchte Ihnen in aller Kürze eine Vorbemerkung und vier Thesen vortragen und im Rahmen der Vorbemerkung sagen, dass ich meine Ferien nicht in Phuket, nicht in Pattaya und auch nicht in Florida zu verbringen pflege, sondern in aller Regel in den Schweizer Alpen oder im angrenzenden europäischen Alpenbogen, also in Frankreich, Österreich oder Italien. Ich weiss also, wovon ich spreche, und ich kenne die Probleme, die hier vor uns liegen. Ich kann auch Vergleiche zwischen der Situation in unserem Land und jener in vergleichbaren umliegenden Ländern ziehen.

Aus diesen Vergleichen folgt meine

These 1: Im Tourismus besteht, wenn die Schweiz auch nur einigermaßen am Ball bleiben will, in unserem Land nicht nur Handlungsbedarf, sondern ein Nachholbedarf, der mittlerweile sehr beträchtliche Dimensionen angenommen hat. Unsere Tourismusverantwortlichen haben sich in den letzten Jahren und Jahrzehnten auf früher erworbenen Lorbeeren ausgeruht und die Entwicklung – ich kann es nicht anders sagen – verschlafen.

These 2: Unsere Tourismusindustrie, von der wir von den eingangs aktiv gewesenen Rednern gehört haben, wie kraftvoll sie agiere, muss den unerlässlichen Gesundungsprozess aus eigener Kraft einleiten und durchziehen. Wenn der Bund meint, er müsse ihr dabei helfen – wie das in der Subventionierungsvorlage postuliert wird –, dann ist das, Herr Büttiker hat es bereits gesagt, und ich wiederhole es, ein ordnungspolitischer Sündenfall erster Ordnung. Eine so starke Branche wie die Tourismusbranche muss in der Lage sein, einen Gesundungsprozess selbst einzuleiten und durchzuführen, denn sonst ist alles, was der Bund macht, ungerechtfertigte Strukturerehaltungspolitik. Gerade das wollen wir wirklich nicht.

These 3: Der ordnungspolitische Sündenfall ist um so bedenklicher, als hier eine klassische Bagatellsubvention zur Diskussion steht. Wenn schon geholfen werden müsste oder sollte, dann so, dass wirklich etwas bewirkt werden kann. Dann muss geklotzt und nicht mit dem Tropfenzähler agiert werden. Beiträge von 3,6 Millionen Franken im Jahr versickern wirkungslos oder verdampfen – wenn Sie wollen – wie ein kleiner Tropfen auf dem heissen Stein.

These 4: Die Vorlage ist auch ein gravierender finanzpolitischer Sündenfall. Wir verteilen hier Geld – und wenn es auch nur 18 Millionen Franken auf fünf Jahre verteilt sind –, das wir nicht haben. Es wäre falsch zu sagen, der Tourismus werde durch Bundesmittel gefördert. Richtig ist, dass die Bundesmittel gar nicht vorhanden sind. Wir erhöhen also nur die Bundesschuld, um den Tourismus zu fördern; und wir erhöhen sie um eine Subvention, die bei der nächsten Sparübung, die bestimmt kommt, wieder gestrichen wird. Genau das haben wir in den letzten Jahren immer und immer wieder gemacht.

Soviel zu meinen vier Thesen. Sie werden mir die Frage stellen: Weshalb denn kein Nichteintretensantrag? Ich muss zugeben, dass ich eine leicht masochistische Ader habe, und ich war nicht zu allen Zeiten gegen deren Versuche gewappnet, gelegentlich bin ich ihnen erlegen. Aber ich habe hier in diesem speziellen Fall – und nachdem ich vielleicht auch ein bisschen abgeklärter geworden bin – einfach nicht das Bedürfnis, Anträge zu stellen, deren absolute Aussichts-

losigkeit – wenn ich so in den Rat hineinschaue – von vornherein klar erkennbar ist. Aber gesagt werden musste das, was ich gesagt habe, dennoch.

**Küchler** Niklaus (C, OW): Nachdem sich vor allem die Kommissionsmitglieder umfassend mit der gesamten Tourismuspolitik befasst haben, gestatten Sie mir als Nichtkommissionsmitglied einen touristischen Teilaspekt, aber keinen unbedeutenden, aus der Sicht des Zentralschweizer Tourismus auszuleuchten.

In unserer Tourismusregion Zentralschweiz produzierten wir 1996 immerhin gut eine Million Hotellogiernächte. Die gesamte touristische Nachfrage, d. h. die Ausgaben der Gäste und die Investitionen in die Tourismusbranche, beliefen sich allein in unserer Tourismusregion auf 4 Milliarden Franken. Auch wenn damit die Innerschweiz im vergangenen Jahr kleinere Verluste hinnehmen musste als andere Regionen – nämlich lediglich einen Einbruch von 3,3 Prozent gegenüber dem Vorjahr, verglichen mit dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von 4,8 Prozent –, bereitet uns in der Innerschweiz die Krise im Tourismus dennoch grosse Sorgen. Zurzeit zeichnet sich für unsere Region, trotz den für ausländische Touristen besonders attraktiven, weltbekannten und imposanten Ausflugszielen wie Pilatus, Rigi oder Titlis, ein äusserst negativer Trend ab. Weshalb?

Wir müssen heute klar feststellen, dass vor allem Touristen aus den drei fernöstlichen Wachstumsmärkten Hongkong, Taiwan und Thailand aufgrund des Schengener Abkommens für ihre Europareise zwei separate Visa benötigen und auch bezahlen müssen, wenn sie auf ihrem Europatrip nicht nur unsere angrenzenden Länder, sondern vor allem auch die Schweiz selber besuchen und in unser Land einreisen wollen. Allein aufgrund dieser touristischen Schikane stellen unsere Touristikunternehmen heute deutliche Minderfrequenzen von Gästen aus den fernöstlichen Wachstumsmärkten, vor allem aus Taiwan, fest. Der Trend der Umfahrgang der Schweiz wurde in letzter Zeit immer ausgeprägter.

Hier, Herr Bundesrat Delamuraz, möchte ich Ihnen in Erinnerung rufen, dass bei diesem «Schengener Problem» ein grosser, akuter Handlungsbedarf in bezug auf die Flexibilisierung, in bezug auf die Deregulierung besteht. Ich möchte Sie daher fragen, Herr Bundesrat, inwiefern Sie im Rahmen des Aktionsplanes, den Sie auch auf Seite 55 des Berichts aufgeführt haben, für unsere touristischen Unternehmen dieses «Schengener Problem» beheben wollen, bis wann Sie diese touristische Markt- und Wettbewerbsverzerrung abbauen wollen. Wir müssen nämlich wissen, dass der visumpflichtige Gast heute an der Grenze bis zu 72 Franken für ein Visum für die Schweiz bezahlt – nur damit er in unser Land einreisen darf –, ein Gast, den wir dringend benötigen.

In der Regel handelt es sich um sehr konsumfreudige Gäste, die pro Tag mehr als 300 Franken für Geschenke und Souvenirs ausgeben. Für die umliegenden Länder sind die Visumskosten viel günstiger, in Deutschland etwa 14 bis 34 Franken. Für die Einreise in die Schweiz müssen sie also mehr als das Doppelte bezahlen, und damit gehen unserem Lande, wie die Touristikunternehmen rechnen, von vornherein rund 45 Millionen Franken an Einnahmen verloren. Ich bitte Sie also, diesem «Schengener Problem» vordringliche Priorität einzuräumen.

Im übrigen möchte ich meinerseits den Bundesbeschluss über die Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus unterstützen. Persönlich erachte ich ihn als zeitgemäss und modern. Denn wir haben aus der Vergangenheit gelernt; der Beschluss verzichtet auf die einzelbetriebliche Förderung und unterstützt statt dessen die Zusammenarbeit. Man beschränkt sich also auf finanzielle Anreize und lässt richtigerweise die Hauptverantwortung dort, wo sie hingehört, nämlich bei den Betrieben. Nachdem man mit den beantragten Mitteln keine Projekte unterstützt, die in Konkurrenz zu Projekten von privaten Anbietern stehen, gibt es meines Erachtens – dies im Unterschied zur Auffassung der Herren Kollegen Büttiker und Schoch – auch aus ordnungspolitischer Sicht keine Einwendungen gegenüber dem Bundesbeschluss.

Allerdings frage ich mich, ob wir mit den vorgesehenen 18 Millionen Franken, verteilt auf fünf Jahre, jene kritische Grösse erreichen, die es braucht, um den Anschluss an den Weltmarkt wieder zu schaffen. Die Summe von 18 Millionen Franken vermag immerhin – das ist auch bereits von Kommissionsmitgliedern gesagt worden – ein positives Signal für unsere Tourismusbranche zu setzen. Die Summe stellt meines Erachtens eine effiziente Starthilfe zur Selbsthilfe dar und vermag auch den von Herrn Büttiker und Herrn Schoch geforderten Genesungsprozess sicher einzuleiten. Die Sanierung der Bundesfinanzen setzt aber leider unserer sachgerechten Förderungspolitik enge Grenzen; das wissen wir. Wir wissen auch, dass der effektive Mittelbedarf höher wäre. Da wir aber nur diese 18 Millionen Franken zur Verfügung haben, sind wir deshalb im Vollzug gezwungen, einige wenige Schwergewichte zu setzen.

Es ist unbestritten: Die Schweiz braucht neues Wachstum. Die Wissenschaft und die Praxis sind sich einig, dass der Weg zu neuem Wachstum nur über marktgerechte Innovationen führt. Der technische Fortschritt aber, wie er auch mit dem Bundesbeschluss angestrebt wird, kann die Wettbewerbsfähigkeit sicher nachhaltig stärken.

Die Innovationsvorlage verdient daher – entgegen der Auffassung meiner zwei Vorredner – die volle Unterstützung unseres Rates.

**Leumann Helen (R, LU):** Der Tourismus ist einer der wichtigsten Wirtschaftszweige, nicht nur für die Stadt, sondern für den ganzen Kanton Luzern, und dies schon seit vielen Jahren. Unser Kanton verzeichnete bereits 1947 über 350 000 Logiernächte, die sich bis heute auf über 1,5 Millionen Logiernächte gesteigert haben. Der tourismusbedingte Umsatz beläuft sich – ohne Tagesflugtouristen – auf knapp 400 Millionen Franken pro Jahr. Rund 8000 Beschäftigte sind in gastgewerblichen Betrieben tätig, und schätzungsweise weitere 4000 Beschäftigte sind indirekt vom Tourismus abhängig. Das Marktvolumen, das sich für die gesamten Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe ergibt, ist denn auch entsprechend hoch. Der Tourismus ist aber für unseren Kanton nicht nur eine ökonomische Grösse, sondern auch ein wichtiges Element der Kultur und steht in vielfältiger Beziehung zu Gesellschaft und Umwelt.

Der Bericht über die Tourismuspolitik des Bundes, den wir heute zur Kenntnis nehmen, zeigt die aktuelle Situation auf und stellt einen Aktionsplan zur Verbesserung der Rahmenbedingungen vor, der in seinen Einzelheiten im wesentlichen bereits bekannt war. Er war aber trotzdem sehr notwendig, und es ist gut, dass wir heute diesen Bericht haben, der auch sehr intensiv diskutiert werden sollte.

Der Bundesbeschluss über die Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus sieht eine einmalige Finanzhilfe für Vorhaben im Gesamtbetrag von 18 Millionen Franken vor, verteilt auf fünf Jahre, was pro Jahr etwa 3,5 Millionen Franken entspricht. Das ist nicht sehr viel. Dieses Geld dient auch nicht zur Strukturhaltung – deshalb kann ich dem Bundesbeschluss auch zustimmen –, sondern es unterstützt vor allem Projekte, die das bestehende Angebot gezielt auf die Bedürfnisse des Weltmarktes ausrichten, sowie auf Vertriebskanäle, Ausrüstungen und neue Produkte. Dieses Geld ist schliesslich aber trotzdem nichts weiteres als ein Tropfen auf einen heissen Stein. Man kann sich mit Herrn Büttiker und Herrn Schoch zu Recht fragen, ob es richtig ist, dass der Bund immer und überall ein bisschen gibt. Denn wohin dieses Geldverteilen führt, wird uns bei der Rechnung wieder schmerzlich bewusst. Wenn man dem Tourismus tatsächlich helfen wollte, dann müssten bedeutend höhere Beträge freigestellt werden.

Die Tourismusbranche besteht vor allem aus KMU, und wie wir alle wissen, sind es die Klein- und Mittelbetriebe, die Arbeitsplätze erhalten und schaffen. Nicht nur Hotels, Gaststätten und Verkehrsbetriebe, wie Bergbahnen, Schifffahrtsgesellschaften oder Fluglinien, gehören zur Tourismusbranche, sondern auch viele andere Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe. Diesen allen helfen wir vor allem und viel mehr mit den entsprechend guten Rahmenbedingungen als mit Finanz-

spritzen. Aber nicht nur der Staat muss das Nötige beitragen, sondern vor allem die Wirtschaft selber, d. h. die Tourismusbranche, muss sich helfen. Gerade die Eigeninitiative wurde in den vergangenen Jahren zu stark vernachlässigt. Der Bericht zeigt das sehr deutlich auf. Gegenüber wie die Wintersportorte, die auf das heutige Bedürfnis verschiedener Sportarten eingestellt sind, haben länger von den guten Zeiten profitiert und sind wie viele andere Wirtschaftszweige auch in der Schweiz etwas zu träge geworden.

Unsere Region profitierte in früheren Zeiten vor allem als Ausgangspunkt für die Alpenüberquerung einerseits, als schöne Gegend, wo man sich gemütlich an den Gestaden des Vierwaldstättersees vergnügen konnte, andererseits. Solche Ferienvergnügungen sind heute nicht mehr gefragt, denn die Sportbegeisterten ziehen die höheren Lagen vor, und die Aufenthalte in den Städten sind häufig nur noch von kurzer Dauer. Also müssen wir versuchen, den Rückgang unserer Gäste aufzuhalten.

Ich möchte hier zwei Beispiele erwähnen, wie wir das in den letzten Jahren versucht haben: so einerseits die Aktivitäten und Innovationen unseres Verkehrsdirektors, der unsere Gegend im Fernen Osten so attraktiv verkauft, dass die asiatischen Gäste heute zahlreicher nach Luzern kommen als die amerikanischen. Als Beispiel seien die Hochzeiten der Japaner auf Schloss Meggenhorn oder dem Pilatus erwähnt. Gerade solch neue und ungewöhnliche Ideen werden zwar von vielen kritisiert, oft auch belächelt, bringen uns aber den erhofften Erfolg.

Als zweites Beispiel möchte ich den Bau des Kultur- und Kongresszentrums erwähnen, wo zuerst ein Viertel der nötigen Finanzen bei privaten Sponsoren gesammelt wurde, bevor Kanton und Stadt ihren Anteil beschliessen mussten. Dieses neue Angebot, auch sehr stark getragen von privater Seite, ermöglichte uns die Erweiterung zu einem Kongresszentrum, was wiederum mit einem Aufschwung verbunden sein wird. Dass wir damit unsere Gegend gleichzeitig als Natur-, Wander- oder Erholungsgebiet vorstellen können, das versteht sich von selbst. Als weitere angenehme Zugabe hat dieser Bau auch erhebliche Investitionen bei den lokalen Geschäften und Hotels ausgelöst, und das im Hinblick auf den zu erwartenden Aufschwung.

Wir können bei uns im Kanton keinen schneesicheren Winter garantieren. Wir können keine regenfreien Sommertage und auch keine warmen Badestrände offerieren. Aber wir können unsere Chance nutzen und als eine der schönsten Gegenden der Welt am Fusse des Rigi sowie des Pilatus unsere Stadt und unseren Kanton anbieten, indem wir auf die Bedürfnisse unserer Gäste eingehen und ihnen den Aufenthalt bei uns zu einem unvergesslichen Erlebnis machen. Getan haben wir das zwar schon immer, heute allerdings tun wir das etwas anders als früher. Nicht umsonst hat der Brand der Kapellbrücke weltweit Bestürzung ausgelöst. Dazu braucht es aber neben den guten Rahmenbedingungen von Bund und Kanton tagtäglich den vollen persönlichen Einsatz aller im Gastgewerbe Tätigen.

Insgesamt halte ich deshalb fest, dass ich den Bericht zustimmend zur Kenntnis nehme und dem Bundesbeschluss zustimmen werde. Ich möchte aber mit aller Deutlichkeit noch einmal darauf hinweisen, dass sich damit noch gar nichts verändert, sondern dass Veränderungen nur stattfinden können, wenn sich die Schweiz im Quervergleich mit anderen Tourismusländern durch innovative Leistungen, durch einen perfekten Service und durch vertretbare Preise profiliert. Das ist nicht eine Frage des Bundesbeitrages, sondern das ist eine Frage der Branche selbst.

**Rhyner Kaspar (R, GL):** In Anbetracht der fortgeschrittenen Zeit verzichte ich auf mein ausgezeichnetes Votum.

**Marty Dick (R, TI):** Après ce que M. Rhyner vient de dire, il n'est évidemment pas facile de prendre la parole. A titre préliminaire, j'aimerais dire que je suis tout à fait conscient qu'il est difficile de proposer des réflexions inédites et de ne pas apparaître comme étant un représentant du «lobby touristique», pour reprendre l'expression de mon cher voisin de gau-

che, mais qui traduit très bien aussi la position de mon voisin de droite. (*Hilarité*)

Je constate qu'il aura fallu une crise grave, une crise spectaculaire, pour que l'on s'occupe et que l'on se préoccupe finalement du tourisme. J'espère, je souhaite vivement qu'il ne faille pas que cette crise devienne encore plus grave pour qu'on se rende vraiment compte de l'importance et du sens que le tourisme assume pour notre pays.

J'ai l'impression que, finalement, on ne se rend pas compte que le tourisme est une branche économique à part entière, et même une des principales branches économiques de ce pays. On en a parlé, on a donné des chiffres: un revenu de plus de 20 milliards de francs – ce qui inscrit le tourisme au nombre des premières branches pour ce qui est de la valeur ajoutée –, des recettes en devises de 12 milliards de francs, 300 000 places de travail, 300 000 places de travail en Suisse, qu'il n'est absolument pas possible de délocaliser à l'étranger. Et c'est justement sur cette considération qu'il sera nécessaire, Monsieur Büttiker, de faire des comparaisons avec d'autres branches économiques et de considérer le rôle de l'Etat envers ces autres branches économiques.

Mais tout d'abord, pourquoi le tourisme se trouve-t-il dans une crise sans précédent? Je ne crois pas que c'est seulement à cause de la situation conjoncturelle. Ce n'est certainement pas seulement à cause de problèmes météorologiques, ni seulement à cause de la situation monétaire. Nous avons, en quelque sorte, été victimes de notre succès au cours de ces dernières décennies, mais nous avons aussi profité de la faiblesse de nos concurrents, concurrents qui aujourd'hui ne sont plus faibles: ce sont des concurrents forts. Et, Messieurs Schoch et Büttiker, cette concurrence est forte aussi parce qu'elle reçoit un soutien des pouvoirs publics que notre tourisme ne reçoit pas. Dans les pays où vous allez, Monsieur Schoch, que ce soit en France ou en Italie, les stations d'hiver reçoivent de l'Etat des aides que nos stations ne reçoivent pas.

Je suis d'accord, c'est au tourisme en tout premier lieu qu'il appartient de réagir, et je crois que cette réaction est en cours.

Mais n'oublions pas que cet effort est un effort énorme: il y a les structures hôtelières à renouveler, et il y a surtout une mentalité dans la population qui doit être modifiée. Les Suisses ont abandonné les professions liées au tourisme. Nous avons été de plus en plus contraints à trouver la main-d'oeuvre dans des pays de plus en plus éloignés, et il n'est donc pas forcément étonnant que le service s'en ressente, non pas parce que la main-d'oeuvre étrangère ne travaille pas avec entrain, mais parce qu'il est difficile de prétendre que dans nos montagnes ou au bord de nos lacs, des personnes qui viennent de cultures et de pays complètement différents puissent offrir un accueil suisse, un accueil suisse de qualité. Je crois que ces prochaines années, les Suisses redécouvriront non seulement le tourisme suisse, mais aussi les professions liées à notre tourisme. Je crois que c'est une prémisses indispensable pour sortir de cette crise.

18 millions de francs pour cinq ans: eh bien, la première réaction, c'est de dire que ce n'est en tout cas pas le Pérou. C'est néanmoins un signal significatif et ce n'est surtout pas – et je crois que sur ce point il est nécessaire d'être très clair – une subvention arrosoir. C'est un encouragement pour des projets, et seulement pour des projets innovateurs. On ne va pas investir dans le béton, on va investir, encourager des projets innovateurs qui auront un effet multiplicateur important. Notre tourisme s'est un peu endormi, victime du succès: les touristes arrivaient tout seuls, avec ou sans marketing. Aujourd'hui, on a besoin de nouvelles stratégies, de nouveaux projets, de projets surtout qui soient nouveaux. Et je crois que ces 18 millions de francs constituent un encouragement important pour un esprit novateur en matière de tourisme. Et donc, même d'un point de vue de politique financière, il me semble absurde de dire qu'on jette de l'argent par les fenêtres. C'est un investissement. C'est pour faire venir des gens en Suisse, pour qu'ils dépensent leur argent ici, pour qu'ils paient la TVA sur tous les produits et surtout pour qu'ils créent, qu'ils contribuent à créer et à maintenir des places de

travail. Donc, même du point de vue de la politique financière de l'Etat, cet investissement de 18 millions de francs n'est absolument pas défavorable. Au contraire, il donne une contribution à la lutte contre le chômage, chômage qui nous coûte la coquette somme de 7 milliards de francs par année.

Cette aide, cet encouragement à l'imagination et à l'innovation vient juste au moment où le tourisme suisse est au plus bas depuis de très nombreuses années, mais il vient aussi juste au moment où l'image de notre pays est gravement mise en cause dans le monde. Alors, c'est un argument de plus si l'on dit que tout ce qui permet d'améliorer l'image de la Suisse aujourd'hui est extrêmement bienvenu. Et des projets neufs, des projets innovateurs et créatifs pour le tourisme suisse contribuent à améliorer l'image de la Suisse dans le monde, et Dieu sait qu'on en a besoin en ce moment!

Cet encouragement de 18 millions de francs ne constitue pas un geste isolé. Il s'inscrit dans une politique de la Confédération qui a déjà permis la transformation de l'ancien Office national suisse du tourisme en Suisse Tourisme, qui est une structure moderne de marketing et qui contribue à ce changement de philosophie dans le tourisme suisse, un tourisme suisse aujourd'hui encore très fragmenté et qui a besoin d'unité. Certes, pour les puristes – nous les avons entendus –, c'est une intervention inadmissible de l'Etat dans l'économie. Or, je crois que tout le monde a fait remarquer que ce n'est pas un système de subventionnement permanent. C'est en réalité ce qui se passe, mais à bien plus large échelle, dans le domaine industriel.

Pourquoi MM. Schoch et Büttiker n'ont-ils pas parlé du soutien à l'innovation dans le domaine de l'industrie d'exportation? J'aimerais que M. le conseiller fédéral rappelle à mes chers collègues ce que l'Etat fait en faveur de notre industrie d'exportation: ABB va investir en Chine, où il ne donnera d'ailleurs pas une très grande contribution à l'écologie, mais en tout cas aux places de travail. Pour ce grand investissement, ABB va profiter de la garantie contre les risques à l'exportation. N'est-ce pas aussi une aide de l'Etat dans le domaine industriel? Est-ce que cela ne vous fait pas bondir sur vos sièges, Messieurs Büttiker et Schoch, alors que c'est une intervention bien plus lourde de l'Etat dans le domaine économique?

Je pourrais encore interpeller le Soleurois, M. Büttiker, en lui rappelant que pendant des années et des années, l'Etat est intervenu pour protéger l'industrie de l'acier suisse en contrôlant les prix imposés à la ferraille et en interdisant l'importation de ferraille de l'étranger. Or, nous l'avons dit et je l'ai dit, nos voisins, nos principaux concurrents en matière touristique bénéficient d'aides étatiques bien plus importantes.

Ces 18 millions de francs constituent un signal, un encouragement qui me paraît important, justement en ce moment de crise touristique et surtout de crise d'image de la Suisse. Je crois que toute l'industrie d'exportation, et il est temps de considérer le tourisme comme industrie d'exportation, doit s'unir et doit lutter pour la marque «Suisse». Il est significatif que dans le nouveau conseil d'administration de Suisse Tourisme siège maintenant aussi un représentant d'une des plus grandes industries suisses d'exportation, une très grande multinationale. C'est une nouvelle alliance qui est en train de se former pour que la marque «Suisse» soit présentée et soit vendue dans le monde aux meilleures conditions possibles. Alors, le tourisme demande tout simplement, mais très modestement, que ce qui se fait pour le reste de l'industrie d'exportation se fasse également en sa faveur.

N'oublions pas que le tourisme est la branche économique qui, au niveau mondial, est en train d'enregistrer la plus grande progression, qui a le plus grand potentiel de progression. Il serait fatal pour nous de laisser passer ce train et de perdre cette possibilité. En outre, le tourisme, c'est l'affaire de chaque Suisse. Nous devons récupérer cette culture de l'hospitalité qui a longtemps caractérisé notre pays. Il ne faut pas aimer seulement le tourisme: j'ai l'impression, en effet, qu'on aime le tourisme mais qu'on n'aime pas les touristes. Il faut revoir cette position.

Enfin, je dirai encore à M. Büttiker que, selon une enquête qui a été faite, 80 pour cent des hôtels suisses ont fait bénéficier

leurs clients du taux préférentiel de TVA. Cela a permis, et permet de faire un marketing s'appuyant sur le fait que les prix ont baissé en Suisse. C'est donc une décision très importante qui est en train de démontrer ses effets. C'est pourquoi je vous invite à approuver l'arrêté fédéral et à prendre acte de l'excellent rapport sur la politique du tourisme de la Confédération.

**Brunner Christiane (S, GE):** Je suis personnellement favorable à ce que la Confédération entreprenne quelque chose en faveur de l'amélioration de l'offre dans le domaine du tourisme.

Tant le rapport sur la politique du tourisme de la Confédération que le message concernant l'encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme mettent l'accent sur la nécessité absolue d'améliorer le rapport qualité/prix des produits proposés aux touristes.

Un des éléments déterminants de la qualité est sans aucun doute le personnel, d'où l'importance primordiale d'un personnel bien formé et motivé. J'ai d'ailleurs appris en lisant le rapport du Conseil fédéral que nous sommes à la pointe de tous les pays du monde en ce qui concerne la valeur ajoutée par personne employée dans le tourisme. Malheureusement, cela va de pair avec des salaires très bas, trop bas en comparaison avec les salaires moyens pratiqués en Suisse. A titre d'exemple, je cite les statistiques de l'Ofiamt qui font état d'un salaire brut de 2600 francs pour une femme de chambre, ou de 4000 francs pour un cuisinier.

Il y a une contradiction flagrante entre les déclarations d'intention du rapport et la réalité quotidienne des personnes employées dans l'hôtellerie. On parle de développer le capital humain, d'attirer une main-d'oeuvre motivée, de «job enlargement» et de «job enrichment», et on déplore que les Suisses ne soient pas assez attirés par les emplois dans l'hôtellerie. Mais cela n'a rien d'étonnant. Les conditions de travail et de vie dans la branche de la restauration et de l'hôtellerie sont souvent mauvaises: des horaires de travail très chargés pour des rémunérations plus que modestes. Et la situation s'est encore aggravée depuis le 1er juillet de l'année dernière, lorsque la convention collective de travail de cette branche n'a pas été reconduite. Une grande partie des employeurs ont profité de ce vide conventionnel pour procéder à des détériorations drastiques des conditions de travail de leurs employés: réductions salariales, augmentation des horaires de travail jusqu'à 60 heures par semaine, suppression de la cinquième semaine de vacances et suppression du troisième salaire. Ce n'est pas ainsi que l'on peut motiver les personnes qui travaillent dans l'hôtellerie, et je doute fort qu'un personnel surexploité puisse fournir des prestations de haute qualité telles qu'elles sont préconisées pour redorer le blason de l'industrie du tourisme dans notre pays.

La convention collective de la restauration et de l'hôtellerie qui avait été étendue par le Conseil fédéral assurait une protection minimale aux quelque 150 000 travailleurs et travailleuses de cette branche, y compris d'ailleurs des salaires minimaux. Sa non-reconduction a été exploitée par de nombreux employeurs de façon scandaleusement cynique. Il est notoire que le taux d'organisation syndicale des travailleuses et des travailleurs de cette branche est très bas, et il est d'autant plus important qu'une convention collective nationale étendue leur garantisse une protection minimale.

Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas que les personnes travaillant dans les hôtels et les restaurants de ce pays, qui représentent finalement, au même titre que nos beaux paysages, la ressource première de notre industrie du tourisme, méritent de bénéficier de conditions de travail et de salaire décentes? Dans le cadre de cette discussion, j'aimerais aussi que le Conseil fédéral nous dise ce qu'il entend entreprendre pour que les partenaires sociaux soient obligés de reprendre leurs discussions sur la convention collective, et quelles contraintes il entend exercer pour que ces discussions aboutissent rapidement à une solution qui, dans le contexte actuel, me paraît d'autant plus vitale pour notre industrie du tourisme.

**Delamuraz Jean-Pascal,** conseiller fédéral: Le tourisme est un secteur stratégique – l'adjectif est souvent galvaudé, mais il est ici parfaitement à sa place – pour notre pays. Elles sont nombreuses les branches de notre économie, de même que les régions et les villes qui dépendent très directement du tourisme. Le tourisme, troisième branche d'exportation pour la Suisse, quelque 300 000 emplois générés en Suisse par le tourisme, voilà bien la signification économique fondamentale de cette activité pour notre pays. Or, en plus de la signification économique du tourisme pour nous, le tourisme a une signification humaine. Le tourisme est rencontre et découverte d'autres mentalités, d'autres formes de vie, d'autres cultures, aussi bien pour nous-mêmes qui accueillons des hôtes et des hôtes étrangers, que pour ces hôtes qui apprennent à découvrir ou à redécouvrir la Suisse et les Suisses. Pour un pays qui, comme le nôtre, est particulièrement lié à l'extérieur, cette irrigation est une nécessité vitale. Elle est une nécessité vitale à la double condition que nous soyons, d'une part, capables de bénéficier de cet apport et d'assurer, d'autre part, une qualité d'accueil qui dépasse la caisse enregistrée. Comme le disait un de mes collègues, je préfère, lorsque je suis dans un hôtel, commencer la journée par la question de l'hôtelier: «Monsieur le Conseiller fédéral a-t-il bien dormi?» que par la question de l'hôtelier: «Qu'est-ce que vous avez pris dans le minibar?» C'est une question de qualité d'accueil; c'est une question non pas seulement de portemonnaie, mais beaucoup de coeur. C'est peut-être dans ce secteur – que je connais particulièrement bien: le coeur – qu'il y a beaucoup à faire pour donner et redonner à notre pays sa tradition et la qualité de cette tradition dans l'accueil des étrangers.

Or – et je me tourne vers M. Büttiker qui pourra communiquer à M. Schoch la profondeur de ma pensée sur ces points –, j'aimerais commencer par attirer votre attention, Monsieur le Président de la commission, sur le fait que le tourisme n'est pas un produit, comme beaucoup d'autres produits, qui a somme toute un créneau de production, de fabrication et un créneau de commercialisation liés à une seule entreprise ou à un seul groupe d'entreprises. Ainsi, ma montre est conçue, pensée, construite et commercialisée par l'entreprise X ou Y qui agit sur le marché suisse de la montre ou sur les marchés étrangers de la montre. C'est un produit bien délimité.

Le tourisme est tout à fait différent. C'est un produit absolument multiple. Les composants du tourisme, ceux qui font que l'offre touristique d'un pays est bonne ou non, c'est les hôteliers naturellement, les restaurateurs, les entreprises de transport et leurs agences, les entrepreneurs de spectacles ou de manifestations sportives, c'est une foule considérable d'agents dont les responsabilités s'enchaînent les unes aux autres pour, finalement, constituer une offre touristique de qualité.

Or, parmi ces agents, les pouvoirs publics, que vous ne voyez pas intervenir dans la confection et dans la commercialisation de la montre-bracelet helvétique, sont au contraire très présents dans le produit touristique, car ce sont eux qui créent l'infrastructure de bonne qualité ou de moins bonne qualité sur laquelle se fondent les activités touristiques, les routes sur lesquelles roulent nos hôtes en quête de vacances réussies dans les Alpes chères à Otto Schoch et à Victor Hugo. C'est une partie importante du tourisme que les pouvoirs publics ont à assumer comme composante du produit touristique, à la différence de tous les autres produits ou de la grande majorité des autres produits de notre économie.

Vous avez tout à fait raison, Messieurs Büttiker et Schoch, avec cet arrêté, on jette l'argent par les fenêtres. On jette l'argent par les fenêtres, mais depuis dehors, (*Hilarité*) pour qu'à l'intérieur le secteur hôtelier et touristique connaisse ce sursaut d'innovation qui lui est indispensable dans la phase particulièrement exposée et délicate où il se trouve aujourd'hui et où ce coup d'épaule des pouvoirs publics se justifie parce qu'il se trouve en situation de particulière exposition et aussi parce que, je le répète, les pouvoirs publics, à la différence des autres secteurs, ont leur coresponsabilité dans la formation du produit touristique et de sa qualité.

Comparaison n'est pas raison, mais vous qui défendez avec une vigueur héroïque le libéralisme pur dans lequel j'essaie de m'identifier, je ne vous ai pas entendu avoir les mêmes cris d'effroi ou de protestation lorsque, au seul secteur de l'innovation, mais de l'innovation industrielle, nous avons consacré 268 millions de francs, pour les travaux de la Commission d'innovation et de technologie, excellent instrument mais qui a quand même mangé entre 1993 et 1996 très utilement 268 millions de francs du budget fédéral pour transmettre l'innovation dans le secteur industriel aux entreprises, et en particulier aux petites et moyennes entreprises. Ce n'est pas pur, ça non plus, que ce soutien public à l'innovation! Et vous voyez qu'il est d'un ordre nettement supérieur au soutien au secteur touristique puisque ces 268 millions de francs, c'est pour quatre ans, tandis que là, c'est un projet à deux chiffres, et encore porte-t-il sur cinq ans.

Nous sommes en présence d'ordres de grandeur tout à fait différents.

Deuxième comparaison: lorsque nous avons entendu les industriels gémir et venir à notre porte pour dire que l'effort que nous faisons pour le soutien de l'industrie suisse à l'exportation était insuffisant; que, par rapport à l'instrument allemand – qui s'appelle Hermes, le soutien pour l'exportation industrielle allemande à l'étranger –, notre GRE helvétique était «peanuts», comme dirait un grand patron banquier; enfin que l'effort que nous faisons dans cette direction était tout à fait insuffisant, nous avons suivi et nous avons adapté le barème. Aujourd'hui, nous courons de plus grands risques avec la GRE actuelle qu'auparavant, des grands risques qui, l'année passée et l'année précédente, se sont bel et bien réalisés et qui ont coûté de l'argent à la Confédération, au titre de l'aide à l'exportation. Je ne dis pas que nous avons eu tort, mais je dis que si vous avez aujourd'hui à protester contre ce soutien au tourisme, vous avez eu tort de ne pas protester à l'époque contre l'augmentation de la GRE. Moi, je vis avec l'une et avec l'autre, mais je ne peux pas imaginer qu'on ait un langage avec une, puis un autre langage avec l'autre. Je vous invite donc, dans un processus révisionniste – c'est tout à fait à la mode actuellement dans notre pays –, à voir dans votre examen de conscience si vous avez mal fait d'appuyer l'adaptation de la GRE, d'appuyer l'augmentation des crédits de la CIT, à l'époque, pour l'innovation industrielle.

Comparaison n'est pas raison, mais je termine en rappelant que, par rapport à ce que font tous les autres pays touristiques, nous sommes au 22e rang per capita quant à l'effort public de soutien à nos activités. Je crois que nous n'avons pas à rougir de cette situation, mais elle vous montre bien la modicité des moyens publics que nous engageons.

Je crois que nos problèmes touristiques actuels ne tiennent pas seulement au facteur conjoncturel ni au seul facteur du change. Il faut le dire, nos offrants n'ont pas réussi à défendre les positions qui étaient acquises sur le marché mondial, toujours en expansion, toujours marqué par des concurrences nouvelles, et il n'y a pas assez de nouveaux produits, de haute qualité, dans notre offre touristique. Nous devons nous réveiller, nous devons porter remède à des problèmes qui sont de nature endogène, qui tiennent à l'insuffisance ou à la mauvaise qualité de l'accueil, à des prix parfois trop élevés – mais l'excuse des prix suisses n'est pas toujours valable –, qui tiennent à une offre particulièrement monotone.

Le Conseil fédéral a donc proposé un plan d'action en vue d'améliorer les conditions-cadres du tourisme, c'est ce qui ressort de son projet. Un exemple de ce plan d'action – et je réponds ainsi à la question de M. Kùchler –, ce serait en effet d'offrir des facilités d'accès aux touristes venant de Thaïlande, de Taïwan, ou de Hong Kong, touristes toujours plus nombreux à venir goûter nos paysages et notre hôtellerie, puisque les accords de Schengen leur donnent ces facilités dans tous les pays de l'Union européenne membres de la chaîne de Schengen.

J'ai bon espoir que le groupe de travail interdépartemental (affaires étrangères, justice et police et économie publique) parvienne à une solution au mois de juin – c'est un espoir, ce n'est pas une certitude – qui permette d'assouplir et de créer des conditions d'accueil qui ne soient pas, pour la Suisse,

particulièrement obérantes pour le touriste potentiel qui voudrait venir chez nous.

La forte concurrence à l'échelle mondiale exige un encouragement ciblé du tourisme et, la première mesure c'est l'efficacité du marketing. La deuxième, c'est justement ce programme d'innovation. C'est, je le répète, cet effort-là qui porte la marque principale de ce que nous sommes, de ce que nous voulons faire avec cet arrêté fédéral.

On a suggéré en commission, M. le président en a le souvenir, de mettre à disposition des fonds destinés à la rénovation d'hôtels dans le cadre du programme d'investissements que le Conseil fédéral va soumettre à votre réflexion lors de la session extraordinaire d'avril. Une telle mesure n'est pas envisageable, personne ne l'a reprise ici, mais je le dis: le programme d'innovation englobant tout le secteur touristique est résolument prioritaire. Le Parlement ayant décidé de ne plus accorder de crédit supplémentaire à la Société suisse de crédit hôtelier à partir de 1998 – ce qui ne signifie pas qu'on lui coupe les vivres et que ce crédit hôtelier cesse d'exister dans un an, car il dispose de prêts fédéraux déjà alloués qui constituent un fonds de roulement de l'ordre de 130 millions de francs lui permettant de continuer ses activités, même d'une manière quelque peu restreinte –, le glissement du programme dit conjoncturel ne serait pas sage. J'avais sur ce point une réponse à M. Respini, mais comme il a eu la courtoisie de me dire qu'il devait s'absenter, je lui ferai connaître cette réponse par écrit.

Éliminer les faiblesses structurelles dans ce domaine, mettre en oeuvre de nouvelles offres et des canaux de distribution, améliorer la qualité, créer des structures touristiques plus efficaces, voilà ces conditions d'ordre général, à effet cumulatif, qui sont très rigoureuses et qui ne permettront pas au Conseil fédéral de faire tout et n'importe quoi avec la petite somme que vous mettriez à sa disposition. Il est véritablement endigué par des conditions réglementaires qui ne lui permettront pas une appréciation infinie des cas. Il faut véritablement en dire qu'ils correspondent aux dispositions de l'arrêté fédéral, que M. Brändli a reconnues comme très rigoureuses et même très sévères.

Promotion de projets prêts à être réalisés: je crois que le message a un léger défaut. Je le trouve très théorique, et je pense qu'il n'est pas mauvais d'étayer maintenant mon exposé de deux ou trois exemples très concrets. De quoi peut-il s'agir dans le domaine de l'innovation touristique? Mon premier exemple, je vais le chercher dans la région de Thoune. Thoune et Télécom veulent mettre en place un système d'information et de réservation révolutionnaire que l'on pourrait appeler «Voir, réserver, payer». Le client potentiel de notre tourisme, dans son fauteuil, pour autant qu'il ait une petite bécanne Internet ou un autre appareil de transmission, peut voir l'offre de la région de Thoune et de son environnement, voir de quels hôtels et de quels équipements il s'agit, sélectionner, pianoter pour en savoir un peu plus sur tel ou tel établissement.

Puis, ayant jeté son dévolu sur cet établissement, ayant appris par la même occasion quelle est la durée d'enseulement moyen de la région de Thoune les années bissextiles, l'intéressé peut réserver son hôtel, et ensuite, comme il y a souvent des arrhes à payer, il les paie, depuis son fauteuil, avec sa carte de crédit.

Voilà une possibilité de nature à simplifier, à rendre avenante, par des moyens techniques, une offre extrêmement intéressante. Il est bien évident qu'en l'occurrence c'est le secteur touristique lui-même et le secteur hôtelier qui portent le gros poids de cet effort. Le canton de Berne, en l'occurrence, cofinancera ce projet avec 1 600 000 francs, et puis la Confédération pourrait être appelée à la rescousse, grâce à cet arrêté, pour un montant maximal de l'ordre de 300 000 francs.

Deuxième exemple, Disponet. Verbier, en Valais, dispose d'une offre particulièrement importante de logements de vacances. On pourrait l'exploiter beaucoup mieux, beaucoup plus rationnellement avec l'offre latente qui est présente pour autant que, grâce à Internet, on puisse intégrer ce système de distribution et le rendre tout à fait performant. Les capaci-



tés disponibles chaque jour seraient mises au net, à l'Internet même, et pourraient être réservées immédiatement par ce moyen-là – une utilisation optimale donc des capacités de l'infrastructure. Ça, c'est de l'innovation, et c'est de nature à faire ce surplus pour le tourisme.

Troisième et dernier exemple, la Fédération suisse du tourisme a conçu un réseau d'itinéraires cyclables sur l'ensemble du territoire national. C'est devenu, ou redevenu, très à la mode, la bicyclette. Mais pour qui vient de l'étranger et veut faire des vacances cyclistes en Suisse, il n'est pas question qu'il vienne avec son vélo sur le dos depuis un pays lointain. Il peut aller louer un vélo à la gare de chemin de fer la plus proche, mais avec ça il n'a pas l'infrastructure, il a tout juste les rustines pour rebâtir sa chambre à air! On pense beaucoup plus ambitieusement créer tout un système de forfaits touristiques pour cette offre, avec des itinéraires cyclables déterminés et reconnus, avec des relais déterminés et préconnus, avec des moyens de jonction automobile pour le transport du cycliste fatigué et de sa bicyclette, bref un système coordonné au plan national. C'est un plus dans l'offre touristique. Voilà qui pourrait être, par exemple, ce coup de main que nous apporterions par le biais de cet arrêté.

Il n'y a donc pas une espèce d'inventivité gratuite et théorique de la part des professeurs du tourisme, qui sont souvent, M. Keller mis à part, des gens fort tristes, car le tourisme, c'est fait pour le vivre, ce n'est pas fait pour l'enseigner. Et nous ne sommes pas en présence ici d'un projet tout à fait académique. Nous sommes en présence de quelque chose qui peut être très pratique et qui peut développer un climat d'innovation aussi dans ce domaine, et non pas dans le domaine des hautes technologies de pointe seulement. Cela permettra de maintenir des emplois, de maintenir et d'augmenter des revenus et, Messieurs qui avez raison de vous préoccuper des finances publiques, d'espérer aussi une hausse des revenus fiscaux, ce qui, au bout du compte, est bien le but de l'exercice.

Madame Brunner, le personnel est réellement, je partage votre opinion, un facteur clé du succès du tourisme. La convention collective de travail est en contact avec les partenaires sociaux pour élaborer au plus tôt un nouveau contrat collectif de travail. C'est une des tâches essentielles, actuellement, à laquelle se consacre l'Ofiamt par le truchement de M. Lachat, conseiller national, reconnu par les parties pour apporter sa contribution à la recherche d'une heureuse solution.

Voilà, Mesdames et Messieurs, je vous souhaite de bonnes vacances! (*Hilarité*)

*Bericht 96.046 – Rapport 96.046*  
*Angenommen – Adopté*

*Abschreibung – Classement*

*Antrag des Bundesrates*  
Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse  
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte  
*Proposition du Conseil fédéral*  
Classer les interventions parlementaires  
selon lettre aux Chambres fédérales

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

*Entwurf 96.115 – Projet 96.115*

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

## **A. Bundesbeschluss über die Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus**

### **A. Arrêté fédéral encourageant l'innovation et la coopération dans le domaine du tourisme**

*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 Brunner Christiane*

*Bst. d (neu)*  
d. (neu) Verbesserung der Bildung und Weiterbildung.

#### **Art. 2**

*Proposition de la commission*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Brunner Christiane*

*Let. d (nouvelle)*  
d. (nouvelle) l'amélioration de la formation et de la formation continue.

*Einleitung, Bst. a–c – Introduction, let. a–c*  
*Angenommen – Adopté*

*Bst. d – Let. d*

**Brunner Christiane (S, GE):** Je n'avais pas estimé que nous aurions un débat-fleuve, car sinon je ne me serais peut-être pas permise de faire encore une proposition de laquelle nous devons débattre, mais il me semble qu'il s'agit d'un problème suffisamment important pour que, dans le même cadre, nous en débattions néanmoins. C'est le problème de la formation et de la qualification du personnel et, de ce point de vue, il y a deux problèmes dans la formation et dans la qualification du personnel.

1. En Suisse, il y a un problème en ce qui concerne l'accès à une formation supérieure. Nous connaissons une pléthore d'écoles hôtelières dans notre pays. Ces écoles hôtelières sont extrêmement coûteuses: elles coûtent environ 8000 ou 10 000 francs par semestre. Si les enfants de notre pays peuvent devenir ingénieurs même s'il proviennent de milieux modestes, ils ne peuvent pas devenir cadres dans l'hôtellerie. L'école de Lausanne, par exemple, a introduit un quota en ce qui concerne les résidents de Suisse. On n'arrive pratiquement pas à remplir ce quota et on peut le comprendre si on considère qu'une formation de ce type-là coûte environ 50 000 francs, sans compter qu'en Suisse romande l'offre est encore bien plus limitée qu'en Suisse alémanique.

Si j'évoque ce premier problème, c'est que le Conseil fédéral doit aussi s'en préoccuper, mais que cela ne peut pas faire l'objet, évidemment, d'une discussion dans le cadre de cet arrêté fédéral qui a un objectif précis.

2. Dans le cadre de cet arrêté fédéral, il y a un deuxième problème, c'est-à-dire la formation du personnel qui est en place et qui est, en fait, la carte de visite. Comme le disait tout à l'heure M. Delamuraz, conseiller fédéral, ce qui le préoccupe, c'est ce qu'on lui demande le matin. Cela s'apprend aussi de demander plutôt «avez-vous bien dormi?» que «qu'avez-vous pris dans le minibar?». C'est quelque chose qui s'apprend et qui est extrêmement important en ce qui concerne la qualité de l'accueil. Dans le cadre de cet arrêté fédéral, on

peut aussi encourager la mise en place de nouvelles filières de formation continue, de formation de base. Par exemple, ce n'est pas si simple de s'occuper réellement des touristes japonais de Mme Leumann. Il faut avoir une formation presque spécifique, même si elle est modeste, pour les accompagner de manière à ce qu'ils se sentent bien. De mon point de vue, il y a une certaine tendance dans l'hôtellerie et la restauration à dire: «On ne trouve pas le personnel qualifié. On ne trouve pas véritablement des personnes qui sachent assurer la qualité de l'accueil si nécessaire», mais on n'entreprend rien ou pas encore assez en ce qui concerne la formation et la formation continue.

Dans le cadre de cet arrêté fédéral, on peut aussi développer des concepts nouveaux de formation et de formation continue au niveau régional et les encourager par une participation de la Confédération. En mettant l'accent sur la qualité de l'accueil, comme le fait le Conseil fédéral, en mettant l'accent sur la formation du personnel, qu'il soit suisse ou d'origine étrangère, nous pourrions véritablement relever le défi de l'innovation dans le secteur de l'industrie du tourisme, en mettant l'accent au bon endroit, c'est-à-dire sur la qualité de la formation des gens qui sont en place.

C'est dans ce sens-là, bien que je sois tout à fait consciente que les moyens sont déjà modestes et que, par conséquent, c'est aussi une répartition qui peut paraître trop importante, mais vu l'importance de la formation dans ce secteur, que je vous demande d'introduire à l'article 2 une nouvelle lettre concernant «l'amélioration de la formation et de la formation continue». En allemand, cela se dirait dans la «Fahne» plutôt «Verbesserung der Aus- und Weiterbildung». C'est beaucoup plus simple de le dire en allemand parce qu'en français on doit répéter deux fois le mot «formation».

J'espère qu'aussi bien la majorité de notre Conseil que le Conseil fédéral puissent se rallier à ma proposition.

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Uns lag dieser Antrag in der Kommission nicht vor. Wenn man nun zum Antrag Brunner Christiane Stellung nehmen will, möchte ich auf folgendes verweisen: Zum einen kann man dem Bericht über den Tourismus entnehmen, dass die Schweiz nach wie vor ein einmaliges und nur schwer kopierbares touristisches System hat. Nun wird im Bericht des Bundesrates bezüglich der Ausbildungsmöglichkeiten in der Schweiz bestätigt: Sie hat weltweit die höchste Dichte an Ausbildungsstätten im Bereich des Tourismus und der Hotellerie. Die Schweiz ist also seitens des Tourismus gut dotiert.

Diese neue Litera d von Artikel 2 stimmt mit dem Zweckartikel des Beschlusses überein, wenn es nur darum geht, dass man – wie es in Buchstabe a heisst – Produkte, Ausrüstungen und Vertriebskanäle entwickelt und einführt, die neu sind, und zugleich festhält, dass die vorgeschlagene Verbesserung der Ausbildung sich darauf beschränkt, diese Neuerungen einzuführen, indem zum Beispiel eine Gruppe von Verkehrsvereinen einen Kurs organisiert. Solcherart kann man sich vorstellen, dass dieser Zusatz einen Sinn macht. Er würde aber keinen Sinn machen, wenn es generell um die Ausbildungsstätten in der Schweiz geht, von denen wir sehr viele haben und wo die Mittel nicht reichen würden, um hier Namhaftes zu leisten. Ich kann mir also vorstellen, dass man mit diesem Zusatz im Rahmen des Gesetzes eine Anreicherung des Bundesbeschlusses vornehmen kann.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: La discussion n'a pas eu lieu dans le cadre de la commission. Je pourrais me déclarer d'accord avec la proposition Brunner Christiane d'introduire une lettre d (nouvelle), mais attention, ne créons pas de faux espoirs. Ça n'est pas avec la somme très limitée qui serait allouée dans le cadre de cet arrêté qu'on va pouvoir faire des miracles.

Je dis que si je peux m'accommoder de cette lettre d selon la proposition Brunner Christiane, c'est seulement si je précise ici publiquement que le soutien se limitera à des projets pilotes interentreprises et proches du marché, là où il y a une formation à donner dans une spécialité qui n'est pas encore exercée ou qui n'a pas encore ses pratiquants ou ses spécia-

listes. Ça pourrait être fait complémentirement à la formation professionnelle générale dispensée par l'Ofiamt: par exemple, un cours pour former à l'amélioration de la qualité de la station X ou Y, ou bien un cours pilote pour former le personnel du front des offices du tourisme au nouveau système de réservation – pour prendre ces deux exemples.

Ça n'est pas par cette lettre d et avec les moyens très limités prévus par l'arrêté qu'on va pouvoir donner un élan à l'ensemble de la formation professionnelle de base ou continue dans le secteur de l'hôtellerie et dans le secteur du tourisme. Il ne faudrait pas créer de grandes illusions dans ce domaine. Je peux donc limiter ainsi le champ d'application et interpréter cette lettre d.

*Angenommen gemäss Antrag Brunner Christiane  
Adopté selon la proposition Brunner Christiane*

### Art. 3

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

....

c. Modellcharakter haben oder in einer Region wesentliche Impulse für touristische Neuerungen auslösen.

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

### Art. 3

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

....

c. ont valeur de modèle ou donnent des impulsions importantes en faveur de l'innovation touristique dans une région.

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: In Artikel 3 sind die Voraussetzungen und Auflagen für diese Projekte umschrieben, und man muss sehen, dass die Literae a, b und c von Absatz 1 für die Projekte kumulativ gültig sind. Nun ist bei Litera c, wie sie im Entwurf des Bundesrates steht, nicht ganz klar, wieweit das nur für Einzelprojekte gilt bzw. den gesamtschweizerischen Raum betrifft. In einer Region der Schweiz wird ein Projekt erarbeitet und mit diesem Bundesbeschluss gefördert, und in einer anderen Region will man diese Neuerung in einem ähnlichen Rahmen machen. Die Frage war: Geht das noch, weil die Einmaligkeit bzw. der Modellcharakter nicht mehr absolut gegeben sind? Es wurde festgehalten, dass das nach strenger textlicher Auslegung nicht mehr gehen würde. Daher haben wir verdeutlicht, dass diese Projekte Modellcharakter haben müssen oder eben in einer Region wesentliche Impulse für touristische Neuerungen auslösen sollen. Hier ist also im Beschluss ein gewisser Spielraum enthalten.

Festzuhalten ist, dass auf der Fahne ein Fehler ist: Es sollte nicht «Erneuerungen», sondern «Neuerungen» heissen. Es müssen also Innovationen sein.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je veux préciser très clairement le point de vue du Conseil fédéral, après M. Maissen. Nous confirmons les vues que vous avez, Monsieur le rapporteur, sur la portée de cette lettre c modifiée par la commission du Conseil des Etats. Il n'est pas question qu'il n'y ait qu'un seul et unique modèle pour toute la Suisse. Il peut et il doit y avoir, compte tenu des différences entre les régions, compte tenu parfois de différences à l'intérieur des régions, plusieurs projets en compétition. Il n'est pas pensable de tout réduire, là où on le peut et là où c'est utile peut-être, à un modèle unique pour la Suisse. Voilà qui donne la portée interprétative voulue à cette lettre c.

En français, c'était juste du premier coup: innovation avait été mis tout de suite. C'est comme ça, il y a parfois des jours où les traducteurs sont bien inspirés.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 4***Antrag der Kommission*

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Streichen

**Art. 4***Proposition de la commission*

Al. 1, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Biffer

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Hier beantragt die Kommission, Absatz 2 zu streichen. Die Überlegungen dazu sind folgende: Es ist in Gesetzen, nach denen der Bund Beiträge leistet, üblich, dass eine Beitragsleistung des Kantons vorausgesetzt wird, und in der Regel wird diese Beitragshöhe des Kantons auch in irgendeiner Form umschrieben. Die Formulierungen in Absatz 2 Literae a und b können nun zu Missverständnissen und Unklarheiten führen.

Es ist so, dass in Litera a eigentlich eine Selbstverständlichkeit festgehalten wird, nämlich dass der Träger der Vorhaben eine angemessene Eigenleistung zu erbringen hat. Weil der Bund an sich höchstens 50 Prozent der Kosten des Projektes trägt, ist es klar, dass der restliche Anteil von irgendwem getragen werden muss. Der Träger des Vorhabens ist sicher mit einer Eigenleistung daran beteiligt. Somit erübrigt sich Litera a.

Bei Litera b gemäss Entwurf des Bundesrates haben wir folgendes Problem: Weil hier nicht definiert ist, wieviel der Kanton zu erbringen hat, und weil man in den Kantonen von der Gesetzgebung her sehr unterschiedliche Voraussetzungen hat – es gibt Kantone mit Wirtschaftsförderungsgesetzen und solche mit Tourismusgesetzen – und die gesetzlichen Finanzierungsmöglichkeiten der Kantone sehr verschieden sind, gäbe es Ungleichheiten unter den Kantonen, wenn man verlangen würde, dass sie ihre Finanzierungsmöglichkeiten ausschöpfen müssten. Wir gehen also davon aus, dass der Bund höchstens 50 Prozent des erforderlichen Beitrags leistet und dass die Finanzierung der restlichen Prozente, seien das dann 50 oder mehr Prozente, zwischen dem Träger, dem Kanton und allenfalls weiterer Dritter aufgeteilt wird. Wir möchten das offenlassen.

*Angenommen – Adopté***Art. 5–10***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

26 Stimmen  
(Einstimmigkeit)**B. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus 1997–2001****B. Arrêté fédéral finançant l'encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme de 1997 à 2001***Detailberatung – Examen de détail***Titel und Ingress, Art. 1, 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, art. 1, 2***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Wir müssen noch über den Bundesbeschluss über die Finanzierung der Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus 1997–2001 abstimmen, der in direktem Zusammenhang mit dem soeben beschlossenen Bundesbeschluss steht. Der Inhalt ist klar, und über den Betrag von 18 Millionen Franken haben wir diskutiert. Ich gehe davon aus, dass der Rat diesem zweiten Bundesbeschluss des Geschäftes ebenso überzeugt zustimmt.

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

24 Stimmen  
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national**Schluss der Sitzung um 13.10 Uhr**La séance est levée à 13 h 10*

## Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 12. März 1997

Mercredi 12 mars 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

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)

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1996, Seite 1155 – Voir année 1996, page 1155

Beschluss des Nationalrates vom 3. März 1997

Décision du Conseil national du 3 mars 1997

#### A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen»

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

##### Art. 1bis

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Festhalten

Art. 68bis Abs. 1

.... Vorbehalt medizinischer Anwendungen ....

Art. 68bis Abs. 2, 3 Bst. a, b, d

Festhalten

Art. 68bis Abs. 3 Bst. c

.... wiederherzustellen oder zu bewahren ....

Art. 68bis Abs. 4

Festhalten

Antrag Schoch

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### Art. 1bis

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Maintenir

Art. 68bis al. 1

.... sous réserve des applications médicales, tend à promouvoir ....

Art. 68bis al. 2, 3 let. a, b, d

Maintenir

Art. 68bis al. 2 let. c

.... rétablir ou conserver la santé ....

Art. 68bis al. 4

Maintenir

Proposition Schoch

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schiesser** Fritz (R, GL), Berichterstatter: Zum dritten Mal hat sich unser Rat über die Frage eines direkten Gegenvorschla-

ges zur Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» auszusprechen. Es sei gleich vorweggenommen: Die heutige Runde in unserem Rat wird die letzte ordentliche Beratung sein. Sollte der Ständerat an seinem Beschluss festhalten, wonach der Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» ein Gegenvorschlag gegenüberzustellen sei, dann würde sich eine Einigungskonferenz mit dieser Frage befassen müssen.

Am 3. März 1997 hat es der Nationalrat mit 99 zu 68 Stimmen erneut abgelehnt, der Volksinitiative einen direkten Gegenvorschlag entgegenzustellen.

Ihre Kommission hat am 6. März 1997 mit 7 zu 5 Stimmen beschlossen, an einem direkten Gegenvorschlag festzuhalten. Dabei handelt es sich um einen erneut modifizierten Gegenvorschlag, auf dessen Einzelheiten ich gleich noch eingehen werde. Die Haltung der unterlegenen Kommissionsmitglieder, zu der auch der Sprechende gehört, wird anschließend von Kollege Schoch vertreten, der einen entsprechenden Antrag auf Zustimmung zum Nationalrat und damit zum Verzicht auf einen Gegenvorschlag eingereicht hat. Sie ersehen aus dem Abstimmungsergebnis von 7 zu 5 Stimmen in der Kommission, dass die Frage eines Gegenvorschlages nach wie vor hart umstritten ist.

Ich will darauf verzichten, alle in den bisherigen Debatten geäußerten Argumente für und wider einen Gegenvorschlag aufzulisten; wir haben das schon des langen und breiten getan. Der Antrag der Kommission stimmt, wie Sie der Fahne entnehmen können, nicht mit dem Beschluss unseres Rates vom 12. Dezember 1996 überein. Der wesentlichste Unterschied findet sich namentlich in Artikel 68bis Absatz 1 der Bundesverfassung. Hier soll der Begriff «unerlässlich», der anlässlich der Beratung vom 12. Dezember 1996 auf Antrag von Kollege Daniöth aufgenommen wurde und eine beträchtliche Einschränkung des medizinischen Anwendungsbereiches bedeutet, wieder gestrichen werden. Die Kommission will hier also zum ursprünglichen Gegenvorschlag unseres Rates zurückkehren.

Eine kleine Änderung gegenüber dem Beschluss vom 12. Dezember 1996 findet sich sodann in Artikel 68bis Absatz 3 Buchstabe c, indem dort die Konjunktion «und» durch «oder» ersetzt werden soll.

Gestatten Sie mir eine Bemerkung persönlicher Art als Kommissionspräsident: Mit dem Gegenvorschlag, wie er jetzt von der Kommission vorgebracht wird, wären wir wieder dort angelangt, wo wir am 17. September 1996 standen, sieht man von einer Differenz in Artikel 68bis Absatz 3 Buchstabe a ab. Die damalige Fassung erhielt in diesem Rat 35 Stimmen bei nur 1 Gegenstimme. «Dann ist ja alles in Ordnung», ist man aufgrund dieser Feststellung vorschnell versucht zu bemerken. Wir haben zwar eine unnütze Schlaufe gemacht, die den Weg verlängert hat; letztlich aber scheint es, als ob wir wieder auf den richtigen Weg zurückgekehrt wären.

Eine solche Betrachtungsweise übersieht eines: Der von unserem Rat am 12. Dezember 1996 mit 22 zu 20 Stimmen verschärfte Gegenvorschlag hat im Nationalrat immerhin 68 Stimmen auf sich vereinigt, während 99 Nationalrätinnen und Nationalräte dagegen waren. Dagegen lautete das Ergebnis in der Grossen Kammer bei unserem ersten Gegenvorschlag vom 17. September 1996 136 zu 42 Stimmen. Weshalb, ist man versucht zu fragen, sollte dieses erdrückende Ergebnis im Nationalrat nach einem halben Jahr Differenzbereinigung nun plötzlich anders ausfallen, wenn wir es auf eine Einigungskonferenz ankommen lassen? Genau das tun wir aber, wenn wir uns heute der Kommission anschliessen und an einem Gegenvorschlag festhalten. Dann obliegt es der Einigungskonferenz, einen Kompromiss zu finden.

Nachdem die beiden Räte nicht über verschiedene Fassungen von Gegenvorschlägen streiten – der Nationalrat will vielmehr von einem Gegenvorschlag grundsätzlich nichts wissen –, ist die Bruchlandung an sich vorprogrammiert. Selbst wenn die Einigungskonferenz einen Text erarbeiten sollte, wäre die Angelegenheit nicht erledigt. Lehnte nämlich ein Rat den Antrag der Einigungskonferenz ab – ich erinnere daran, dass der Nationalrat die von der Kommission vertretene Fassung am 3. Dezember 1996 mit 136 zu 42 Stimmen abgelehnt hat –, dann wäre kein Beschluss zustande gekom-

men. Die Initiative «Jugend ohne Drogen» würde Volk und Ständen ohne Empfehlung der Bundesversammlung zur Abstimmung unterbreitet. Als Kommissionspräsident fühle ich mich verpflichtet, Sie auf dieses Risiko hinzuweisen.

**Schoch Otto (R, AR):** Mein schriftlicher Antrag liegt auf Ihren Pulten. Sie sehen dort, dass ich Ihnen beantrage, in Artikel 1bis und Artikel 2 dem Nationalrat zu folgen, d. h. auf einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» zu verzichten. Ich stelle Ihnen diesen Antrag im Namen jener Mitglieder der Kommission – neben mir immerhin noch weitere vier Kommissionsmitglieder –, die in der Abstimmung in der Kommission unterlegen sind. Diesen fünf Kommissionsmitgliedern stand bei der Kommissionsitzung eine Mehrheit von sieben Mitgliedern gegenüber.

Ich bin vorerst einmal der Meinung, dass auf einen Gegenvorschlag verzichtet werden soll, weil der Nationalrat seinerseits die Idee eines Gegenvorschlages – nicht die Formulierung so oder ein bisschen anders, sondern die grundsätzliche Idee eines Gegenvorschlages – mittlerweile bereits dreimal abgelehnt hat, mit zum Teil sehr deutlichen ablehnenden Mehrheiten. Herr Schiesser hat darauf hingewiesen; ich brauche Ihnen die Zahlen nicht zu wiederholen.

Bei dieser Situation wäre es fast schon ein bisschen oder sogar sehr rechthaberisch, wenn wir an der Position, die unser Rat eingenommen hat, festzuhalten belieben würden. Ich meine, das allein müsste eigentlich schon Anlass dazu geben, auf einen Gegenvorschlag zu verzichten.

Darüber hinaus sprechen aber vor allem auch sachliche Gründe dafür, auf einen Gegenvorschlag zu verzichten und sich demgemäss dem Nationalrat anzuschliessen. Ich meine, dass es nur dann Sinn macht, einen Gegenvorschlag in die Verfassung aufzunehmen, wenn eine von zwei Voraussetzungen erfüllt ist. Entweder muss manifester, zwingender, unerlässlicher Handlungsbedarf auf Verfassungsebene bestehen, oder aber es muss mit einem Gegenvorschlag zweifelsfrei der sichere Rückzug einer Initiative bewirkt werden können. Ist nicht mindestens eine dieser beiden Voraussetzungen erfüllt, dann macht es keinen Sinn, einen Gegenvorschlag zu formulieren. Dann bedeutet es, dass die Verfassung unnütz und über Gebühr strapaziert und belastet wird, wenn Gegenvorschläge formuliert und dem Volk vorgelegt werden.

Ich stelle fest, dass im vorliegenden Falle weder die eine noch die andere der beiden genannten Voraussetzungen erfüllt ist. Weder besteht zwingender Regelungsbedarf auf Verfassungsstufe, noch kann mit dem Rückzug der Initiative gerechnet werden.

Regelungsbedarf besteht insbesondere deshalb nicht, weil die Verfassung bereits heute eine völlig ausreichende Rechtsgrundlage für die Drogenpolitik des Bundesrates bietet, für das, was in unserer politischen Terminologie als Viersäulenpolitik Eingang gefunden hat und was Ihnen bereits bei den beiden früheren Behandlungen dieser Initiative in unserem Rat dargestellt worden ist. Ich weiss nicht, ob Frau Bundesrätin Dreifuss das Bedürfnis hat, heute die Viersäulenpolitik nochmals zu erläutern. Aber so oder so: Artikel 69 unserer Verfassung gibt eine klare, präzise, zweifelsfreie verfassungsmässige Rechtsgrundlage für die Drogenpolitik ab, die der Bundesrat betreibt. Diese Politik ist verfassungsmässig fraglos einwandfrei abgestützt. Kein Gegenvorschlagsbefürworter wird je in der Lage sein darzutun, dass die Viersäulenpolitik nicht auf der Verfassung abgestützt ist.

Verhält es sich aber so, dass der Erlass einer Verfassungsbestimmung nicht nötig ist, dann ist es nötig, diese Verfassungsbestimmung nicht zu erlassen und damit eben auf den Gegenvorschlag zu verzichten.

Es käme noch in Frage, dass die andere Voraussetzung für die Formulierung eines Gegenvorschlages gegeben wäre, nämlich die Möglichkeit, dass die Initianten dann ihre Initiative zurückziehen würden. Aber angesichts der sehr fundamentalen Positionsbezüge – um in diesem Zusammenhang nicht von fundamentalistischen Positionsbezügen zu sprechen – der Initianten und ihrer Mitläufer kann mit einem Rückzug der Initiative mit Sicherheit so oder so nicht gerechnet

werden. Auch das kann keinen Anlass dazu abgeben, einen Gegenvorschlag auszuformulieren und dem Volk vorzulegen.

Insgesamt ergibt sich, dass keine der beiden Voraussetzungen, welche ich genannt habe und von denen wenigstens eine erfüllt sein müsste, um einen Gegenvorschlag zu formulieren, gegeben ist. Die Situation ist also aus dieser Optik heraus so klar wie möglich. Es wäre sinnwidrig, einen Gegenvorschlag auszuformulieren.

Jetzt kommt aber noch eine weitere Überlegung dazu: Mit einem Gegenvorschlag in der Verfassung schlagen wir Pflöcke ein, die notwendigerweise stets dem gerade im Moment des Erlasses aktuellen Stand der Erkenntnis entsprechen. Wir haben keine Chance, Gegenvorschläge zu Verfassungsbestimmungen zu formulieren, die in einem so stark in Entwicklung befindlichen Bereich eine Zukunftsvision ermöglichen. Damit blockieren wir aber jede Weiterentwicklung der Drogenpolitik, die der Bund und unser Bundesrat betreiben möchten. Gerade im Bereich der Drogenpolitik, wo die Dinge so sehr in Fluss sind, wäre das mit verhängnisvollen Konsequenzen verbunden. Wir würden dann auf dem Stand von heute eine Verfassungsbestimmung erlassen, die nicht mehr abgeändert werden könnte, ohne dass der ganz grosse Apparat, den wir zur Verfügung haben, in Bewegung gesetzt würde; das könnte sich verhängnisvoll auswirken. Ich meine, das sei ein weiterer und wahrlich nicht der letzte Grund, um auf einen Gegenvorschlag zu verzichten.

Dass wir mit dem Gegenvorschlag eine derartige Situation schaffen, also die Entwicklung in die Zukunft hinein blockieren würden, beweist auch die Entwicklung der Gegenvorschläge, über die wir in unserem Rat diskutiert und Beschluss gefasst haben.

Was heute zur Diskussion steht, ist ein neuer Antrag Cottier und längst nicht etwa das, was wir bei der ersten Runde akzeptiert haben. Herr Cottier seinerseits hat sich der Entwicklung angepasst. Er hat damit den schlagenden Beweis dafür geliefert, dass die Dinge im Fluss sind, dass die Sache weitergeht und dass wir diese notwendige Weiterentwicklung mit einem Gegenvorschlag auf Verfassungsstufe blockieren und verunmöglichen würden. Auch deswegen muss auf einen Gegenvorschlag verzichtet werden.

Wir sind wohl beraten, wenn wir uns dem Nationalrat anschliessen. Ich meine: Wir dürfen auch einmal ein bisschen grosszügiger, ein bisschen generöser agieren. Packen wir die Sache mutig an! Stellen wir uns dem Abstimmungskampf gegen diese Initiative «Jugend ohne Drogen»! Ich bin sicher: Wenn es bei uns allen an der notwendigen Überzeugung nicht fehlt, wird das Schicksal dieser Initiative von vornherein besiegelt sein, und es wird ohne weiteres möglich sein, diese Initiative durch das Volk ablehnen zu lassen.

**Cottier Anton (C, FR):** Es ist richtig: Wir sind hier im dritten Umgang, und das zu Recht. Weshalb halten wir an unserem Gegenvorschlag fest? Wir halten daran fest, weil wir eine Verfassungsgrundlage als nötig erachten. Sicher, das Betäubungsmittelgesetz wurde seinerzeit vom Parlament in Kraft gesetzt. Aber die Drogenpolitik hat sich seither stark entwickelt. Auf was stützte man damals das Betäubungsmittelgesetz? Sie werden staunen: erstens auf einen Artikel, der sich vor allem mit dem Verkehr von Nahrungsmitteln befasst, zweitens auf einen Bundesverfassungsartikel, der sich mit übertragbaren Krankheiten befasst, und als drittes auf den allgemeinen Strafrechtsartikel. So, wie sich die Drogenpolitik heute entwickelt hat, kann man sagen, dass diese Verfassungsgrundlage ungenügend ist. Wir brauchen eine neue, bessere Verfassungsgrundlage, gerade im Hinblick auf die Weiterentwicklung, von der Herr Schoch gesprochen hat.

Was wollen wir mit dem Gegenvorschlag? Nichts anderes als das, was der Bundesrat 1994 selber wollte. Er wollte einen Gegenvorschlag, schickte diesen in die Vernehmlassung, und als Antwort kam eine starke Zustimmung zu einem Gegenvorschlag. Dass ein Gegenvorschlag notwendig ist, hat das Departement des Innern, unter der Leitung von Frau Bundesrätin Dreifuss, damals selber behauptet und dargelegt.

Ich zitiere aus einem Bericht von 1994, wo es heisst: «Jusqu'à présent, il n'existe pas en Suisse de base constitutionnelle particulière pour la législation fédérale dans le domaine des stupéfiants.» Das haben nicht wir erfunden; das hat das Eidgenössische Departement des Innern – gefolgt vom Bundesrat – damals selber in die Welt gesetzt. Darauf haben wir uns auch abgestützt, als wir nun einen «richtigen» Verfassungsartikel in unser Grundgesetz aufnehmen wollten, um die neue Drogenpolitik darauf abzustützen.

Herr Schoch sagte uns vorhin, dass die Drogenpolitik im Fluss sei. Sicher ist sie das; wir sind im Stadium von Versuchen. Sie ist so sehr im Fluss, dass wir überhaupt nicht wissen, was von der Politik her in Zukunft mit dieser Drogenpolitik geschehen soll. Wir wissen, dass Versuche im Gange sind; wir wissen, dass gewisse Experten das eine sagen, andere sagen etwas anderes. Wir wissen, dass die Initiative «Jugend ohne Drogen» dies sagt, und die Droleg-Initiative genau das Gegenteil. In dieser unsicheren Lage benötigen wir einige Eckwerte, benötigen wir Gradlinigkeit. Mit unserem Gegenvorschlag wollen wir diese Gradlinigkeit bringen und die Richtung für die Zukunft unserer Drogenpolitik angeben. Mit den vier Pfeilern wollen wir in unserer Drogenpolitik Eckwerte setzen, und das Ziel – es ist sicher ein idealistisches Ziel – ist eine Gesellschaft ohne Drogen.

Deshalb halten wir an unserem Gegenvorschlag fest.

**Rochat Eric (L, VD):** Permettez-moi en préambule de dissiper un malentendu. En vous proposant par 7 voix contre 5 de confirmer la décision que notre Conseil a déjà prise à deux reprises, en vous proposant d'accepter à nouveau le contre-projet à l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue», votre commission ne souffre ni d'inconscience ni d'une obstination pathologique. Elle sait parfaitement que notre acceptation de ce contre-projet débouchera sur une Conférence de conciliation entre les deux Chambres et sa majorité est bien convaincue que la solution retenue est la bonne.

Seul un contre-projet permet de combattre efficacement une initiative dont nous avons souligné les traits extrêmes et dont les chances de succès sont réelles. Seul un contre-projet permet de donner le cadre indispensable, M. Cottier vient de le dire, à la politique des quatre piliers menée et défendue par le Conseil fédéral.

Je regrette donc ici que le Conseil fédéral n'ait pas donné son aval, qu'il ait refusé son soutien à un contre-projet qui se veut constructif. Je regrette que le Conseil fédéral ait préféré le risque d'une radicalisation dramatique de la votation qui s'annonce et dans laquelle nous verrons à choix les partisans de la licence affronter les tenants de la répression, les promoteurs de la drogue combattre les adversaires. «Oui à la drogue», «Non à la drogue», le beau programme, les belles affiches en une matière où la polyvalence des approches, la polyvalence des méthodes doivent être la règle! Le bel exemple que nous donnerons pour avoir voulu refuser d'opposer un contre-projet concret à celui des initiants! Car, je le répète ici, la politique actuelle de la Confédération en matière de drogue ne constitue pas à elle seule une plate-forme de consensus.

Cette politique ne peut faire figure de contre-projet indirect sur le terrain.

Mme Dreifuss, conseillère fédérale, soulignera peut-être l'apparent paradoxe de mon propos. Est-ce que je ne prétends pas tout à la fois soutenir la politique des quatre piliers énoncés dans le contre-projet et refuser d'adhérer à la pratique fédérale en la matière? Cette contradiction n'est malheureusement qu'apparente, car la ligne politique définie dans le contre-projet va, elle, dans une direction précise, impérative, même si nous la reconnaissons comme un but idéal. Dans l'esprit du contre-projet, tout traitement, toute prise en charge et tout soutien vont dans la direction d'une abstinence progressive de consommation de stupéfiants, et c'est précisément ce que les expériences de distribution d'héroïne refusent d'envisager sérieusement.

Nous sommes nombreux dans cet hémicycle à ne pas vouloir d'une société où la consommation de drogue serait normalisée et institutionnalisée. Nous croyons sincèrement aux dan-

gers de ces substances et à notre devoir d'en préserver les générations à venir.

M. Schoch a émis tout à l'heure les arguments politiques contre ce contre-projet et les arguments constitutionnels. Finalement, il avance des arguments que j'appellerais médicaux, ou de société: nous ne pourrions pas faire de contre-projet, car l'évolution en ce domaine est trop rapide. Comme j'aimerais que vous ayez raison, Monsieur Schoch, car la situation n'évolue pas, et la modification que l'on peut observer dans certaines techniques n'apporte malheureusement pas les résultats escomptés!

Le refus du contre-projet ne nous laissera pas d'autre ressource que d'appuyer de notre poids politique une initiative que nous aurions, en d'autres temps, abandonnée à son sort. Une journaliste de «24 Heures» mettait hier dans ma bouche une prétendue approbation de la distribution d'héroïne. Je la laisse responsable de ses fantasmes: on n'a jamais soigné d'alcooliques avec l'alcool!

Dans le cadre d'un suivi thérapeutique, la méthadone elle-même n'a de sens que si sa distribution fait l'objet d'une diminution progressive des doses, aussi faible soit-elle. Si nous, médecins, revendiquons une grande diversité de traitements, si nous avons besoin d'une liberté complète pour l'approche individuelle, je ne veux pas, je ne peux pas vouloir de ces «toxicos légaux», comme ils s'appellent eux-mêmes, qui touchent leur dose à heure fixe et qui vont d'un shoot à l'autre, comme les chevaux dans la mine, sans espoir de sortie ni de lumière, sous le regard compatissant et intéressé des thérapeutes.

Le contre-projet de notre Conseil offre à la fois de larges possibilités thérapeutiques et le but sans lequel ces traitements n'ont pas de sens: abstinence à terme. Il met en forme la politique des quatre piliers tentée par la Confédération. Notre détermination sur cet objet n'est pas inutile, comme on veut le faire croire.

Je vous recommande de réitérer votre confiance à votre commission et à son contre-projet.

**Marty Dick (R, TI):** Tout a été dit quant au fond du problème, et ce n'est plus le moment d'ajouter encore d'autres réflexions. Mais j'aimerais quand même vous proposer une seule considération. Nous avons, à très grande majorité, et le Conseil national a fait de même, repoussé les deux initiatives populaires. C'est un résultat important, c'est un signal significatif du Parlement, et c'est une prémisse importante pour la votation populaire qui va s'ensuivre. Or, ce résultat est mis complètement en discussion maintenant, avec cette proposition très controversée de contre-projet. Nous sommes en train de donner le spectacle d'une guerre de positions, qui crée et qui créera une confusion dans l'opinion politique, et qui compliquera les choses au moment de la votation populaire. Nous allons vers une conférence de conciliation: le Conseil national s'est prononcé d'une façon tellement claire qu'il n'y aura pas de résultat. La conséquence sera que les deux initiatives populaires seront mises en votation sans que le Parlement se prononce, sans prise de position. C'est grave, et c'est déplorable.

Je suis parfaitement conscient qu'en matière de politique de la drogue, chacun de nous peut avoir une position qui diffère. Et chacun de nous peut même changer d'opinion à travers les expériences qu'il fait, à travers ce qu'il vit, ce qu'il voit et ce qu'il entend. Une chose en tout cas est importante: c'est que l'on ne fasse pas de l'idéologie avec la drogue, que l'on n'en fasse pas un argument politique. Je pense aussi que la jeunesse n'a pas tellement besoin de leçons de notre part, de grandes déclamations; je crois surtout qu'elle a besoin de modèles crédibles et cohérents.

La guerre de positions qui se déroule autour de ce contre-projet est tout, sauf un modèle crédible et cohérent. Aussi, je vous prie de ne pas voter le contre-projet, pour que cesse cette épreuve de force entre les deux Chambres.

Le contre-projet a un sens s'il a derrière lui une majorité claire. Alors, revenons à la majorité claire que nous avons trouvée: c'est celle qui souhaite repousser les deux initiatives populaires. Disons-le clairement au peuple et nous offrirons

ainsi un modèle crédible et cohérent dont notre jeunesse a tellement besoin.

**Gentil Pierre-Alain** (S, JU): J'aimerais également inviter nos collègues de la majorité de la commission à revoir leur position et les collègues ici présents au plénum à renoncer à l'idée de présenter un contre-projet, pour quatre raisons principales.

1. Il n'y a pas véritablement un contre-projet. Il y a eu, tout au long de ce processus de réflexion qui a commencé il y a plusieurs mois, trois, quatre ou même cinq textes de contre-projet qui ont considérablement fluctué au long de nos travaux, ce qui n'est pas très étonnant dans la mesure où cette matière est complexe et évolutive. Mais ceci montre bien, comme vient de le dire M. Marty Dick, qu'il n'y a pas véritablement une alternative politique soutenue par ce contre-projet, mais simplement une tentation de formulation d'une politique complexe, que nous estimons, pour notre part, exprimée correctement par la politique du Conseil fédéral, sans besoin d'une autre légitimation constitutionnelle.

2. Il me paraît erroné de prétendre que, faute de contre-projet, nous courons un risque très sérieux de voir cette initiative acceptée. La majorité d'entre vous n'a pas suivi cette réflexion lorsque nous avons discuté, la semaine dernière, de l'initiative génétique. M. Onken a lui aussi indiqué qu'il y avait un risque d'aller devant le peuple avec cette initiative sans contre-projet et, à ce moment-là, une très nette majorité de notre Conseil a estimé que le risque n'était pas si grave que ça et que l'on pouvait, avec de bons arguments, aller devant le peuple et contrer une initiative sans contre-projet. Ce qui était vrai la semaine dernière ne le serait-il plus aujourd'hui?

3. Le résultat des courses, si on peut parler de cette manière, est connu. Nos collègues du Conseil national se sont prononcés d'une manière tellement nette qu'on n'envisage pas qu'ils puissent revenir en arrière et, ainsi que cela a été indiqué, les résultats de la Conférence de conciliation sont connus d'avance.

4. Ces résultats étant connus, on en arrivera à ce qu'aucun d'entre nous ne souhaite, c'est-à-dire une votation où, sur un sujet qui préoccupe une très large tranche de notre population, on n'aura pas l'avis du Parlement. Comment nous serait-il possible de défendre, devant l'opinion publique, le fait que sur un sujet que nous prétendons nous-mêmes grave et sérieux, nous n'ayons pas été capables de formuler une position politique du Parlement? Cela sera pris comme une manifestation de l'incapacité du Parlement à aborder les problèmes de fond et à leur donner une réponse sérieuse.

Pour ces quatre raisons, je vous invite, de manière pressante à renoncer à présenter un contre-projet et à suivre la proposition Schoch.

**Danioth Hans** (C, UR): Ich möchte zur heutigen Situation drei Bemerkungen anbringen. Herr Schiesser hat als Kommissionspräsident die Entwicklung der Abstimmungsergebnisse interpretiert und die Aussage gewagt, dass die Differenzen zunehmen und dass die unterschiedlichen Abstimmungsergebnisse eine Einigung verunmöglichen werden. Ich interpretiere das anders:

1. Nachdem die ursprünglichen Differenzen grösser waren, haben sich die beiden Räte im Verlaufe der verschiedenen Abstimmungen doch aufeinander zu bewegt. Wir unsererseits – vor allem jetzt die Kommission – haben die medizinische Anwendung wieder weniger eingeschränkt, und der Nationalrat hat einen Gegenvorschlag doch mit einem wesentlich knapperen Nein abgelehnt. Ich schliesse daraus, dass sich die beiden Räte in dieser brisanten Frage tatsächlich aufeinander zu bewegen, auch wenn das nicht merklich und deutlich ist. Ich gebe deshalb einer Einigungskonferenz immerhin gewisse Chancen. Ich meine, wir sollten diese Möglichkeit nutzen, die uns das Geschäftsreglement gibt.

2. Herr Kollege Schoch hat die Behauptung gewagt, dass wir mit Artikel 69 über eine ausreichende Verfassungsgrundlage verfügten. Offenbar meint er Artikel 69bis Absatz 1, der lautet: «Der Bund ist befugt, gesetzliche Bestimmungen zu erlassen: a. über den Verkehr mit Nahrungs- und Genussmit-

tel; b. über den Verkehr mit andern Gebrauchs- und Verbrauchsgegenständen, soweit solche das Leben oder die Gesundheit gefährden könnten.» Diese Bestimmung ist in der Volksabstimmung vom 11. Juli 1897 angenommen worden. Ich glaube kaum, dass das eine ausreichende Verfassungsgrundlage für die Probleme der heutigen Zeit ist.

3. Ich habe dieser Tage als Mitglied des Stiftungsrates von Pro Juventute Schweiz an einer Delegiertenversammlung des Bezirks Zentralschweiz und Oberwallis teilgenommen. Ich war sehr beeindruckt durch den grossen Aufmarsch und das grosse Interesse, das man der Behandlung der Drogenpolitik im Parlament beimisst. Erstaunlicherweise ist in verschiedenen Voten der Wunsch zum Ausdruck gekommen, dass die Jugend klare Aussagen wünscht, dass sogar vermehrt nach Verboten gerufen wird. Die Fachleute an der Front sagen, sie wollten wissen, wie die Marschrichtung des Parlamentes laute. Wie ist es mit der Gewichtung dieser vier Säulen? Es würde bedauert, wenn dem Volk nur die Möglichkeit geboten würde, nein zu sagen. Wenn nämlich die Initiative «Jugend ohne Drogen» einerseits und die Droleg-Initiative andererseits abgelehnt würden, hätten wir eine Nullaussage des Volkes, aber keine positive Aussage.

Gebt uns doch die Möglichkeit zu einer klaren Aussage, zu einem Bekenntnis. Wenn ich Sie an die Hauptaussagen und an den Kerngehalt dieses Gegenvorschlages erinnern darf, dann ist das eigentlich eine Selbstverständlichkeit: «Bund und Kantone führen eine Drogenpolitik, die unter Vorbehalt medizinischer Anwendungen eine Gesellschaft ohne Konsum von Betäubungsmitteln anstrebt.» Was ist daran so schlecht? Was ist so unklar? Was ist so widersprüchlich? Nichts! Das ist eine ganz klare Aussage, hinter die sich – ich glaube das sagen zu dürfen – jede und jeder von uns in diesem Saal stellen kann. Dürfen wir das nicht auch dem Volk in der Volksabstimmung zumuten? Ich glaube, wir sollten diese Chance nicht vorbeigehen lassen, einen positiven Gegenvorschlag zu unterbreiten.

Ich stimme für den Antrag der Kommission.

**Iten Andreas** (R, ZG): Ich möchte mich nur kurz äussern. Ich erinnere nochmals an die Volksabstimmung im Kanton Zug. Dort wurde über eine Initiative mit dem ideologisch gleichen Inhalt wie die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» abgestimmt. Das Resultat war klar. Mit 60 zu 40 Prozent hat der Souverän diese extreme Initiative abgelehnt. Das Volk hat sich auf die Argumentation der Regierung gestützt. Die Drogenpolitik des Kantons beruht auf dem Viersäulenprinzip, das sich seinerseits auf Verfassung und Gesetz abstützt. Herr Otto Schoch hat gewünscht, dass Frau Bundesrätin Dreifuss diese Viersäulenpolitik noch einmal erläutert, und deswegen verzichte ich darauf, auf diese Frage näher einzugehen.

Das Resultat in Zug belegt, dass diese Initiative vor dem Volk nicht bestehen wird. Zug ist in gewissem Sinne ein Referenzkanton für Abstimmungen in der Schweiz. Wir haben immer wieder Resultate, die dem Durchschnitt der Schweiz entsprechen. Das Volk zieht eine pragmatische Drogenpolitik einer extremen Initiative – sei es diese, sei es die Droleg-Initiative – vor. Es kommt nicht zu einer Nullaussage des Volkes – das ist es nicht –, weil schon eine formulierte Drogenpolitik vorliegt: die Viersäulenpolitik von Bund und Kantonen.

Ich bitte Sie, den Gegenvorschlag zu streichen.

**Schoch Otto** (R, AR): Damit die Rechtsgrundlage klar ist: Heutige Verfassungsbasis für die Drogenpolitik des Bundes ist Artikel 69, Herr Danioth, nicht Artikel 69bis. Das Betäubungsmittelgesetz beruht auf Artikel 69. Bis heute hat das nie irgend jemanden gestört. Das Betäubungsmittelgesetz ist völlig unangefochten in Kraft gesetzt und gehandhabt worden. Artikel 69 der Bundesverfassung lautet wie folgt: «Der Bund ist befugt, zur Bekämpfung übertragbarer oder stark verbreiteter oder bösartiger Krankheiten von Menschen und Tieren gesetzliche Bestimmungen zu treffen.» Das ist eine Verfassungsgrundlage, wie ich sie mir als Jurist alter Schule vorstelle, aber nicht das, was wir im Begriffe sind zu beschliessen, wenn es nach dem von der Kommission ange-

nommenen Antrag Cottier geht. Verfassungsbestimmungen müssen so lauten wie Artikel 69 der Bundesverfassung. Dieser Artikel datiert von 1913. Es ist ja der Sinn eines Grundgesetzes, dass man die Grundlagen für auf untergeordneter Ebene zu erlassende gesetzliche Bestimmungen schafft. Genau das haben wir mit Artikel 69 der Bundesverfassung und dem Betäubungsmittelgesetz unangefochten gemacht.

**Brändli Christoffel (V, GR):** Ich bin als Mitglied der Kommission überrascht über die Debatte, die jetzt stattfindet. Herr Marty hat vom Beenden der «guerre de positions» gesprochen; das hat mich etwas wachgerüttelt.

Wir haben zwei extreme Initiativen auf dem Tisch, die Droleg-Initiative und die Initiative «Jugend ohne Drogen». Wir stehen in der Tat in den nächsten zwei, drei Jahren vor einer «guerre de positions», wenn wir jetzt nicht versuchen, eine nationale Konsenslösung zu finden; das ist das Problem. Das wurde in der Kommission, auch in der Subkommission, sehr intensiv diskutiert. Wir werden eine sehr schwierige Abstimmung haben. «Jugend ohne Drogen» vertritt Extrempositionen. Sie wissen, wer sich hier alles engagiert und wer sich nicht engagieren wird. Auf jeden Fall wird das Konfrontationen geben, die an und für sich unnötig sind.

Das gleiche wird nachher bei der Droleg-Initiative passieren. Es ist etwas einfach, wenn man jetzt sagt: In Zug ist eine Abstimmung schiefgelaufen, das wird auch schweizerisch so laufen. Wir hatten in Chur eine Abstimmung, bei der es nur darum ging, Boden für ein Gassenzimmer zur Verfügung zu stellen, im Prinzip eine vernünftige Sache; das wurde abgelehnt. Unabhängig davon, ob diese Initiativen am Schluss abgelehnt oder angenommen werden, wird dieses Thema, das eigentlich gelöst werden könnte, die politische Diskussion für zwei, drei Jahre stark prägen – ich kann nicht gerade sagen: blockieren. Aus dieser Sicht wäre es eine Chance gewesen, mit einer Konsenslösung einen politischen Akzent zu setzen. Das ist die eigentliche Begründung für diesen Gegenvorschlag und nicht die, dass neue Positionskämpfe geführt werden. Die Positionskämpfe kommen, wenn Sie dem Gegenvorschlag nicht zustimmen.

Deshalb bitte ich Sie, dem Gegenvorschlag zuzustimmen.

**Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter:** Ich erlaube mir als Kommissionspräsident nach dieser Diskussion noch einige Bemerkungen: Herr Cottier hat darauf hingewiesen, dass der Bundesrat ursprünglich einen Gegenvorschlag wollte, und er hat das als gradlinige Politik bezeichnet. Das ist zutreffend. Wir müssen aber feststellen, dass der Bundesrat im Verlaufe der Beratungen eben auch zur Überzeugung gekommen ist, dass es keinen Gegenvorschlag gibt, der auf eine breite Akzeptanz gestossen ist.

Ich darf für unsere Kommission in Anspruch nehmen, dass wir diese Frage in ehrlichem Bemühen noch einmal aufgenommen haben. Wir haben uns zusammengerauft – zuerst in der Subkommission, dann in der Kommission –, um einen Gegenvorschlag aufzustellen. Wir haben diesen Gegenvorschlag hier in diesem Rat präsentiert. Wir haben diesem Gegenvorschlag damals mit grossem Mehr zugestimmt, eben in diesem allseitigen Bemühen, doch noch einen Gegenvorschlag aufzustellen. Wir haben die Volksinitiative am 17. September des letzten Jahres mit grossem Mehr verworfen, nämlich mit 35 zu 2 Stimmen.

Wir müssen aber eines feststellen: Die Grosse Kammer will keinen Gegenvorschlag. Der Nationalrat hat seinen Entscheid nun zum dritten Mal bestätigt. Ich teile die Auffassung von Herrn Daniöth nicht, dass die Abstimmungsergebnisse des Nationalrates so zu interpretieren sind, dass wir uns immer näher gekommen sind. Die ursprüngliche Fassung, die wir in diesem Rat für gut befunden haben, ist im Nationalrat mit dem grössten Mehr abgelehnt worden. Es war die zweite, verschärfte Fassung, die hier ganz knapp durchgegangen ist und die vom Nationalrat mit einer geringeren Mehrheit abgelehnt worden ist.

Jetzt kehren wir – wenn es nach dem Willen der Kommission geht – wieder zur ersten Fassung zurück. Ich kann mir – ich muss das offen sagen – nicht vorstellen, dass sich die

136 Mitglieder des Nationalrates nun eines anderen besinnen, nachdem sie nicht nur den Inhalt des Gegenvorschlages kritisiert, sondern gesagt haben: Wir wollen keinen Gegenvorschlag! Es gibt also nicht nur eine Differenz im Inhalt, sondern es gibt eine Differenz in der Grundsatzfrage. Das ist für mich das Problem. Es stellt sich die Frage: Können wir in dieser heutigen Situation davon ausgehen, dass der Nationalrat noch einmal auf diese Grundsatzfrage zurückkommt, nachdem er sie dreimal, zum Teil mit erdrückender Mehrheit, bestätigt hat? Daran zweifle ich.

Ich möchte noch einige Bemerkungen zum Votum von Herrn Daniöth machen: Herr Daniöth hat gesagt, dass keine Marschrichtung vorhanden sei und dass das Parlament jetzt eine Marschrichtung vorgeben müsse. Ich meine: Wir – auch unser Rat – haben an sich eine Marschrichtung vorgegeben. Wir haben zwar ursprünglich dargetan, dass wir einen Gegenvorschlag möchten, und wir haben diesen auch formuliert. Wir haben dabei aber immer wieder ganz klar betont, dass dieser Gegenvorschlag Ausdruck der Unterstützung der bundesrätlichen Viersäulenpolitik ist. Ich habe – mindestens in unserem Rat, in den Debatten des Nationalrates mag das etwas anders ausgesehen haben – ganz selten oder eigentlich nie gehört, dass man diese Viersäulenpolitik des Bundesrates in Abrede stellt oder mit ihr nicht einverstanden ist. Unser Gegenvorschlag war eigentlich Ausdruck der verfassungsmässigen Verankerung der Viersäulenpolitik des Bundesrates; so wurde das von den verschiedensten Seiten auch immer wieder dargelegt. Ich meine, man könne nicht sagen, dass man bei einer «Nullaussage» angelangt sei, wenn wir jetzt diesen Gegenvorschlag nicht zustande bringen, weil der Nationalrat im Grundsatz eine andere Auffassung hat. Das trifft nicht zu, denn das, was wir hinter diesem Gegenvorschlag jeweils gesehen haben, nämlich die Viersäulenpolitik des Bundesrates, dauert weiter. Das muss die positive Aussage in einem Abstimmungskampf sein, möge das Ergebnis hier oder im Nationalrat ausgehen wie auch immer.

Eine klare Positionierung hinter dem Bundesrat bzw. seiner Viersäulenpolitik ist für mich – wie auch immer die Abstimmung ausgeht – unverrückbar. Vielleicht haben uns diese und andere Debatten gelehrt, dass wir diese Viersäulenpolitik des Bundesrates nicht nur durch den Bundesrat, sondern auch durch das Parlament vermehrt kommunizieren müssen. Es ist nicht leicht, diese Viersäulenpolitik einfach darzulegen, aber das muss die Aufgabe nicht nur des Bundesrates, sondern auch des Parlamentes sein. Da müssen wir uns bemühen. Ich meine, das sei in jedem Fall die positive Aussage, ob wir nun einen Gegenvorschlag annehmen oder nicht. Diese Viersäulenpolitik des Bundesrates ist – ich möchte das nochmals festhalten – in der bisherigen Diskussion kaum in Abrede gestellt worden. Das ist auf jeden Fall die zentrale Aussage dieser Debatten über die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen».

Aus der Überlegung heraus, dass wir den Nationalrat wahrscheinlich nicht mehr beeinflussen können, bin ich dafür, dass wir heute dem Antrag Schoch zustimmen, die Auseinandersetzung im Parlament beenden, uns auf den Abstimmungskampf konzentrieren und dort die Viersäulenpolitik des Bundesrates so klar wie möglich darlegen. Dann soll das Volk entscheiden.

**Schmid Carlo (C, AI):** Ich gehöre zu jenen, welche dem vorliegenden Antrag der Kommission zugestimmt haben, und ich bin überzeugt, dass dieser Antrag Unterstützung verdient. Sie haben in dieser Debatte selbst mehrmals festgestellt, dass der Gegenvorschlag in diesem Ratssaale in einer ersten Runde eine breite Mehrheit gefunden hat. Es kann sich heute also nicht um eine grundlegende materielle Frage handeln, wenn es um die Frage geht: Gegenvorschlag ja oder nein? Es geht letzten Endes einerseits um eine Frage des Verfassungsverständnisses und andererseits um eine Frage der Realpolitik.

Ich nehme die Frage der Realpolitik vorweg: Die Abschätzung, ob der Nationalrat gewillt ist, auf unsere Linie einzuschwenken, ist eine realpolitische Frage, und das mag für



manche von Ihnen von Bedeutung sein bei der Beantwortung der Frage: Gegenvorschlag ja oder nein? Das ist für mich aber nicht entscheidend; entscheidend ist für mich die Frage meines Verfassungsverständnisses.

Herr Schoch hat gesagt, für einen Juristen alter Schule sei dieser «Neunundsechziger» der klassische Fall einer guten Verfassungsgrundlage für das, was man zu tun habe. Er erschöpft sich in einer Kompetenzzuweisung – einer Kompetenzzuweisung an den Bund, ohne irgendwelche materielle Leitlinie. Dann wird noch gesagt, wir seien ja alle zusammen mit dem Bundesrat und seiner Viersäulenpolitik einverstanden. Ich weiss nicht, ob ich alles zusammenbringe: das sind Kontrolle, Prävention, Therapie und Repression – ungefähr so wird das sein. (*Heiterkeit*) Damit sind wir alle einigermaßen einverstanden.

Aber das Problem ist nun verfassungsrechtlicher Art. Das Problem ist, ob wir diese Politik der einfachen Gesetzgebung überlassen oder sie in die Verfassung schreiben wollen. Das ist das Problem, an dem der Verfassungsentwurf Furgler gescheitert ist. Wenn man nur Kompetenzzuteilungen macht, dann weiss der Verfassungsgeber nicht, was er inhaltlich will. Wir haben in der Schweiz eigentlich die Tradition, dass wir Probleme – und die Drogenpolitik ist ein ernstes Problem – auf Verfassungsstufe miteinander ausfechten, dass wir es nicht dem einfachen Gesetzgeber oder gegebenenfalls geradezu noch dem Bundesrat als Verordnungsgeber überlassen, seine Zuständigkeit materiellrechtlich zu erfüllen.

Ich kann mich materiell hinter diesen Gegenvorschlag stellen. Er verkörpert weitgehend die Viersäulenpolitik des Bundesrates. Ich kann mir effektiv keinen vernünftigen Grund vorstellen, weshalb der Nationalrat diese Überzeugung nicht teilen sollte. Denn in der Sache ist dieser Gegenvorschlag mit gutem Willen kaum zu bestreiten.

Daher meine ich, es sei gut schweizerische Tradition, das, was man will, in der Verfassung aufzuschreiben und mit einem klaren Konzept, das dem bundesrätlichen weitestgehend entspricht, in den Abstimmungskampf zu schreiten. Aus diesen Gründen bitte ich Sie, dem Gegenvorschlag zuzustimmen.

**Saudan** Françoise (R, GE): Je suis profondément désarçonnée par ce débat, parce que notre préoccupation majeure devrait être d'aider, de soulager, de prévenir et de réprimer. Si je peux faire un bout de chemin dans votre direction, Monsieur Schmid Carlo, je ne veux toutefois pas vous suivre jusqu'à la fin de votre raisonnement.

Quand vous nous dites qu'il faut une base constitutionnelle claire, je suis entièrement d'accord avec vous. Mais alors, cette base constitutionnelle claire, donnons-la pour tous les produits qui entraînent une dépendance! Nous savons tous que certains produits entraînent une dépendance tout aussi grave et beaucoup plus dangereuse pour la société que la drogue et les autres substances de ce type; c'est ce qui me gêne dans ce débat. Si on veut avoir un débat clair, alors nous avons mal fait notre travail. Nous devrions l'étendre à toutes les substances engendrant une dépendance, ou alors nous devons avoir une position extrêmement claire et ne pas marginaliser tous les problèmes liés à la toxicodépendance. C'est pour ça que je vous encourage vivement à soutenir la proposition Schoch.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: Ce n'est bien sûr pas à la représentante du Conseil fédéral qu'il appartient de poser la question de la renonciation éventuelle, ou du risque de renonciation, par le Parlement, de se prononcer sur un objet soumis à votation. Ceci est bien sûr votre appréciation.

J'aimerais simplement dire, premièrement, que ce risque existe – je crois qu'il doit être pris au sérieux –; et, deuxièmement, que cela serait quelque chose de tout à fait extraordinaire.

En recherchant des cas semblables, j'ai retrouvé un cas où les deux Chambres n'étaient pas d'accord sur le fond du problème. C'était la question, ô combien douloureuse, difficile et appréciée différemment selon des fondements éthiques, voire religieux, de l'interruption de grossesse. Voilà un cas

où, sur le fond, c'est-à-dire sur la recommandation à faire aux citoyennes et aux citoyens, il y a eu jusqu'au bout divergence et, de ce fait, renonciation du Parlement à intervenir finalement dans le débat.

Nous ne sommes pas dans cette situation, nous sommes dans une situation où une convergence d'opinion s'est faite jour d'emblée, de façon claire et éclatante. La première, c'est le rejet de l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue»; la deuxième, c'est le rejet de l'initiative populaire «Droleg»; la troisième, c'est le soutien de la politique actuelle, avec aussi toute la modestie du législateur face à une démarche thérapeutique, face à la nécessité de laisser aussi sur le terrain une marge de manoeuvre, une possibilité d'évolution à ceux qui travaillent en prise directe avec le problème; la quatrième, c'est de renoncer à une polarisation en dehors de ceux qui se rallieraient clairement à l'une ou à l'autre des propositions extrêmes que sont «Jeunesse sans drogue» et «Droleg». C'est à dire que, dès le début, il y a eu la volonté, qui était aussi celle du Conseil fédéral bien sûr, de dessiner une large voie du milieu, où la raison, la volonté d'intervenir, le refus du laxisme, mais aussi la volonté de poursuivre avec la possibilité d'une amélioration constante de nos interventions pourraient se dessiner. Or, nous assistons aujourd'hui, sur le quatrième point, à cette polarisation non souhaitée pour une question qui n'est pas une question de fond, mais une question d'opportunité quant à la présence d'un contre-projet ou d'un article constitutionnel portant sur la toxicomanie. J'y reviendrai tout à l'heure.

En d'autres termes, nous sommes en contradiction aujourd'hui avec une volonté de prendre position très clairement par rapport aux initiatives et une volonté de rapprochement au centre de tous ceux – et j'y vois justement la nécessité d'éviter peut-être un détournement des termes – qui revendiquent pour cette voie du milieu le caractère raisonnable d'une politique en matière de drogue, ce que «Droleg», dans l'environnement d'ailleurs international qui est le nôtre, ne peut en tout cas pas être.

Le deuxième point sur lequel il ne m'appartient pas de me prononcer, mais seulement de vous faire part de mon inquiétude ou de ma réflexion, c'est quel peut être, dans ce cas, le rôle de la Conférence de conciliation. Celle-ci peut-elle nous montrer une autre voie, nous suggérer le contre-projet, comme celui que le Conseil fédéral avait espéré à l'époque pouvoir soumettre à la discussion, qui rallierait cette large convergence de points de vue au centre? Est-ce qu'on imagine qu'une Conférence de conciliation, après trois navettes, pourrait alors choisir le texte qui permettrait de dépasser ce qui est aujourd'hui une divergence, d'opportunité certes mais quand même très claire, entre le Conseil des Etats et le Conseil national? C'est là que je vois justement le risque majeur, à savoir que cette conciliation n'aboutisse pas.

Comment pourrait-on alors expliquer aux citoyennes et aux citoyens de ce pays qu'il y a un accord de fond, qu'il y a également un accord – même si certains le contestent – largement majoritaire, et qui correspond d'ailleurs aux décisions du Parlement? Que la base constitutionnelle est suffisante, que nous agissons selon le principe de légalité, que nous n'avons jamais agi autrement dans ce domaine que selon ce principe? Comment expliquera-t-on aux citoyennes et aux citoyens que cette divergence d'opportunité a abouti à une non-prise de parole du Parlement?

Là, je dois reprendre l'expression «Nullaussage» de M. Daniöth. Il n'y a pas de «Nullaussage» si nous disons non à «Jeunesse sans drogue», il n'y a pas de «Nullaussage» si nous disons non à «Droleg», il n'y a pas de «Nullaussage» si nous disons que, dans ce domaine, nous voulons poursuivre dans la voie qui est la nôtre. Il n'y aurait de «Nullaussage» que si le Parlement n'arrivait pas à une décision qui lui permette de participer aux débats.

J'aimerais tout simplement reprendre deux points de la discussion. M. Cottier a reconnu que le Conseil fédéral et le Parlement avaient jugé la base constitutionnelle tout à fait suffisante pour la loi sur les stupéfiants. Or, nous continuons dans la voie qui a été ouverte par la loi sur les stupéfiants, laquelle a justement essayé de réaliser l'équilibre entre une volonté

de répression de la toxicomanie, en particulier du commerce et de l'exploitation de la psychodépendance des toxicomanes, et l'approche de santé publique. En cela, c'est une loi moderne qui ne demande pas de modification fondamentale, mais peut-être une adaptation qui permettra au Parlement de se prononcer à l'avenir, de fixer cette politique du Conseil fédéral et de l'accompagner, comme le souhaitait M. Schiesser, rapporteur de la commission.

Cette loi est une loi moderne dans la mesure où elle ne se contente pas de répression dans le domaine de la toxicomanie, mais où elle met l'accent, très fortement, sur la santé publique. Sur la base de cette loi, nous n'avons pas fait autre chose que de chercher à préciser, à améliorer une pratique, à tirer les leçons de certains échecs, à abandonner certaines voies, à chercher l'équilibre entre ces différents éléments, qui sont des éléments de santé publique accompagnés par ailleurs par une volonté de répression et en particulier, comme je l'ai dit, de répression de la misère de ceux qui sont devenus – et qu'on a rendus souvent d'ailleurs – dépendants de substances stupéfiants. Donc, nous nous situons, et nous nous sommes toujours situés dans la droite ligne de ces deux volontés: d'un côté répression, et de l'autre, vision de santé publique.

La vision de santé publique s'est bien sûr enrichie au cours des années, enrichie au cours de nos expériences. Il y a des voies que l'on a abandonnées, il y en a d'autres que l'on a essayé d'ouvrir et chaque fois, je dois le souligner, en pleine clarté, en pleine information, et avec des décisions parlementaires qui portaient en particulier sur des crédits que nous vous soumettions. En d'autres termes, ce qui, dans toute notre approche de santé publique, n'est vraiment que quelque chose de marginal – je vous prie une fois de plus de ne pas cesser de voir la forêt parce qu'un arbre aurait particulièrement attiré votre attention –, qui ne vise qu'un public très particulier – celui pour lequel toutes les autres thérapies ont échoué –, cette expérimentation de la prescription médicale de stupéfiants a été menée en pleine clarté.

S'il y a un point sur lequel je suis – je dis fière avec réticence, car le sujet reste bien sûr dramatique et tout sauf objet de satisfaction – fière donc, de la Suisse, c'est que c'est le seul pays qui, en pleine clarté, en s'appuyant chaque fois sur des décisions transparentes, a été dans la voie d'une expérimentation. D'autres pays l'ont fait, d'autres pays n'avaient pas à mener ce débat parce que leur législation le permettait. Nous avons en permanence joué cartes sur table et nous continuerons à le faire en particulier sur ce point controversé.

Nous n'avons pas encore le rapport final. Nous l'aurons en juin et nous pourrions, à ce moment-là, continuer ce qui me paraît tellement important, à savoir ce dialogue dans la clarté, sur ce que nous voulons nous donner comme moyens dans ce domaine.

Voilà, je crois, ce qui suffit pour expliquer notre approche, qui est dans la droite ligne de la loi sur les stupéfiants, et qui repose sur les quatre piliers, qui sont effectivement la répression d'un côté, et dans le domaine de la santé publique, la prévention, la thérapie et l'aide à la survie et à la réintégration sociale.

Voilà ce que je puis dire sur cette base constitutionnelle. Si elle a été suffisante pour cette loi, elle l'est aussi pour une politique qui est en harmonie et dans la logique de cette loi. Il est vrai que ce n'est qu'un article de compétence, et non pas un article programmatique. Là, la question se pose, Monsieur Cottier, de savoir pourquoi le Conseil fédéral a proposé un article constitutionnel et comment comprendre la phrase que vous avez citée. Je me permettrai quand même de dire que vous ne l'avez pas seulement citée mais un peu sollicitée en la sortant de son contexte.

Bien sûr, il n'y a pas de base particulière dans la constitution, c'est évident. Il y a une base de santé publique, une base de protection générale face à des produits manipulés, et il y a une base de répression sur le plan de nos compétences fédérales en la matière. Pas de base particulière, cela ne signifie pas que le Conseil fédéral se soit prononcé comme devant à tout prix se donner cette base particulière. Il l'a propo-

sée au débat, et ce débat l'a amené à la conviction qu'il échouait dans cette recherche d'un texte qui soit effectivement rassembleur et suffisamment clair permettant d'éviter des interprétations qui sèmeraient plus de confusion que de clarté. J'avais dit à la commission, au début du débat parlementaire, que s'il était possible de trouver ce texte rassembleur dans le cadre du débat parlementaire, le Conseil fédéral n'y verrait que la suite d'un effort de sa part, mais d'un effort qui lui paraissait justement ne pas aboutir, alors que l'accord sur la pratique, l'accord des praticiens, l'accord sur le terrain se fait très largement. Dans ce sens-là, quand je parle de «solliciter» le texte, j'entends tout simplement que le Conseil fédéral constatait une évidence dans la lecture de la constitution, c'est-à-dire pas de base particulière. Il ne se prononçait pas quant à la nécessité juridique de créer une base particulière.

Par contre, et c'est là qu'il nous faut réfléchir à la suite, le Conseil fédéral s'est montré très intéressé par la possibilité de créer une base constitutionnelle permettant, de façon générale, de faire face au problème des produits engendrant la dépendance, qu'ils soient légaux ou non, de façon à pouvoir renforcer justement cet aspect de santé publique qui est notre boussole, dont le Parlement a décidé et qui a été mis en vigueur.

Nous pensons qu'il pourrait y avoir, ou qu'il peut y avoir – nous avons accepté une motion qui va dans ce sens – une nécessité. Cette nécessité ne nous est pas apparue comme devant se situer sur le plan de la répression. Là, la base constitutionnelle nous paraît absolument suffisante.

Voilà ce que je voulais dire pour expliquer la démarche du Conseil fédéral. C'est une démarche qui se veut rassembleuse. Elle n'a pas abouti à travers un texte, ce texte donnant lieu à des interprétations diverses, et on l'a vu également dans cette Chambre. Le Conseil fédéral s'est dit que la réalité du terrain était celle qui nous rassemblait. Je dirai aussi que, grâce à l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue», le débat que nous devons mener dans la clarté qui a toujours été ce que le Conseil fédéral a souhaité doit pouvoir également être mené dans la réalité. Nous sommes persuadés que ce qui a été votre conviction profonde, c'est-à-dire non à l'initiative «Jeunesse sans drogue», non à l'initiative «Droleg», oui à une politique qui est à la fois une politique, comme je l'ai dit, pragmatique et de compassion et de morale, sera aussi celle des citoyennes et des citoyens de notre pays.

Je ne puis faire autre chose ici que souhaiter que ce débat se termine aujourd'hui et que votre Chambre reconnaisse tout simplement que ce texte rassembleur n'ayant pas réussi à convaincre le Conseil national, le moment est venu de prendre une décision claire et d'entrer dans la bataille contre l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue».

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	23 Stimmen
Für den Antrag Schoch	20 Stimmen

#### **Art. 2**

*Antrag der Kommission*  
Festhalten

#### *Antrag Schoch*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 2**

*Proposition de la commission*  
Maintenir

#### *Proposition Schoch*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*  
Adopté selon la proposition de la commission

*An die Einigungskonferenz – A la Conférence de conciliation*

96.040

## Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision

### Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle

Botschaft und Gesetzentwurf vom 22. Mai 1996 (BBl III 513)  
Message et projet de loi du 22 mai 1996 (FF III 485)

*Antrag der Kommission*  
Eintreten

*Antrag Aeby*  
Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, den Gesetzentwurf zu überprüfen. Dabei soll er sich an die Prinzipien der Raumplanung gemäss Botschaft halten und besonders die Verzerrung zwischen Landwirtschafts- und Gewerbebezonen vermeiden. Der Bundesrat wird zudem eingeladen, die wichtigsten Grundsätze im Gesetz festzuhalten und die Einzelheiten auf dem Verordnungsweg zu regeln.

*Proposition de la commission*  
Entrer en matière

*Proposition Aeby*  
Entrer en matière et renvoi au Conseil fédéral avec mandat de revoir le projet de loi en s'inspirant des principes d'aménagement énoncés dans le message et surtout pour éviter les distorsions entre les zones agricoles et les zones artisanales.  
Le Conseil fédéral est en outre invité à fixer les grands principes dans la loi et à régler les détails par voie d'ordonnance.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich merke, dass sich die Kolleginnen und Kollegen, nach den Emotionen der Debatte, die eben zu Ende gegangen ist, etwas Luft machen müssen. Ich sage deshalb noch einige Sätze, bis sie sich über ihren Pyrrhussieg gefreut haben. (*Heiterkeit*) Jetzt aber geht es um eine Fleissarbeit. Sie erfordert wesentlich mehr Aufmerksamkeit als eine Debatte, in der man seinen Emotionen freien Lauf lassen kann. Während man bei der letzteren schon weiss, wie man stimmt, muss man sich hier aufgrund rationaler Überlegungen vielleicht manchmal erst noch entscheiden. Deshalb bitte ich nun um Ihre Aufmerksamkeit.

Die vorliegende Gesetzesrevision geht auf eine im Dezember 1991 überwiesene Motion unseres Ratskollegen und Vizepräsidenten Ueli Zimmerli zurück. Sie verlangte eine zeitgemässe Neuumschreibung der als zonenkonform geltenden Nutzungen in der Landwirtschaftszone sowie eine flexiblere Ordnung der Ausnahmen für das Bauen ausserhalb der Bauzonen. Das Ziel war, den Landwirten die Möglichkeit zu geben, sich durch ergänzende gewerbliche Tätigkeiten zusätzliche Einkommensquellen zu erschliessen, damit sie flexibler auf die sich verändernden Rahmenbedingungen reagieren können.

Der Bundesrat legte die entsprechende Botschaft im Mai 1996 vor, nachdem er die Vernehmlassungsantworten zum Bericht seiner Expertenkommission unter Leitung des damaligen Regierungsrates und heutigen Nationalrates Adalbert Durrer ausgewertet hatte. Schon die Vernehmlassung zeigte sehr deutlich, dass in weiten Kreisen sehr grosse Ängste bezüglich jeglicher Lockerung der raumplanerischen Fesseln in der Landwirtschaftszone bestehen. Die Angst, dass mit einer geringen Lockerung der Zersiedelung und unkontrollierten Nutzung der Landschaft die Türen noch weiter aufgestossen werden könnten, überwog und überwiegt noch immer bei vielen «stakeholders» der Raumplanungspolitik, also in jenen

Kreisen, die ein Interesse in diesem Bereich geltend machen. Andererseits kann aber die Dringlichkeit einer Flexibilisierung der Nutzungsmöglichkeiten für die Landwirte von niemandem ehrlicherweise bestritten werden. Der Strukturwandel in der Landwirtschaft, der im Jahr 1991 den Anlass zur Motion bildete, hat sich seither noch dramatisch verstärkt. Ich gebe Ihnen nur einige Stichworte: Gatt/WTO, neue Landwirtschaftsartikel in der Verfassung, Zusammenbruch des Fleischmarktes, BSE. Sie genügen, Sie daran zu erinnern, dass die Bauern in ihrer heutigen Situation wahrhaftig nicht zu beneiden sind.

Unsere Kommission hat wegen dieser zwiespältigen Gefühle – einerseits der Notwendigkeit einer Flexibilisierung im Interesse der Landwirtschaft, andererseits des Vermeidens einer Flexibilisierung im Interesse der Landschaft – sich die Sache nicht leichtgemacht, ebensowenig wie seinerzeit der Bundesrat und das Bundesamt für Raumplanung bei der Ausarbeitung der Vorlage.

Ihre Kommission hat die Vorlage an insgesamt nicht weniger als fünf Sitzungstagen behandelt, wobei sie zuerst ein Hearing mit Vertretern der Kantonsregierungen, des Bundesamtes für Landwirtschaft, des Schweizerischen Bauernverbandes, der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete, des Schweizerischen Bundes für Naturschutz, der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege sowie natürlich mit dem Bundesrat und dem Bundesamt für Raumplanung veranstaltet hat.

Die Eintretensdebatte im Gefolge dieses Hearings zeigte dann die Wünsche und Ängste, die in breiten Kreisen vorhanden sind, auch in der Kommission deutlich auf. Während die einen angesichts der restriktiven Vorlage des Bundesrates davon sprachen, dass der Berg der Notwendigkeiten eine Maus geboren habe, sprachen andere von der Befürchtung, eben diese Maus könne eine Lawine der Zerstörung der Landschaft losstrecken. Nach langer und ausführlicher Diskussion, in der auch Rückweisungsgedanken geäussert und diskutiert wurden, beschloss die Kommission dann aber doch sehr deutlich, nämlich mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, auf die Gesetzesrevision einzutreten.

Ich sage das so ausführlich, damit Sie sehen, dass die Kommission nicht leichtfertig an die Sache herangegangen ist, dass sie nicht einfach, wie das nun erzählt wird, von Kollege Zimmerli überrollt wurde, der mit sehr viel Sachverstand in der Kommission agiert hat. In Tat und Wahrheit wurden die vorhandenen Ängste und Bedenken nicht nur thematisiert, sondern auch ausführlich besprochen. Die Kommission hat die Vorlage schliesslich auch in der Gesamtabstimmung mit 10 zu 1 Stimmen ohne Enthaltung klar angenommen, wenn auch nach einer erheblichen Straffung der Zügel im Sinne des verstärkten Schutzgedankens für die Landwirtschaft. Das zeigt auch, dass – nach Meinung der Kommissionsmitglieder – den Bedenken genügend Rechnung getragen worden ist und dass die Kommission mit den Erläuterungen und den neu vorgeschlagenen, abgeänderten Formulierungen von Bundesrat und Verwaltung zufrieden war.

Summa summarum kann ich, der ich selber zu den Skeptikern gehörte und gehöre, das Ergebnis der Kommissionsarbeiten vertreten, ohne mich als Präsident selber vergewaltigen zu müssen. Ich teile die Meinung, die ich hier zu vertreten habe, vollständig; ich gehöre keiner schweigenden Minderheit an. Es ist der Kommission meiner Meinung nach gelungen, zwischen der Scylla der Flexibilisierung und der Charybdis der Zerstörung der Landschaft auf geradem Kurs zu navigieren und das Ziel, das sie sich gesetzt hat, zu erreichen. Es gab bei Beratungsende in der Kommission nicht einen einzigen Minderheitsantrag, obwohl viele Dutzende von Anträgen diskutiert worden waren. Diese Tatsache ist nicht etwa ein Zeichen präsidialer Diktatur oder der Unterdrückung der Diskussion, sondern eben das Symbol des trotz aller Skepsis erreichten, vernünftigen Konsenses.

Allerdings hat sich, wie ich gesehen habe, Kollege Loretan als Kommissionsmitglied hinterher noch zu einem Antrag entschlossen. Ich führe das auf den Druck eines seiner Ehrenämter zurück, aber ich will ihm keine Motive unterschieben; vielleicht ist ihm der Einfall auch erst später gekommen.

Die von Ihrer Kommission überarbeitete und wesentlich, wenn auch nicht dramatisch veränderte Vorlage verbessert nach Meinung der Kommission das geltende Recht in manchen Punkten und bringt zusätzlich den Landwirten die dringend benötigten Erwerbsmöglichkeiten, ohne aber den Schutz der Landschaft, der Siedlungsstrukturen und der Natur in Frage zu stellen. Ich möchte das hier auch zuhänden des Zweitrates festhalten: Wir haben einen vernünftigen Kurs gewählt, und wir sind nicht irgendwelchen Interessen zum Opfer gefallen.

Es war uns in der Kommission klar, dass das Raumplanungsgesetz mit diesen sehr strikt begrenzten Änderungen die Probleme der Landwirtschaft nicht lösen kann. Nach der Revision wird aber sicher feststehen, dass es diese Probleme durch eine zu strenge Reglementierung der raumplanerischen Ansprüche auch nicht unlösbar macht. Die Revision stellt sich genau diesem Anspruch, die Probleme der Landwirtschaft lösbar zu machen, ohne sie aber selber lösen zu wollen.

Ein letztes Wort im Rahmen der Eintretensdebatte muss ich an jene richten, welche jede Revision dadurch in Frage stellen, dass sie die schon unter dem geltendem Recht von einigen Kantonen zugelassenen Gesetzesübertretungen thematisieren: Dazu lassen sich eindrückliche Beispiele zeigen. Es lassen sich schlimme Bilder zeigen, nicht nur aus dem Kanton Wallis, sondern auch aus anderen Kantonen. Ich möchte aber die Karten hier auf den Tisch legen: Viele dieser Beispiele kommen aus einem einzigen Kanton!

Die Kommission hat durchaus über die Haltung diskutiert, die sich hinter dem Vorzeigen solcher Bilder verbirgt. Es ist nämlich die Strategie, jenen Kantonen, welche das Raumplanungsgesetz ernsthaft nach Sinn und Buchstaben zu erfüllen versuchen, ein überstrenges Gesetz aufzuerlegen, damit die largeren Kantone, die es nicht so genau nehmen – die sich da und dort am Bundesrecht stossen und deshalb eigene Interpretationen zulassen –, gerade noch im Rahmen des Tolerierbaren bleiben.

Sie müssen aber verstehen, dass unsere Kommission den Entscheid, das Gesetzeskleid so eng zu schneidern, dass es auch jenen sitzt, die absichtlich alle Knöpfe offenstehen lassen, nicht fällen konnte. Mit einer anderen Metapher gesagt: So eng wollte die Kommission wegen einiger fürwitziger schwarzer Schafe den Zaun doch nicht stecken. Es waren – wie man weiss – keine weissen, sondern schwarze Schafe. Ich lehne denn auch namens der Kommission den Tenor des gemeinsamen Briefes der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und des Schweizerischen Bundes für Naturschutz, den Sie alle erhalten haben, ab. Darin versucht Herr Rodewald – nomen est omen – in einem Rundumschlag, die ganze Revision mit einem Schlag zu fällen. Einzelne der in diesem Brief enthaltenen Behauptungen sind schlicht und einfach nicht richtig. Wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen können. Ich glaube aber, dass man mit der Haltung, wie sie in diesem Brief vertreten wird – so sehr ich selber als Grüner, der ich im Grunde meines Herzens bin, das Anliegen von Natur- und Landschaftsschutz verstehe –, und einer doch einigermaßen polemischen Auseinandersetzung mit einer technischen Materie der Sache keinen Dienst erweist.

Ich empfehle Ihnen im Namen der Kommission, auf den Entwurf zu einer Revision des Raumplanungsgesetzes einzutreten, unseren Anträgen auch in der Detailberatung zuzustimmen und diesen sehr ausgewogenen Entwurf in der Gesamtabstimmung gutzuheissen.

**Aeby Pierre (S, FR):** L'aménagement du territoire est une tâche cantonale, et le droit fédéral est censé donner aux cantons un certain cadre et rien de plus. Jusqu'à aujourd'hui, nous avons un cadre très précis, assez rigide. Nous avons été amenés notamment à accélérer les procédures, à éviter si possible des doubles emplois entre les organes de la Confédération et des cantons et, dans chaque canton, on a essayé d'innover et de mettre en vigueur des simplifications pour faciliter chez nous l'exercice de la construction, l'exercice de la planification.

Nous avons à résoudre, avec cette modification de loi, un problème strictement agricole. Je crois que c'est fondamental de voir qu'au moyen de l'aménagement du territoire, notre devoir est de voler au secours de l'agriculture, de cette agriculture qui se transforme, et d'essayer de l'aider à pouvoir se transformer. Dans la consultation, ça a été très clair, la grande majorité des cantons sont favorables à un assouplissement de la législation actuelle, hors de la zone à bâtir dans la zone agricole, afin de permettre à l'agriculture moderne et contemporaine de respecter sa nouvelle mission constitutionnelle, sa mission multifonctionnelle et, pour cela, il faut lui ménager une certaine marge de manoeuvre, notamment dans la législation fédérale qui porte sur l'aménagement du territoire.

Si l'on prend le message du Conseil fédéral, comme d'ailleurs le rapport de M. Plattner, président de la commission, on ne peut que se déclarer d'accord et tout à fait d'accord avec les intentions qui ont été énoncées. Mais lorsqu'on en arrive aux dispositions légales, et notamment aux dispositions légales issues des travaux de la commission, on doit bien admettre qu'elles vont occasionner des difficultés d'application sans nombre aux autorités cantonales. Et quand je parle de difficultés d'application, je me fonde sur dix années d'expérience comme autorité de délivrance des permis de construire et sur cinq ans d'expérience comme autorité de planification dans mon canton. Cela fait quinze ans que je suis personnellement au front des permis de construire et des procédures d'aménagement du territoire et il est évident que les dispositions telles que la commission nous les propose vont occasionner d'énormes difficultés et des tensions politiques intenses et injustifiées dans les cantons.

A en croire certains, nous vivons dans un pays où d'immenses régions, où des vallées entières se dépeuplent, où à tous les kilomètres on rencontre une ferme à moitié démolie, abandonnée, où, si on a de la chance, dans un village, on voit quelques vieux paysans qui touchent l'AVS et qui exploitent accessoirement un domaine agricole laissé en friche pour la plus grande partie de sa surface. Le pays que nous habitons, ce n'est pas ça. Le pays que nous habitons et toutes les régions, quelles que soient leurs différences géographiques, sociologiques, est encore un pays bien vivant, est encore un pays où nous avons de jeunes paysans qui ne souhaitent que développer leurs moyens de vie, leur production agricole et y adjoindre une activité accessoire, se diversifier dans le domaine du tourisme ou de l'artisanat, par exemple. Ceci doit être possible, ceci et rien de plus. Les dispositions légales que la commission a adoptées ne tiennent pas compte de la réalité du pays.

Cette réalité, je suis contraint de vous la décrire, même si c'est un peu long, et je vais essayer de le faire de la façon la plus imagée possible, sans citer trop de chiffres. A en croire le rapporteur de la commission, et parfois le Conseil fédéral, il n'y a que des paysans qui habiteraient dans la zone agricole ou hors de la zone à bâtir. Or, il faut savoir qu'aujourd'hui déjà presque 600 000 Suisses – ce sont les chiffres de 1990 – vivent hors de la zone à bâtir, presque un dixième de la population vit déjà hors de la zone à bâtir. Ce sont des moyennes nationales qui ne veulent pas dire grand-chose.

Alors, j'ai pris cinq cantons assez caractéristiques: Schwytz, Obwald, Nidwald et les deux Appenzell. Dans ces cantons, une personne sur quatre en moyenne habite la zone agricole, c'est-à-dire hors de la zone à bâtir. Le record se situe dans le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures: 40 pour cent de ses habitants habitent hors de la zone à bâtir. A titre d'exemple, à Genève, nous avons seulement 2 pour cent des personnes qui habitent hors de la zone à bâtir. J'ai continué à chercher, et je me suis demandé combien de paysans habitent dans la zone agricole. C'est tout de même intéressant puisque, pour aider les paysans à se restructurer, on veut libéraliser la construction dans la zone agricole. Combien de paysans vivent dans la zone agricole? Là, le résultat est assez extraordinaire, mais il faut prendre une autre statistique, celle des ménages et non plus celle des personnes: dans ces cinq cantons que j'ai cités, un ménage sur cinq est un ménage agricole. Dans le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures, par

exemple, cela signifie, et c'est juste sociologiquement, que les ménages agricoles hors de la zone à bâtir sont constitués certainement dans la plupart des cas du grand-père, de la grand-mère, d'enfants qui sont relativement nombreux. Pour 40 pour cent d'Appenzellois de Rhodes-Extérieures qui vivent hors de la zone à bâtir, il n'y a qu'un ménage agricole sur cinq.

Si on prend Genève, 2 pour cent de la population sont hors de la zone à bâtir, mais un tiers des ménages genevois vivent dans la zone agricole. Alors, où sont les paysans? On ne les trouve pas. Il n'y en a même pas un sur dix; il y a des médecins, il y a des cadres, il y a des employés et voilà le genre de population dans la zone agricole genevoise. Tout cela pour vous dire que le projet a raison sur ce point: il laisse une certaine marge de manoeuvre aux cantons. Après, si l'on continue à faire cette recherche, combien de ces paysans qui sont hors de la zone agricole – on a déjà vu que la majorité des paysans habitent déjà aujourd'hui la zone à bâtir – travaillent pour l'agriculture à plein temps? Moins de la moitié des agriculteurs qui sont la minorité des habitants de la zone agricole travaillent aujourd'hui à plein temps pour l'agriculture. Pourquoi cette description? Parce que la situation est bonne. Je ne pose pas de jugement de valeur. Je dis que c'est bien, que c'est l'évolution d'un pays vivant. Mais j'aimerais vous montrer que cette magnifique diversité de la zone agricole existe déjà aujourd'hui. Elle existe avec un droit que nous connaissons et qu'il n'est pas forcément nécessaire de changer et, en tout cas, pas de changer dans la mesure où la commission le veut.

Dernier élément: quelle a été l'évolution entre 1986 et 1990 des nouveaux ménages qui s'installent dans la zone agricole, donc des nouveaux ménages qui vont habiter hors de la zone à bâtir? Selon la moyenne suisse, moins d'un nouveau ménage, entre 1986 et 1990, est un ménage agricole; les autres sont des ménages d'employés, de cadres, d'autres professions indépendantes. Cette diversification de la zone agricole est déjà très largement possible aujourd'hui avec le droit actuel. Alors, de quoi s'agit-il? Il est question simplement de permettre à des jeunes paysans, chefs de famille, entrepreneurs, dynamiques, imaginatifs, de compléter leur revenu agricole par d'autres revenus en relation avec des investissements et des transformations dans la zone agricole. Le résultat des modifications que nous sommes sur le point d'approuver ce matin n'aura pas les conséquences que nous voulons. J'ai l'impression que les dispositions que la commission nous propose ne vont servir qu'à accompagner la mort d'une exploitation agricole. On va permettre à des agriculteurs de devenir petit à petit serruriers, fabricants de fenêtres, menuisiers, transporteurs, routiers, etc., et on va signifier la mort de ce qu'on voulait sauver, c'est-à-dire l'exploitation agricole.

Le lien entre l'exploitation agricole et l'activité accessoire, même s'il y a certaines réserves dans les dispositions de la commission, n'est pas assez fort, n'offre pas assez de garanties.

Dernier élément: imaginons aujourd'hui, sur le Plateau suisse, une localité de 1000 habitants. Dans cette localité vivent peut-être dix familles paysannes. Sur ces dix familles paysannes, plus de la moitié habitent la zone à bâtir; la ferme est dans le village; elles ne connaissent donc que peu de problèmes d'aménagement; et il y a quelques fermes foraines. Dans cette localité, on recense certainement un immeuble locatif à moitié vide, construit en 1990 ou en 1991, qui a été l'objet d'une première faillite, qui a peut-être été repris depuis par une banque, mais dont une partie des appartements sont toujours inoccupés. Le village compte un ou deux cafés qui changent chaque année de propriétaire parce que moins de monde va au café à cause de la crise économique, à cause du chômage et, de ce fait, les gens comptent différemment; il y a une petite épicerie qui a peut-être fermé ses portes; il y a aussi un transporteur, propriétaire de trois ou quatre camions, qui en laisse certainement deux au garage depuis deux à trois ans.

Dans cette localité toujours, on va maintenant permettre à un premier agriculteur, à 2 kilomètres du village, d'ouvrir une auberge; à un deuxième, on va autoriser la transformation

d'une ancienne partie de son exploitation en un immeuble locatif de sept ou huit appartements; à un troisième, on va autoriser la construction d'un garage pour deux camions. Voilà les conséquences sociologiques, voilà les conséquences économiques des dispositions que nous mettons en place. Ces difficultés, les cantons les ont vues. Je vous prie de vous reporter à la page 9 du message en français. Le Conseil fédéral écrit noir sur blanc que les cantons, dans leur majorité – moi, je dirais même dans leur forte majorité –, sont opposés à un tel assouplissement.

J'en viens à la conclusion: il faut permettre à l'agriculteur, de manière simple, de s'adjoindre des activités non agricoles et d'investir en conséquence. Il faut admettre l'artisanat, il faut admettre l'hébergement, il faut admettre l'activité touristique des agriculteurs, il faut aussi admettre la culture hors-sol. Tout ça n'est pas en question, mais les dispositions de la commission, indépendamment du fait qu'elles sont difficilement compréhensibles, même pour les spécialistes – chaque disposition doit être relue au moins trois fois pour savoir exactement ce qu'on veut –, laissent un goût d'inachevé, et c'est ce goût d'inachevé qui me dit que, comme cela fait déjà plus de sept ans que l'on s'occupe de cette question, nous pouvons très bien nous permettre une année de plus ou pour affiner ces solutions. En conséquence, renvoyons ce projet au Conseil fédéral afin qu'il tire les conclusions des travaux de la commission de notre Conseil et qu'il revienne, dans quelques mois, c'est-à-dire l'année prochaine, avec un nouveau projet où il règle les principes et où il se ménage une certaine marge de compétence dans le cadre des ordonnances, ces ordonnances qui, déjà aujourd'hui, permettent une certaine diversification de la zone agricole.

Cela me paraît fondamental. Il est difficilement soutenable d'essayer de régler un problème agricole sur dix ou quinze ans à peine, alors que l'aménagement du territoire suisse est une tâche constitutionnelle dont les effets s'étendent sur des siècles, sur les siècles à venir, et que l'on ne change pas des dispositions d'aménagement du territoire sans motif fondamental impératif. Ces motifs sont donnés en ce qui concerne l'agriculture, mais pas du tout dans la mesure où la commission l'a voulu.

Je vous prie donc de ne pas suivre la proposition de la commission et de suivre ma proposition de renvoi au Conseil fédéral qui est la seule décision sensée que nous pouvons prendre aujourd'hui.

**Forster Erika (R, SG):** Wenn wir über Raumplanung sprechen, müssen wir uns die Frage stellen, welche Ziele letztendlich die Raumordnungspolitik verfolgt und welche Eckpfeiler für die Raumentwicklung in der Schweiz gegeben werden sollen. Im Raumplanungsbericht von 1987 heisst es zum Kernauftrag der Raumplanung: «Die Trennung von Siedlungs- und Nichtsiedlungsgebiet ist ein Hauptanliegen der Nutzungsplanung. Das Ziel kann jedoch nur erreicht werden, wenn diese Grundordnung des Zonenplans nicht laufend durchlöchert wird. Deshalb bilden Bestimmungen, welche die Voraussetzungen für die Baubewilligung (Art. 22 RPG) sowie die Ausnahmen ausserhalb der Bauzone (Art. 24 RPG) regeln, einen wichtigen Teil zur Erfüllung des Verfassungsauftrages.» Und an anderer Stelle: «Die Bedeutung der Raumplanung wird aber vor allem auch deshalb wachsen, weil der Boden, die natürlichen Lebensgrundlagen, die naturnahen Räume knapper werden. Der Kampf um den Boden und seine Nutzung wird immer härter.» Im Grundlagenwerk «Raumplanung in der Schweiz» der Professoren Martin Lendi und Hans Elsasser heisst es: «Eine der zentralen Aufgaben der Raumplanung besteht in der zweckmässigen und schonenden Nutzung des knappen Gutes 'Boden' .... Wenn bodenerhaltende und bodenverändernde Nutzungen langfristig nebeneinander bestehen sollen, müssen die bodenverändernden gelenkt, gehemmt und wenn nötig aufgehalten werden.» Schliesslich, und das ist mir wichtig, ist im Bericht des Bundesrates über die Grundzüge der Raumordnung Schweiz zu lesen: «Obschon die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet ein Hauptanliegen der Raumplanung ist, werden jährlich zahlreiche Bewilligungen für Bauten und An-

lagen ausserhalb der Bauzonen erteilt. Gesamthaft sind 52 000 Hektaren ausserhalb der Bauzonen überbaut (ohne Verkehrsflächen), was etwa 30 Prozent der gesamten überbauten Flächen der Schweiz ausmacht .... Mit Blick auf den Strukturwandel in der Landwirtschaft lässt dies allerdings einen wachsenden Umnutzungsdruck erwarten. Die prägenden baulichen Eigenheiten der Kulturlandschaft könnten langsam verschwinden und die Zersiedelung der Landschaft verstärkt werden.» Gleichzeitig, so der Bericht, sind rund 40 Prozent der ausgeschiedenen Bauzonen noch unüberbaut.

Diese Zitate mögen zeigen, welche Brisanz die vorliegende Teilrevision des Raumplanungsgesetzes in sich birgt. In einem kleinen und eng gewordenen Land wie der Schweiz ist Planung deshalb angesagt, da es letztlich um ökonomische Fragen der Knappheit, und zwar der Knappheit des Bodens, geht.

Die jetzige Vorlage ist daher im Lichte der gesamten raumordnungspolitischen Ziele zu betrachten. Entsprechende Vorschläge sind unter Einbezug des übergeordneten Gebotes der haushälterischen Nutzung des Bodens zu beurteilen. Der hier vorliegende Entwurf zu einer Teilrevision des RPG sieht neue, über das bisherige Mass hinausreichende Baumöglichkeiten in Landschaft und Landschaftsraum vor. Dies, obwohl gemäss Auswertung der Vernehmlassung vom Mai 1995 17 Kantone, vier Parteien und sämtliche ideellen Organisationen sowie nahezu alle Organisationen aus dem Bereich Planung und Bodenrecht und weitere Institutionen, so auch die Schweizerische Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege, dagegen waren.

Ich möchte hier gleich etwas offenlegen: Ich sitze im Stiftungsrat der Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege. Zu Kollege Plattner: Die Stiftung ist bereit – dafür lege ich die Hand ins Feuer –, Kompromisse einzugehen. Aber ich meine, es sei ihr gutes Recht, dass sie sich vorher für ihre Ideale einsetzt. Dies zur Ihrer Bemerkung betreffend Herrn Rodewald.

Es hat mich daher überrascht, dass die bundesrätliche Vorlage die Bedenken der Vernehmlassung zum Bericht Durrer in drei zentralen Revisionspunkten kaum berücksichtigt. Dabei haben sich die raumordnungspolitischen Rahmenbedingungen seither, so meine ich, zuungunsten der Vorlage entwickelt. Der Schweizer Souverän will eine ökologie- und marktorientierte Landwirtschaft; das hat er mit seiner Weichenstellung vom 9. Juni 1996 deutlich zum Ausdruck gebracht. Ich bestreite dabei nicht – ich möchte das betonen –, dass die Landwirtschaft Flexibilität braucht. Die Frage ist aber, wo und in welchem Ausmass diese Flexibilität stattfindet.

In der Kommission stiessen die Bedenken der Vernehmlasser auf offenere Ohren. Über weite Teile war man bemüht, sich auf die Bedenken der Kritiker einzulassen; es wurde präzisiert und Abgrenzungsarbeit geleistet. Trotzdem ist die Revisionsvorlage nach Abschluss der Beratungen der ständerrätlichen Kommission leider kurz vor dem Ziel stehengeblieben. Den grundsätzlichen Bedenken der Mehrzahl der Kantone wegen einer generellen Zulassung von rein bodenunabhängig produzierenden Betrieben und wegen der Umnutzungsmöglichkeiten für beliebige gewerbliche Zwecke wurde mit der aktuellen Vorlage nur bedingt entsprochen. Ich bedauere, dass sich künftig auch diejenigen Betriebe in der Landwirtschaftszone niederlassen können, welche den Boden als Produktionsfaktor brauchen und mit der Erhaltung der Landschaft nichts mehr oder nur wenig zu tun haben.

In der zweiten Etappe der Agrarreform, «Agrarpolitik 2002», wird beispielsweise als Ziel der Reform eine nachhaltige Landwirtschaft genannt. Diese soll eine umweltgerechte Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Nutzfläche garantieren. Ich frage mich, was reine Hors-sol- oder Masttierhaltungsbetriebe ohne eigene Futterbasis, welche mit der Neuzulassung in der Landwirtschaftszone aufgrund der im Vergleich zur Gewerbezone tieferen Bodenpreise gefördert würden, mit einer nachhaltigen Landwirtschaft zu tun haben. Auch steht diese Öffnung der Landwirtschaftszone im Widerspruch zum Tourismusbericht des Bundes. So heisst es dort: «Soll das touristische Kapital nicht aufgezehrt werden, so

muss die weitere Zersiedelung der Landschaft verhindert werden.» Und an anderer Stelle: «Ziel der Landwirtschaftspolitik muss es sein, die gesellschaftlichen Leistungen, z. B. die Pflege einer gesellschaftlich gewünschten Kulturlandschaft, mit angepassten Bewirtschaftungsmethoden in den Mittelpunkt der Unterstützung zu stellen.» Unter diesen gesellschaftlichen Leistungen der Landwirtschaft dürften wohl kaum ein ausschliesslicher Hors-sol-Gewächshausbetrieb oder gar intensive Masttierhaltungen ohne Bodenbezug gemeint sein.

Die Kommission hat dieses Problem erkannt. Sie ist auch meinem Anliegen mit der vorliegenden Formulierung zu Artikel 16 Absatz 3 ein Stück weit entgegengekommen. Die Sicherungen gegen eine unkontrollierte Bauentwicklung vermögen mich allerdings nicht restlos zu überzeugen, wird doch ausschliesslich verlangt, dass die Kantone entsprechende Hors-sol-Gebiete freigeben müssen. Damit wird aber weder über die Grösse dieser Gebiete noch über das Verfahren dieser Freigabe, noch über das Verhältnis zu Fruchtfolgeflächen etwas ausgesagt. Dadurch droht eine neuerliche Bautätigkeit mit unförmigen Produktionshallen und Gewächshauskomplexen im Nichtbaugelände. Der Bund gibt hier Kontrollmöglichkeiten über das verfassungsmässige Gebot der Trennung Baugelände/Nichtbaugelände ab. Da habe ich, wohl nicht zu Unrecht, gewisse Vorbehalte.

Auch die Zulassung von Umnutzungen bestehender Gebäude zu beliebigem gewerblichem Zweck im Sinne eines Nebenbetriebes, sofern der Hauptbetrieb nicht mehr lebensfähig ist, schafft neue Abgrenzungsprobleme. Werden dadurch Gewerbetreibende, die innerhalb der Bauzone, d. h. auf teurerem Boden, tätig sind, nicht unnötig benachteiligt? Was passiert, wenn der Bauernbetrieb – darunter fällt z. B. auch eine bodenunabhängig wirtschaftende Gärtnerei – sein Gewerbe z. B. durch eine Autogarage erweitern möchte? Diese und ähnliche Fragen blieben zum Teil im Raum stehen oder konnten zumindest nicht durchwegs befriedigend beantwortet werden.

Ein Wort schliesslich zu den Umnutzungsmöglichkeiten von ausgedienten Ställen und Scheunen, Rustici, Raccards und wie sie alle heissen: Mit der Verknüpfung «schutzwürdig gleich umbaubar», wie sie die bundesrätliche Vorlage vorsieht, habe ich ehrlich Mühe. Die Erfahrung zeigt bereits heute, dass ein mit den heutigen Komfortansprüchen zu einem Ferienhaus umgebauter ehemaliger Stall in keiner Weise mehr dem ursprünglichen Gebäudecharakter entspricht. Der Antrag der Kommission präzisiert auch hier, aber nur ungenügend. Ich werde deshalb die Anträge Loretan Willy unterstützen.

Aus meinem Votum konnten Sie entnehmen, dass ich mit dem Resultat der Kommissionsarbeit nicht hundertprozentig glücklich bin. Zwar – das möchte ich hier ausdrücklich betonen – kam die Kommission meinen Vorstellungen entgegen. Aber noch besteht Handlungsbedarf. In diesem Sinn bin ich für Eintreten auf die Vorlage. Eine Rückweisung, wie sie Kollege Aeby beantragt, erachte ich als wenig sinnvoll. Der Präsident hat dazu schon Ausführungen gemacht; ich möchte auf weitere verzichten.

Ich hoffe vielmehr, dass wir die Vorlage im Sinne der gestellten Anträge bereinigen und sie an den Zweitrat weiterleiten.

**Loretan Willy (R, AG):** Sie werden sich jetzt in dritter Folge ein weiteres kritisches Votum anhören müssen. Ich werde mich bemühen, nicht in Wiederholungen zu machen, sondern mich darauf zu beschränken, grob skizzierte Verdeutlichungen anzubringen. Die Tragweite dieser Gesetzesänderung verdient es, dass man nicht nur die Seite der Reformer, sondern auch die andere Seite anhört.

Sie haben bemerkt, dass ich dieser Revisionsvorlage äusserst skeptisch gegenüberstehe. Sie würde eigentlich nichts mehr und nichts weniger als einen Nichteintretens- oder einen Rückweisungsbeschluss verdienen. Warum solche Anträge von meiner Seite heute ausgeblieben sind, werde ich noch begründen.

Immer dann, wenn es um neue Gesetze geht, muss man sich die Frage stellen: Wo stehen wir mit den heutigen Rechts-

grundlagen und deren Anwendung? Ist es nötig, ein neues – hier ein abgeändertes – Bundesgesetz zu kreieren? Ich meine: nein!

Der Bundesrat hat mit seiner Verordnung vom 2. Oktober 1989 über die Raumplanung und mit deren Revision vom 22. Mai 1996 die wesentlichen Problembereiche – ich unterstreiche: die wesentlichen Problembereiche; dazu gehört zum Beispiel die Hors-sol-Produktion nicht –, die mit dem vorliegenden Entwurf zu einer Revision des RPG in den Griff genommen werden sollen, gestützt auf das geltende Raumplanungsgesetz von 1989 bereits hinlänglich geordnet. Dazu kommt – das ist hilfreich – die kantonale Praxis der Verwaltungen und der Gerichte zum RPG. Herr Aeby hat in seinem Votum Beispiele dafür vorgebracht. Man könnte es also beim heutigen Rechtszustand und bei der heutigen Praxis, die durchaus weiterentwicklungsfähig ist, im Rahmen der Grundsätze des Raumplanungsgesetzes bewenden lassen.

Doch: Da ist eben die von beiden Räten überwiesene Motion Zimmerli vom 3. Oktober 1990, welche ausdrücklich eine Revision des Raumplanungsgesetzes verlangt. Der Bundesrat war mithin – gegen seinen Willen, er hat die Überweisung der Motion in beiden Räten durch den heutigen Bundespräsidenten seinerzeit bekämpfen lassen – gehalten, den eidgenössischen Räten eine Vorlage zu präsentieren. Herr Bundespräsident Koller ist offenbar – wie ich das in der Kommissionsberatung deutlich gespürt habe – auch innerlich mit Überzeugung vom «Raumplanungsaulus» zum «Raumplanungspaulus» in dieser Revisionsgeschichte geworden. Entschuldigen Sie diesen Vergleich, Herr Koller. Sie werden uns diese Wandlung in Ihrem Votum sicher noch begründen.

Der Bundesrat war also gehalten, eine Vorlage zu präsentieren, dies trotz weitgehend negativen Vernehmlassungsergebnissen seitens der Kantone sowie der sich mit Raumplanungs-, Boden- und Umweltfragen beschäftigenden Verbände und Organisationen. Selbst der Schweizerische Gewerbeverband spricht sich – *horribile dictu* – gegen einen Teil der uns nunmehr vorgeschlagenen Gesetzesänderungen aus. Er will insbesondere keine Wettbewerbsverzerrungen hinnehmen, die sich von neuen Gewerbebetrieben auf günstigem landwirtschaftlichem Boden gegenüber solchen Betrieben ergeben, die heute schon auf mit teurem Geld erworbenen und erschlossenen Grundstücken in Gewerbezonentätig sind.

Die seinerzeitige Vernehmlassungsvorlage ist vom Bundesrat nicht wesentlich verbessert worden, und auch die von der Kommission angebrachten Änderungen – bis Verschlimm-besserungen – sind nicht derart, dass sie einem das Ja abnötigen könnten. Ich habe denn auch in der Kommission in der Gesamtabstimmung als einziger die Hand für ein Nein in die Luft gestreckt.

Ich habe in der Kommission einen Nichteintretensantrag angekündigt. Ich habe ihn dann wegen völliger Aussichtslosigkeit nicht durchgezogen. Es gab offenbar zu viele «Spezialisten» in der vorberatenden Kommission, der UREK, als dass man mit einem Rückweisungs-, geschweige denn mit einem Nichteintretensantrag eine Chance gehabt hätte. Das heisst nun nicht, Herr Kommissionspräsident, dass ich nicht die Freiheit hätte, heute und morgen weitere Ideen zur Verbesserung dieses ungenügenden Revisionsgebäudes, wie es Frau Forster zu Recht bezeichnet hat, einzubringen.

Die im Vernehmlassungsverfahren an der Vorlage geübte Kritik bleibt berechtigt. Das heutige Recht mit dem Raumplanungsgesetz und der Raumplanungsverordnung genügt. So formulierte seinerzeit der Regierungsrat meines Kantons, des Aargaus, in seiner Vernehmlassung wie folgt: «Die vorgeschlagene Revision des Gesetzes ist zu unterlassen. Die von der Motion Zimmerli angesprochenen Probleme können mit einer Revision der Raumplanungsverordnung, einer liberalen Ausführungsgesetzgebung der Kantone und einem entsprechenden Vollzug gelöst werden.» Nicht immer sind natürlich Meinungsäusserungen «meiner» Regierung in Aarau massgebend, aber diesmal, das muss ich sagen, haben die fünf Damen und Herren ins Schwarze getroffen.

Ein Antrag auf Nichteintreten wäre heute angesichts der durch die Motion verursachten Zwangssituation wenig sinn-

voll; ich unterstütze aber klarerweise den Antrag Aeby auf Rückweisung an den Bundesrat.

Nun gehe ich noch etwas vertiefter darauf ein, warum ich diese Vorlage so kritisch beurteile: Dies deshalb, weil wir mit allen drei Revisionsbereichen – mit der Zulassung der bodenunabhängigen Produktion in der Landwirtschaftszone, mit der breiten Zulassung von Gewerbebetrieben in der Landwirtschaftszone sowie mit der Zulassung der vollständigen Zweckänderung von aufgegebenen Ställen, Scheunen usw. zugunsten von Wohnzwecken – einen zentralen Grundgedanken, ein zentrales Grundanliegen des Raumplanungsgesetzes beeinträchtigen und aufweichen, nämlich dasjenige der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet. Die Revisionsvorlage steht sodann im Widerspruch zur Stossrichtung der neuen Landwirtschaftspolitik, wie das Frau Forster zu Recht hervorgehoben hat.

Ein unlängst vom Bundesamt für Raumplanung publiziertes Papier mit dem Titel «Veränderungsdynamik ausserhalb der Bauzone» zeigt auf, dass bereits heute jährlich 2000 Wohnungen ausserhalb der Bauzonen entstehen, während im gleichen Zeitraum 2000 landwirtschaftliche Betriebe aufgegeben werden, dies obschon das Raumplanungsgesetz das Wohnen im Landwirtschaftsgebiet nur im Zusammenhang mit der agrarischen Bodennutzung als zonenkonform anerkennt. Es kann somit keine Rede davon sein, dass die heutige Handhabung des Bundesrechts in den Kantonen jegliche Dynamik unterbinde, wie das u. a. auch in der Motion Zimmerli zu lesen ist. Die Ergebnisse dieser Studie zeigen, dass der Siedlungsdruck auf Gebiete ausserhalb der Bauzonen erheblich ist. Die Schaffung von Wohnraum für die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung in Landwirtschaftszonen bringt Infrastrukturkosten, wenn Bauernhäuser und Stöcklibauten zu Erstwohnsitzen von Zuzüglern sowie Heuställe zu Chalets umgebaut und umgenutzt werden. Dies die eine Seite der heutigen Dynamik. Die andere Seite: Die verbleibenden Landwirte erstellen gewerbebauähnliche Masthallen und Gewächshäuser für die Hors-sol-Produktion in den Landwirtschaftszonen. Nun sollen wir durch die vorgeschlagene Revision diese unheilvolle Entwicklung legalisieren und zusätzlich ankurbeln.

Alle die, welche sich bislang Bau- oder Umnutzungsbewilligungen ausserhalb der Bauzone ergattert haben bzw. in der Grauzone des Raumplanungsrechts mit dem Instrument des *Fait accompli* sich solche Umnutzungen auch ohne Bewilligung verschafft haben, werden sich die Hände reiben; sie sehen sich nachträglich durch den Gesetzgeber bestätigt. Ich zitiere als Kronzeugen, Herr Präsident, den «Walliser Boten», den Sie auch lesen, vom 7. Februar 1997, Seite 7, wo sich Redaktor Luzius Theler in einem sehr kritischen Kommentar wie folgt vernehmen lässt: «Wir», gemeint sind die Walliser – ich bin ja auch irgendwo noch einer –, «haben mit dem illegalen Umbau von alten Scheunen und Ställen diese Entwicklung» – gemeint ist die Revision des Raumplanungsgesetzes – «längst schon vorweggenommen, und was nach Rekursen von Landschafts- und Heimatschutz als illegal und eigentlich abbruchwürdig bezeichnet wurde, blieb einfach stehen. Oberhalb unseres ohnehin schon kostenintensiven Siedlungsraumes mit seinen überdimensionierten Bauzonen entstehen, wenn es nach dem Willen der vorberatenden Ständeratskommission geht, folkloristisch angehauchte Feriendörfer mit Dutzenden von Firsten ohne ordentliche Zufahrten» – respektive mit solchen, die der Bund als Forst- und Güterregulierungswege hoch subventioniert hat –, «mit nur inoffiziellen Parkplätzen ohne geordnete Versorgung und Entsorgung.» Viele, die in anderen Kantonen bislang unter einer harten, sehr oder übertrieben RPG-konformen Praxis geseufzt haben, werden sich im nachhinein verwundert die Augen reiben, sollte die vorliegende Revision je in Kraft treten.

Eine weitere kritische Bemerkung: Es werden sich bei der Umsetzung der uns vorgeschlagenen Revision mannigfache neue Abgrenzungsprobleme ergeben, besonders im Bereich der gewerblichen Nebenbetriebe, die sich, häufig über Nacht oder im Verlauf der Jahre, zu in der Landwirtschaftszone gelegenen Hauptbetrieben entwickeln werden. Welcher Gemeinderat hat dann den Mut einzugreifen? Wohl keiner!

Das Gefahrenpotential für Landschaftsbeeinträchtigungen wird durch die Zulassung von Hors-sol-Produktionsanlagen in der Landwirtschaftszone markant erhöht. Die nunmehr im RPG zu legalisierende, vollständige Zweckänderung von Scheunen, Ställen, Alphütten und Maiensässgebäuden in Ferienhäuser im voralpinen und alpinen Raum wird das herkömmliche Erscheinungsbild dieser landschaftsprägenden Streusiedlungen drastisch verändern. Auch die Kommission kann durch ihre neue Formulierung von Artikel 24a Absatz 3 RPG nicht verhindern, dass nach dem grobklotzigen Motto «schutzwürdig gleich umbaufähig» operiert werden wird.

Einzig hier versuche ich durch einen Antrag in der Detailberatung den absehbaren Schaden mit einem neuen Buchstaben c zu begrenzen. Seine Stossrichtung lautet: Es dürfen unter dem Aspekt der Schutzwürdigkeit nicht beliebig Bewilligungen zum Umbau zu Wohnzwecken erteilt werden. Deshalb ist das Kriterium einer früheren oder noch aktuellen Wohnnutzung unabdingbar. Zu meinen, man könne ein steinernes Dörrhaus in den Kastanienselven im Bergell, das als solches durchaus schutzwürdig sein mag – oder ist –, als Ferienhaus erhalten, ist realitätsfremd. Das ist Etikettenschwindel.

Wir müssen akzeptieren, dass sich unsere Landwirtschaft und Lebensweise geändert haben, wenn das auch da und dort tragisch anmuten mag. Wir müssen ehrlich sein und uns eingestehen, dass viele Gebäude letztlich nicht mehr genutzt werden können und daher sinnvollerweise – oder leider – zerfallen oder abgerissen werden müssen.

Statt wahllos Umnutzungen zu Wohnzwecken zuzulassen, wo Wohnen früher nicht möglich war, sollten wir Gemeinschaftsinitiativen für wirklich schutzwürdige Gebäude und Anlagen unterstützen, was auch der Revitalisierung der Landschaft und ihrer herkömmlichen Nutzung zugute kommt. In dieser Richtung haben der Jubiläumsfonds des Bundes von 1991, der «Fonds Landschaft Schweiz» – ich bin Vizepräsident der Kommission –, aber auch die vom Kommissionspräsidenten heute heftig geschmähte Schweizerische Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege, die ich zehn Jahre lang präsiidierte, bemerkenswerte Initiativen in vielen Regionen unseres Landes unterstützt und werden sie weiterhin unterstützen. Diese Revisionsvorlage fällt solchen vernünftigen Bestrebungen in den Rücken.

Das sind die Gründe, weshalb ich dieser Vorlage kaum je werde zustimmen können. Ich werde den Antrag Aeby auf Rückweisung unterstützen, in der Hoffnung, der Bundesrat halte erneut Einkehr und wandle sich wieder zum Saulus.

**Frick Bruno (C, SZ):** Ich attestiere Herrn Loretan, und ich rechne es ihm hoch an, dass er den Wandel von Herrn Bundespräsident Koller als einen Wandel vom Saulus zum Paulus definiert hat. Das ist immerhin der Weg zur Tugend hin. (*Zwischenruf Loretan Willy: Immer nach Lesart des Bundespräsidenten!*) Nach Zitat Loretan!

Nachdem nun zwei Vertreter gesprochen haben, die dem Stiftungsrat der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege angehören, möchte ich als «Nichtinteressengebundener» – ich betone das – doch ein sachliches Gegengewicht setzen:

Die Notwendigkeit, diese Revision vorzunehmen, war in der Kommission praktisch unbestritten und ist es auch im Rat zweifellos grossmehrheitlich. Es gibt in der Tat sachliche Gründe dafür, dass die heutige Raumplanung wirtschaftlich, gesellschaftlich und sozial mit den echten Bedürfnissen unserer Zivilisation nicht mehr übereinstimmt. Wir haben grosse Bauvolumen in bäuerlichen Wohnhäusern, die nicht genutzt werden können. Rund 100 000 Ökonomiegebäude sind ungenutzt; deren Zahl wird durch den Strukturwandel ständig grösser, und sie sind mittelfristig dem Zerfall anheimgestellt.

Wir haben weiter die sinkenden Einkommen der Bauern, von denen viele in Existenznot geraten sind oder kurz davor stehen. Wir haben auch der Erkenntnis Rechnung zu tragen, dass sich die Rechtswirklichkeit zusehends vom Raumplanungsgesetz wegbewegt hat und dass die Weiterentwicklung des Gesetzes und seine Ausgestaltung von uns, vom Ge-

setzgeber, zum Bundesgericht übergegangen ist. Diesen unbefriedigenden Zuständen müssen wir Rechnung tragen und ihnen eine heute adäquate Lösung entgegensetzen.

Der Entwurf des Bundesrates ist noch eine Lockerung in bescheidenem Mass. Der Mut der Expertenkommission Durrer ist vom Bundesrat stark abgekühlt worden – im Bemühen, einen Kompromiss zu finden, der sowohl für Öffnungswillige als auch für Ängstliche tragbar ist. Die Änderungen sind in der Tat klein und massvoll. Nach sechs Jahren politischer Schwangerschaft – so lange ist es seit der Überweisung der Motion Zimmerli in unserem Rat her – wurde ein «politisches Kleintier» geboren. Das spricht nicht gerade dafür, dass wir zu grossen Wurfen fähig sind; aber es ist auch ein positives Zeichen dafür, dass wir mit unserer Landschaft und unserem Boden sorgfältig umgehen und nichts übers Knie brechen wollen.

Drei Massnahmen sind es, die wir beantragen; teilweise wurden sie in der Kommission modifiziert:

1. Landwirtschaftliche Bauten sollen auch für die bodenunabhängige Produktion in der Landwirtschaftszone ermöglicht werden. Damit soll – das ist ein wichtiger Gesichtspunkt – das Landwirtschaftsrecht in Einklang mit dem Raumplanungsrecht gebracht werden. Bisher gehen sie von völlig anderen Begriffen aus – das Raumplanungsrecht von der bodenabhängigen Produktion und das Landwirtschaftsrecht neu vom Produkt und nicht von der Produktionsweise.

2. Zweckänderungen ungenutzter Bauten und Anlagen ausserhalb des Baugebietes sollen möglich sein. Dort, wo keine bauliche Änderung notwendig ist, besteht ein Anspruch auf Bewilligung. Das betrifft vor allem jene leerstehenden Ställe, die faktisch bereits seit Jahren und Jahrzehnten als Lagerraum irgendwelcher Art genutzt werden, was aber gegen den Wortlaut des Gesetzes und gegen die Praxis des Bundesgerichtes ist. Hier wollen wir Rechtswirklichkeit und Rechtsnorm in Einklang bringen. Eine Belastung für Raum und Umwelt ist durch diese Lagernutzung in der Tat nicht ersichtlich. Weiter soll eine Umnutzung von Ökonomiegebäuden in Gewerbebau unter sehr engen Voraussetzungen – nur dort, wo es für ein Nebengewerbe eines Landwirtes unter restriktiven Bedingungen möglich ist – gestattet werden.

3. Es sollen landwirtschaftliche Wohnbauten in ihrem ganzen Volumen vollständig als Wohnraum genutzt werden können – auch für nichtlandwirtschaftlichen Wohnraum –, aber nur, wenn das kantonale Gesetz es vorsieht. Damit kommen wir einem grossen Anliegen entgegen, das sich im Kanton Bern, in der Innerschweiz und auch in anderen Landesteilen stellt. Dort sind grosse Volumen von Wohnbauten vorhanden, die aber nicht genutzt werden können. Sie könnten genutzt werden, ohne dass eine zusätzliche Belastung von Raum und Umwelt ersichtlich wäre.

Es ist, wenn wir diese Massnahmen betrachten, durchaus zuzugeben, dass wir den bisher starren Grundsatz der Trennung in Baugebiet und Landwirtschaftsgebiet etwas aufweichen. Aber diese Aufweicheung, diese massvolle Lockerung, ist gewollt. Darum ist auch der Rückweisungsantrag Aeby nicht eben hilfreich. Die Kommission hat sich dieser Probleme nämlich sehr gründlich angenommen. Die Probleme sind ausgeleuchtet, Herr Aeby. Wir hatten nicht das Glück, Sie als Mitglied in unserer Kommission zu haben, aber unsere Protokolle belegen es: Wir haben diese Abwägung sehr sorgfältig vorgenommen. Was uns heute zu tun bleibt, ist, diese Grenze zu ziehen. Grundsätzliche, weitere Abklärungen brauchen wir nicht. Wir müssen uns erstens entscheiden, ob wir diese Aufweicheung wollen, und zweitens, in welchem Mass wir sie wollen. Die Grundlagen haben Sie. Eine Rückweisung würde nichts bringen, schon gar nicht eine Rückweisung an den Bundesrat.

Eine Grenzziehung ist immer eine Gratwanderung. Wer zu weit geht, öffnet die Schleusen und zeichnet für irreparable Schäden im Landschaftsbild verantwortlich. Der grosse politische Streit wird nicht in unserem Rat ausgetragen. Er findet ausserhalb des Rates statt, später im Nationalrat drüben und in der Öffentlichkeit. In unserem Rat sind keine fundamentalen Fronten erkennbar. Aber sie werden durch die Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege, durch Umwelt-



schutzverbände und Raumplanungsverbände auf der einen Seite und Gewerbeverbände auf der anderen Seite mindestens vorläufig bezogen, die ihre Interessen zu wenig gewahrt glauben.

Der Bundesrat und unsere Kommission haben die Gratwanderung gewagt. Am Ende des Grates angekommen, müssen wir sehen, dass wir, so wie es zu befürchten war, in die Zange genommen werden – auf der einen Seite von Raumplanern, Landschafts- und Umweltschützern und auf der anderen Seite vom Gewerbe. Diese haben sich – Herr Loretan ist ein Beispiel dafür – in unheiliger Entente cordiale gefunden und tun zumindest vorderhand ihren grundsätzlichen Widerstand kund.

Wer sich aber jeder Öffnung widersetzt – das möchte ich klar sagen –, der plant den Raum an den Bedürfnissen der Menschen vorbei. Wer die Landschaft erhalten will, indem er den heutigen Zustand rechtlich konserviert, hilft der Landschaft nicht; denn er vergisst die Realität. Der heutige Zustand der Landschaft und des Siedlungsgebietes ist das Resultat der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse, wie sie sich im Laufe der Jahrhunderte entwickelt haben. Wenn wir die heutigen Bedürfnisse nicht aufnehmen und das Raumplanungsrecht entsprechend der heutigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Situation nicht weiterentwickeln, dann lösen wir das Problem nicht. Dann benützen wir die Raumplanung als ein Konservierungsmittel für gewesene wirtschaftliche und landschaftliche Zustände, und das darf nicht die Lösung sein.

Die Sorgen, die uns in den Hearings und auch jetzt wieder in Zuschriften von der Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege und anderen präsentiert werden, nehme ich sehr ernst. Ich will mich mit ihnen auseinandersetzen. Ich gebe offen zu, dass wir praktisch alle in der Kommission diese Befürchtungen teilen und darum die Anliegen sehr sorgsam geprüft haben. Wir können nur eine Mehrheit für eine Revision des Raumplanungsrechts gewinnen, wenn wir uns damit ernsthaft auseinandersetzen. Darum hat die Kommission teilweise auch zusätzliche Schranken und Limiten eingebaut, um eben den sorgsamsten Umgang und die sorgsame Entwicklung sicherzustellen.

Ich möchte auf die Befürchtungen kurz eingehen:

1. Es wird befürchtet, eine grosse Zahl von Bauten und Anlagen für die bodenunabhängige Produktion würden unsere Landschaft überziehen. Ich muss aber darauf hinweisen, dass diese zusätzlichen Bauten für bodenunabhängige Produktion nur in Gebieten möglich sind, die vom Kanton dafür freigegeben und von den Gemeinden im Planungsverfahren dafür ausgeschieden werden. Wir garantieren eine direkte demokratische Mitwirkung in der Gemeinde, dass bodenunabhängige Produktionen erstellt werden können, soweit sie über eine bloss innere Aufstockung hinausgehen. Damit bleibt die bodenabhängige Produktion die Regel und die bodenunabhängige die Ausnahme. Es ist auch zu bedenken, dass jeder bodenunabhängige Betrieb alle Auflagen von Umwelt- und Gewässerschutz erfüllen muss. Eine hypothekarische Belastung ist nur in einem kleinen Mass möglich, und nachdem heute alle Bauern betriebswirtschaftlich beraten sind, wird kaum ein Bauer unbedacht ein grosses Wagnis eingehen und grosse Anlagen errichten, die ihm später nichts bringen.

2. Zur Angst der Gemeinden und Behörden: Ich habe sie in den Anhörungen deutlich gespürt, auch seitens eines Regierungsrates. Die Schweiz ist «planungsmüde», und die Gemeinden und Behörden befürchten eine neue Planungswelle. Planungsmüde sind alle Schweizer ausser den Planern, aber sie sprechen vielfach nicht die Sprache jener, die sie verplanen. Entscheidend ist, dass die Kantone den freien Willen haben, ob sie diese Planung für bodenunabhängige Produktionsanlagen vornehmen wollen. Das entscheidet der Kanton frei. Wo er es nicht will, braucht er diese Planung nicht vorzunehmen, und die Gemeinde ist weiter frei. Aber wir können in Gottes Namen nicht auf die Planung verzichten; wir können nicht auf den Zonenplan in den Gemeinden verzichten, weil heute mit kleinstem Aufwand grösste Veränderungen in der Landschaft bewirkt werden können.

3. Die Landschaftsschutzseite hat Angst, die Schleusen für eine grosse Zahl von Nebenbetrieben würden geöffnet, die ausserhalb des Baugebietes im Landwirtschaftsgebiet wuchern würden. In der Tat wird es möglich sein, dass in der Schweiz einige Tausend Nebenbetriebe errichtet werden können, und das Gleichgewicht ist sehr labil. Wir müssen auch diesem Gleichgewicht Rechnung tragen. Das soll uns jedoch nicht hindern, etwas zu tun. Wir haben dies getan, und die Schranken sind doch relativ eng.

Die Voraussetzungen dafür, dass ein Bauer einen Nebenbetrieb gewerblicher Art errichten kann, sind:

– Er muss einen vollen Landwirtschaftsbetrieb haben. Kleine Landwirtschaftsbetriebe mit wenigen Hektaren können keinen Nebenbetrieb einrichten.

– Er muss auf das Einkommen angewiesen sein, weil der übrige Landwirtschaftsbetrieb nicht genügend Einkommen abwirft.

– Der Nebenbetrieb muss gemäss der Konzeption und der baulichen Bewilligung immer untergeordnet sein.

– Er muss alle Umweltauflagen erfüllen. Jeder Bauer wird sehen, dass ein Nebenbetrieb erst einmal grosse Investitionen braucht. Billiges Geld gibt es auch für Nebengewerbetler im Bauernhemd nicht zu verdienen.

– Es ist sichergestellt, dass solche Gebäude nicht überbelastet werden können; sie können nämlich nur bis zum nichtlandwirtschaftlichen Ertragswert belastet werden.

Mit diesen klaren, griffigen Schranken – der Vollzug wird im Einzelfall in der Verordnung geregelt – wollen wir sicherstellen, dass kein Missbrauch und kein Wuchern von Nebenbetrieben im Landwirtschaftsgebiet erfolgen können.

4. Eine Befürchtung, die immer wieder geäussert wird, betrifft die Vollzugsprobleme. Die Befürchtung wird laut, dass später einmal Bauernbetriebe und Nebenbetriebe getrennt oder Hors-sol-Betriebe zu Gewerbebetrieben umfunktioniert würden. Die Möglichkeit von Vollzugsproblemen ist nicht zu leugnen, aber die blossen Angst vor Vollzugsproblemen darf eine sachgerechte Lösung auf Gesetzesebene nicht verhindern. Wer die Arbeit nicht anpackt, nur weil sie mit Schwierigkeiten verbunden ist, schafft die nötigen Grundlagen nicht.

5. Die letzte Befürchtung wird von der gewerblichen Seite geäussert; es ist die Angst, plötzlich durch nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe konkurrenziert zu werden. Das Gewerbe hat darum eine umfassende Freigabe aller Ökonomiebauten ausserhalb des Baugebietes für gewerbliche Zwecke verlangt. Dieser Lösung können wir nicht zustimmen, sie würde viel zu weit gehen. Dadurch würde die Belastung für die Landschaft in der Tat zu gross. Was wir heute machen, ist eine kleine Öffnung für Gewerbe, sie können nämlich bestehende Ökonomiegebäude als Lagergebäude umnutzen. Weiter können wir die Öffnung nicht treiben.

Damit habe ich sicherlich aufgezeigt, dass wir die Befürchtungen sehr ernst genommen und ihnen Rechnung getragen haben, soweit das möglich ist. Die Frage ist nun: Wer hat denn noch etwas davon? Ist die Maus, die geboren wurde, so klein, dass sie niemandem mehr etwas nützt?

Ich glaube, es sind drei Kreise, die doch einigen Nutzen aus der Vorlage ziehen können:

1. Nutzniesser ist die Landwirtschaft, die leerstehende Gebäude und Wohnräume besser nutzen und ein zusätzliches Einkommen erwirtschaften kann.

2. Nutzniesser ist die Landschaft. Die Gefahr ist real, dass die bestehenden Ökonomiegebäude einfach zerfallen, wenn wir nicht handeln. Auch sie prägen die Landschaft; wenn wir die bestehende Bausubstanz dem Zerfall überlassen, dann weicht die Streubauweise den Streurüinen.

3. Der Nutzen liegt bei der Rechtsentwicklung und bei der Raumplanung. Wenn es uns gelingt, als Gesetzgeber die Entwicklungen aufzunehmen und den heutigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnissen Rechnung zu tragen, dann haben wir die grundlegenden Anliegen der Raumplanung erfüllt. Dann haben auch wir die Rechtsentwicklung in der Hand behalten. Sie darf nicht einfach der gerichtlichen Instanz übergeben werden oder einer wuchernden Rechtswirklichkeit, die neben dem Gesetz liegt. Vielleicht haben wir weniger erreicht, weniger bewirkt, als viele erhoffen. Aber ich

glaube, wir haben das verabschiedet, was politisch möglich ist, ohne die Landschaft zu gefährden.

Der letzte Gedanke, den ich Ihnen übermitteln möchte, kommt in folgender Frage zum Ausdruck: Was passiert, wenn wir nichts tun, wenn wir keine Anpassung des Raumplanungsrechtes vornehmen? Dann wird die Bausubstanz, die heute vorhanden ist, aber aufgrund der Umstrukturierung nicht genutzt werden kann, eingehen, die Bauten werden zerfallen. Wer heute anerkennt, dass die Landwirtschaft Schwierigkeiten hat, der muss auch gewillt sein, ihr Chancen zu geben. Wir schaden unseren Bauern sehr. Es braucht darum den Mut, im Gesetz neue Leitplanken zu setzen. Wenn wir das nicht im Gesetz tun, dann delegieren wir die gesamte Verantwortung im Rahmen der Verordnung an den Bundesrat oder eben ans Bundesgericht, welches aber immer nur Einzelfälle beurteilen kann und mit der Rechtsetzungsaufgabe überfordert ist. Die Kantone würden noch mehr als bisher Lösungen ausserhalb des Gesetzes suchen. Das führt zu einer weiteren Verwilderung und zu notgedrungen geduldeter Illegalität. Das aber darf nicht die Haltung des verantwortungsvollen Gesetzgebers sein. Die Leitplanken müssen wir setzen. Darum bitte ich Sie, der Vorlage, wie sie die Kommission erarbeitet hat, zuzustimmen.

**Leumann Helen (R, LU):** Unter den gleichen Schwierigkeiten wie die ganze Wirtschaft leidet auch die Landwirtschaft. Obwohl noch durch Subventionszahlungen gestützt – im Gegensatz zu Gewerbe und Industrie –, erleben unsere Bauern einen Umbruch, der noch vor wenigen Jahren undenkbar war. Es ist ein Umbruch, der sie mit Veränderungen konfrontiert, denen sie nicht mehr schnell genug begegnen können. Die sich öffnenden Agrarmärkte, die Überkapazitäten der letzten Jahre, das veränderte Konsumverhalten und die desolante Finanzsituation des Bundes lassen die Verdienstmöglichkeiten und entsprechend das Überleben vieler – vor allem kleinerer – Betriebe in der Landwirtschaft immer problematischer werden. Auch hier spielt, wie in anderen Branchen, die Betriebsgrösse eine entscheidende Rolle. Das bedeutet für diese Betriebe, sich entweder zu einem Grossbetrieb mit entsprechenden Rationalisierungsmöglichkeiten zusammenzuschliessen oder ein zusätzliches Nischenangebot zu suchen. Mir gefallen die kleinen Bauernbetriebe, und ich würde es sehr bedauern, wenn sie verschwinden müssten. Denn gerade die Innerschweiz ist ein lebendiges Beispiel für diese Situation. Es ist aber auch eine schwierige Situation, haben wir doch im Entlebuch, im Luzerner Hinterland oder im Seetal vorwiegend landwirtschaftliche Betriebe, die sich jetzt sehr stark im Umbruch befinden. Es geht bei dieser Vorlage im weitesten Sinne um das Überleben im ländlichen Raum. Die kleine Revision des Raumplanungsgesetzes, die wir nun diskutieren, trägt diesem Umstand Rechnung und versucht, durch Lockerungen der sehr strengen Vorschriften in der Landwirtschaftszone auch Umnutzungen zu ermöglichen. Zur Diskussion stehen erstens die Umnutzungsmöglichkeiten bestehender Bauten im Bereich Wohnen, zweitens die Zonenkonformität für bodenunabhängige Produktion und drittens die Umnutzung bestehender Bauten für gewerbliche Zwecke.

Wenn man das engagierte Votum von Herrn Loretan aufmerksam verfolgt hat, dann hat er den Eindruck erweckt, als ob in Zukunft in der Landwirtschaftszone alles möglich wäre – als ob alles gebaut oder erwirtschaftet werden könnte. Was aber tatsächlich herausgekommen ist, ist ein echt schweizerischer Kompromiss. Ich meine, wir seien bei der vorliegenden Fassung den Umweltverbänden und ihren Bedenken entgegengekommen, stellen wir doch die Planung nicht in Frage und öffnen wir die Möglichkeiten nur ganz begrenzt.

Ich bin der festen Überzeugung, dass wir den jungen Bauern die Möglichkeit geben müssen, sich der heutigen, veränderten Situation anzupassen. Die Zukunft findet statt, mit uns oder gegen uns, und das gilt auch für die Landwirtschaft. Nur am Bestehenden festhalten zu wollen, Öffnungen gegenüber kritisch zu sein und zu meinen, mit einem Nein zu Entwicklungen, wie sie rund um uns herum stattfinden, könnten wir

die Zukunft verhindern, das garantiert kein Überleben. Ein Ja zur Revision des Raumplanungsgesetzes ist nicht ein Ja zur totalen Verbauung der Landschaft, sondern es ist ein Ja zur Entwicklung und Erhaltung unserer Bauernbetriebe. Es ist aber auch ein Ja zur Erhaltung unseres Landschaftsbildes, denn gerade Häuser, Scheunen oder Gaden, die nicht mehr benutzt werden, verfallen und bleiben als Ruinen zurück. Wollen wir das wirklich?

Ein altes Anliegen, gerade auch für den Kanton Luzern, ist die Lockerung zur Nutzung bestehenden Wohnraumes. Wer hat sich nicht schon über Bauernhäuser, Stöckli oder Scheunen geärgert, die leer stehen, die nicht mehr benutzt werden und verfallen? Wer hat sich nicht schon gefragt, ob die Vorschriften in der Landwirtschaftszone tatsächlich so eng sein müssen, dass vorhandener Wohnraum nur durch die Bauernfamilie genutzt werden darf?

Dass wir hier mit der Revision ansetzen und Möglichkeiten suchen, wie diese Gebäude anderweitig genutzt werden dürfen, ist richtig. Ich begrüsse diese Möglichkeit, leerstehende Häuser umzubauen und landwirtschaftsfremdes Wohnen zu erlauben, zumal die Bausubstanz nicht vergrössert werden darf und zumal in der Landwirtschaftszone nicht neue Wohn- oder Ferienhäuser gebaut werden dürfen.

Der Kernpunkt der Revision betrifft die Möglichkeit der bodenunabhängigen Produktion, also den Wechsel vom Produktions- auf das Produktmodell. Im neuen Landwirtschaftsgesetz im Rahmen der «Agrarpolitik 2002» ist die bodenunabhängige Produktion verankert, und dies verlangt auf der anderen Seite die Anpassung des Raumplanungsgesetzes. Neue Produktionsmethoden haben Einzug gehalten, d. h., dass einerseits immer mehr Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen nicht mehr ihrem ursprünglichen Verwendungszweck entsprechend genutzt werden, andererseits aber neue gartenbauliche und landwirtschaftliche Produktionsmethoden den Bau neuer Gebäude notwendig machen. Dies ist ein brisanter Punkt, wehren sich doch die verschiedenen Naturschutzorganisationen ganz vehement gegen diese Möglichkeiten. Wenn wir aber den Bauern tatsächlich die Möglichkeit geben wollen, sich den neuen Verhältnissen anzupassen und ihre Produktion auf die heutigen Herausforderungen umzustellen, dann ist es schlicht ein Muss, das Raumplanungsgesetz anzupassen. Künftige Entwicklungen dürfen wir nicht grundsätzlich verhindern, sondern wir müssen unsere Strukturen der Zeit anpassen; denn wohin die Angst vor Veränderungen, das Abseitsstehen und das Sich-Einigen führen, müssen wir an einem anderen Beispiel in der Schweiz bereits schmerzlich erfahren.

Zur Möglichkeit, bestehende Bauten und Anlagen zu gewerblichen Zwecken zu nutzen: Ich gestehe, dass mir dieser Punkt gewisse Mühe bereitete. Wenn, wie vorgesehen, der Gewerbebetrieb nur zur Ergänzung des landwirtschaftlichen Einkommens dienen soll und wenn nur der Bauer selber gewerblich tätig sein darf, dann stellt sich unweigerlich die Frage, ob das nicht Strukturzerhaltung am falschen Ort ist. Einem Landwirtschaftsbetrieb, der nicht mehr rentiert, einen Nebenbetrieb anzugliedern, der auch nicht rentieren kann, macht ja wirklich keinen Sinn. Kann der produzierende Bauer noch genügend Zeit für seinen Landwirtschaftsbetrieb aufwenden, wenn er gleichzeitig selbständiger Gewerbetreibender sein muss? Oder umgekehrt: Kann er als Gewerbetreibender genügend Zeit für seinen Betrieb aufwenden, wenn sein Landwirtschaftsbetrieb gleichzeitig mehr erwirtschaften soll als das Gewerbe? Was geschieht, wenn plötzlich der bestehende Nebenbetrieb das Haupteinkommen ausmacht? Müssen dann Aufträge abgelehnt werden? Wer kontrolliert das – und wie? Wer kontrolliert, ob wirklich nur der Bauer selber gewerblich tätig ist und nicht nur noch sein Sohn oder Angestellter?

Ich teile trotz allem die Bedenken von Kollege Loretan nicht, dass diese Kontrolle nicht stattfinden wird, denn ich weiss aus Erfahrung, dass oft die nachbarliche Kontrolle bedeutend besser funktioniert als die gemeinderätliche. Trotzdem müssen wir aufpassen, dass wir mit dieser Bestimmung nicht die Möglichkeit schaffen, dass Landwirte unter bedeutend weniger strengen Bedingungen und zu bedeutend

niedrigeren Preisen arbeiten können als ein Gewerbebetrieb, der gezwungen ist, die staatlichen Auflagen zu erfüllen. Gerade die Botschaft lässt in dieser Beziehung viele Fragen offen. Einseitige Zugeständnisse nur für Landwirte sind inakzeptabel, gibt es doch genügend Gewerbebetriebe, die heute mit den gleichen Schwierigkeiten kämpfen wie die Landwirtschaft und oft auch an der Grenze des Überlebens stehen.

Ich habe mir diese Fragen sehr lange überlegt. Ich habe in der Kommission verschiedene Fragen gestellt, und es gab für mich schliesslich zwei Möglichkeiten: Entweder die Landwirtschaftszonen für das ganze Gewerbe zu öffnen – das war natürlich absolut chancenlos – oder aber gewerbliche Nebenbetriebe ganz zu verbieten. Das – ich muss es gestehen – finde ich auch nicht die richtige Lösung. Ich kam zum Schluss, dass wir mit der kleinen Öffnung, wie sie hier vorgeschlagen wird, durchaus leben können.

Herr Bundespräsident Koller, Sie haben während der Kommissionsarbeit bestätigt, dass für einen gewerblichen Nebenbetrieb in bezug auf Umwelt, Arbeitssicherheit usw. die gleichen Auflagen gelten wie für einen Betrieb in der Gewerbezone. Sie haben bestätigt, dass nur der Bauer selbst seine Arbeit anbieten darf, dass also kein Angestellter und auch kein Familienmitglied in diesem Nebenbetrieb arbeiten darf, und dass eine Bewilligung für einen gewerblichen Nebenbetrieb nur erteilt wird, wenn dieser zur Ergänzung des bäuerlichen Einkommens notwendig ist. Die Konkurrenz wird also für das Gewerbe sehr klein bleiben. Denn was letztlich noch den Unterschied ausmacht, das sind die Bodenpreise. Auch hier haben wir verschiedene Situationen; es gibt Gewerbler, die den Betrieb von ihrem Vater übernommen haben, und diese sind in bezug auf die Bodenpreise in der gleich guten Situation wie die Landwirtschaft.

Ich bin der festen Überzeugung, dass sich unter diesen Umständen kein wirklich grosser gewerblicher Nebenbetrieb entwickeln kann, sondern dass es viel Kreativität und Einsatz braucht, um eine Nische zu finden, die attraktiv genug ist, um das Einkommen so aufzubessern, dass der Landwirtschaftsbetrieb überlebensfähig bleibt. Mit dieser Revision eröffnen wir den Bauern die Möglichkeit dazu. Wo Eigeninitiative entsteht, wo Kreativität gefordert ist, da sollte der Staat helfend unterstützen und nicht durch Verbote behindern.

Aus diesen Gründen unterstütze ich die Revision, wie sie aus den Beratungen der Kommission hervorgegangen ist.

**Iten** Andreas (R, ZG): Ich bin für Eintreten auf die Vorlage. Ich habe seinerzeit die Motion Zimmerli aufgrund von Erfahrungen aus dem Kanton Zug unterstützt. Ich habe ein Beispiel gebracht: Ein Bauer hatte einen Schweinestall mit Subventionen des Bundes gebaut. Dann führte er eine Ausmerzaktion durch, ebenfalls mit Subventionen des Bundes. Zurück blieb eine relativ neue Scheune. Er wollte Möbel einlagern. Die Regierung verbot das mit dem Hinweis auf einen Bundesgerichtsentscheid. Er blieb da und konnte das Gebäude nicht nutzen. Es stellte sich die Frage, ob ein solches Gebäude zerfallen solle. Das wäre doch gegen jede ökonomische und volkswirtschaftliche Vernunft! Die Erhaltung der bestehenden Bausubstanz und ihre Umnutzung in der Landwirtschaftszone ist ein legitimes Anliegen. Diese Bausubstanz kann heute aber aufgrund der Umstrukturierung ohne Änderung des Gesetzes nicht erhalten bleiben.

Der Strukturwandel zeigt sich vor allem darin, dass Betriebe eingehen und damit Ökonomiebauten frei werden beziehungsweise leer stehen, weil sie von der Landwirtschaft nicht mehr gebraucht werden. Der Strukturwandel wird sich noch verschärfen; die Landwirtschaft steht unter einem gewaltigen Existenzdruck.

Bundespräsident Koller, damals Bundesrat, war gegen die Überweisung der Motion. Er wehrte sich energisch, weil er wahrscheinlich die kontroversen Diskussionen, die wir nun führen, voraussah. Nunmehr stellt sich der Bundespräsident voll hinter die Gesetzesrevision. Der Strukturwandel in der Landwirtschaft – das war eines seiner Argumente – hat viel rascher und radikaler Platz gegriffen, als bei der Behandlung der Motion angenommen werden konnte. Der Landwirtschaft

wird gegenwärtig in kurzer Zeit eine ungeheure Anpassung zugemutet. Also braucht es eine Flexibilisierung. Es braucht die Möglichkeit der Umnutzung bestehender Bausubstanz.

Die Gegner der Revisionsvorlage befürchten einen Dammbruch. Sie glauben, das Landwirtschaftsgebiet werde eine neue bauliche Dynamik erleben, es komme zu einer unkontrollierten gewerblichen Nutzung.

Die Frage von Raimund Rodewald, Geschäftsleiter der Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege, heisst: Ist die Raumplanung auf dem Weg ins Bodenlose? Dazu hätte unser Bundespräsident, der oberste Hüter der Raumplanung, aber sicher niemals Hand geboten. Dazu würden auch wir in diesem Rat niemals Hand bieten, denn es steht zu viel auf dem Spiel.

Dennoch: die Raumplanung muss sich veränderten wirtschaftlichen Gegebenheiten anpassen. Diese betreffen im Augenblick in hohem Masse die Landwirtschaftszone. Die Angst der Gegner einer Revision basiert zum Teil auf einer sehr punktuellen Betrachtung. Man darf nicht nur auf die Artikel dieser Revision starren, sondern man muss sie im Zusammenhang mit den Bestimmungen anderer Gesetze werten. So gelten alle Bestimmungen des Gewässer- und des Umweltschutzes, des Tier- und des Heimatschutzes nach wie vor.

Die Regelungsdichte ist sehr hoch und wird immer wieder beklagt. Es gibt aber noch zahlreiche andere Hindernisse einer Bauentwicklung in der Landwirtschaftszone. So begrenzt der Markt im Gärtnergewerbe wie in anderen Berufen die Expansion. Übrigens erzwingt gerade der Markt heute im Gartenbau andere Produktionsmethoden. Ihnen nicht Rechnung tragen zu können hiesse produzierenden Gartenbau abwürgen.

Gian-Reto Plattner hat bei der Behandlung der Gen-Schutz-Initiative als Präsident der Kommission ein bemerkenswertes Referat gehalten, wo er auf die Entwicklung, auf die Dynamik gerade im Bereich Gentechnologie, der Forschung insgesamt, hingewiesen hat. Sie findet auch im Bereich des Gartenbaus statt. Wir können die Entwicklung nicht aufhalten.

Müssen wir unseren inländischen Gartenbau dem Import aus Holland und anderen Ländern opfern? Der Markt entscheidet auch hier, was, wie und wieviel produziert wird. Eine unkontrollierte Bauentwicklung wird nicht stattfinden können, aber eine kontrollierte Öffnung braucht es.

Bundespräsident Koller hat in der Kommission gesagt, man habe bei der Vorbereitung des Gesetzes 5 Prozent der Arbeit auf die Öffnung verwendet und 95 Prozent für die zweckmässige Begrenzung. In der Tat, der Grenzen sind viele! Wenn man den Behörden kein Urteilsvermögen in der Abgrenzung zumutet – wie Herr Loretan das gemacht hat –, dann können wir uns gleich auf den Ballenberg abmelden. Bei Umnutzungen kommen nur betriebsnahe, kleingewerbliche Tätigkeiten im Rahmen eines bäuerlichen Familienbetriebes in Frage. Bruno Frick – ich will seine Ausführungen nicht wiederholen – hat auf alle diese Beschränkungen sehr eingehend hingewiesen, hat die Begrenzungen erwähnt; ich lasse diesen Teil daher weg.

Die Diskussion um die Volksinitiative «für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauernhöfe» hat gestern deutlich gemacht, wie es um unsere Landwirtschaft steht. So braucht es zur Erhaltung des Bauernstandes da und dort die Möglichkeit, ein Ergänzungseinkommen aus betriebsnaher gewerblicher Tätigkeit zu erzielen.

Wir sind schon eine eigenartige Gesellschaft: Wir sprechen überall von der Notwendigkeit der Strukturanpassung, der Selbsthilfe und des Wettbewerbes – Kollege Loretan ist sicher einer der Wortführer in diesem Bereich. Wenn aber Bauern auf ihren Liegenschaften etwas diversifizieren wollen, stellen wir ihnen Hindernisse in den Weg. Es muss schliesslich jeder mit dem, was er hat, etwas machen können. Ein Nebenerwerb kann durchaus landschaftsschonend sein, weil der Bauer nicht genötigt ist, alles aus dem Boden herauszuholen. Er kann den Boden extensiver bewirtschaften. Ein kleiner Bauer braucht neben den Direktzahlungen und dem Erlös aus seiner Arbeit oft noch andere, seinen Fähigkeiten entsprechende Erwerbsquellen.

Die Sorge um die Erhaltung der Landschaft steht bei den Gegnern der Revision im Vordergrund. Ich bin auch Mitglied des Schweizerischen Bundes für Naturschutz, mir liegt die Landschaft auch sehr am Herzen. Was aber ist Landschaft? Landschaft ist vom Menschen gestaltete Natur. Die schweizerische Kulturlandschaft hat ihren grossen Reiz durch die Besiedelung und Pflege erhalten. Die Erhaltung dieser Kulturlandschaft verlangt, dass die Menschen in ihr tätig sind. Wenn die Bauern in die Städte abwandern, die Region aus Hoffnungslosigkeit verlassen – weil man ihnen keine Möglichkeit lässt, sich auf dem eigenen Boden und in den eigenen Gebäuden einen Zusatzverdienst zu verschaffen –, dann verodet, vergandet und verkommt die Landschaft.

In verschiedenen Zuschriften wurde der Kommissionmehrheit vorgeworfen, sie habe keine Sensibilität für die Kulturlandschaft. Es wird auf die Umnutzung von Ställen und Rustici hingewiesen. Die Kulturlandschaft aber zerfällt erst, wenn sie nicht mehr genutzt wird! Gehen Sie einmal von der italienischen Riviera über die Berge ins Piemont, dann werden Sie ein Erlebnis haben, welches Sie erschrecken wird! An diesen Hängen war früher eine wunderbare Kulturlandschaft, ähnlich wie Sie das an den Hängen vom Genfersee Richtung Freiburg sehen: Schön gestaffelte Landschaft; viele Häuser waren dort. Wenn Sie heute dort hinauffahren, sehen Sie, dass das alles zerfällt; die Häuser sind verlassen, es sind Ruinen. Das ist für mich keine Kulturlandschaft. Eine Kulturlandschaft ist eine gepflegte, bewohnte und bebaute Landschaft.

So befinden wir uns in der paradoxen Situation, dass diejenigen, die die Kulturlandschaft wie einen Ballenberg schützen und die Entwicklung behindern wollen, sie eher dem Verfall preisgeben. Darum braucht es diese bescheidene Öffnung; es ist eine Öffnung mit Mass.

Der Rückweisungsantrag Aeby ist abzulehnen. Herr Aeby war Experte in unserer Kommission. Er hat uns alle Argumente vorgetragen. Wir haben sie gewertet und sind trotzdem zur Erkenntnis gekommen, wir sollten auf diese Vorlage eintreten.

Ich bitte Sie, das ebenfalls zu tun.

**Inderkum Hansheiri (C, UR):** Es ist von verschiedenen Vorrednerinnen und Vorrednern auf das Spannungsfeld, in welchem diese Revisionsvorlage steht, hingewiesen worden. Ich meine, dass dieses Spannungsfeld im vorliegenden Falle vor allem aus zwei Gründen besonders ausgeprägt ist: Einerseits handelt es sich bei der Raumplanung und bei der Landwirtschaft, aber auch beim Gewerbe als einem doch wichtigen Sektor der Wirtschaft sowie beim Landschafts- und beim Natur- und Heimatschutz um heute politisch besonders sensible Bereiche. Andererseits ist die Öffnung gegenüber den Bedürfnissen der Landwirtschaft Ursache weiterer Spannungsfelder, an welchen die Interessen des Gewerbes, aber auch diejenigen des Landschafts- und des Natur- und Heimatschutzes partizipieren.

Zunächst wird betreffend die Sorge um die Bewahrung der Ziele der Raumplanung – ich will diese Ziele hier nicht wiederholen – vor allem ins Feld geführt, dass die Vorlage die Gefahr in sich birgt, dass grossflächige Gebiete künftig zu Hors-sol- und Masttierhaltungszonen erklärt würden, was eine entsprechende Bautätigkeit zur Folge hätte.

Ich möchte in diesem Zusammenhang zunächst darauf hinweisen, dass Volk und Stände im Juni 1996 für die Landwirtschaft eine neue verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen haben, worin die Multifunktionalität der Landwirtschaft zum Ausdruck kommt. Nun erscheint es mir nicht mehr als folgerichtig, wenn auch in der Umschreibung der Landwirtschaftszonen und damit der Zonenkonformität diese Multifunktionalität der Landwirtschaft ihren Niederschlag findet.

Demzufolge muss auch der Begriff der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung entsprechend angepasst werden, was mit dem Übergang vom Produktionsmodell zum sogenannten Produktmodell erfolgen soll. Ich möchte aber klar darauf hinweisen, dass die bodenabhängige Bewirtschaftung weiterhin der Grundsatz und die bodenunabhängige die Ausnahme sein soll. Damit diese Grundsatz-Ausnahme-Relation

gewährleistet ist, schlägt Ihnen die Kommission eine entsprechende Ergänzung bzw. Präzisierung in Artikel 16a vor.

Sodann stösst die Vorlage bekanntlich wegen der Möglichkeit, einem landwirtschaftlichen Gewerbe einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb anzugliedern, auf Kritik. Die Argumente, die dagegen ins Feld geführt werden, kennen Sie auch. Ich möchte speziell auf ein Argument eingehen, nämlich auf das Argument, dass dadurch der Strukturwandel in eine falsche Richtung gelenkt und behindert würde. Gerade dieses Argument ist meines Erachtens höchst fragwürdig, vor allem mit Blick auf die Berglandwirtschaft.

Zu den Aufgaben der Landwirtschaft gehören bekanntlich auch die Sorge um die Erhaltung der Landschaft und – das ist meines Erachtens ausserordentlich wichtig – die Erhaltung der dörflichen Gemeinschaften. Damit die Bauern diese Aufgaben erfüllen können – und sie wollen dies als Bewirtschafter und nicht als vom Staat bezahlte Landschaftsgärtner, wie Herr Kollege Schmid Carlo gestern in einem anderen Zusammenhang gesagt hat, tun –, muss man ihnen geeignete Mittel in die Hand geben, um ihr Überleben zu sichern. Ein solches Instrumentarium besteht nun eben in der Möglichkeit, dem Landwirtschaftsbetrieb einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb anzugliedern. Die Möglichkeit, in den Industriebetrieben und im Baugewerbe einen Nebenerwerb zu finden, wie dies noch bis vor kurzem der Fall war, ist heute aufgrund der erschwerten wirtschaftlichen Verhältnisse praktisch kaum mehr gegeben.

Eine ins Gewicht fallende Konkurrenzierung des Gewerbes ist meines Erachtens nicht zu befürchten; denn erstens darf der gewerbliche Nebenbetrieb nur durch den Bewirtschafter selber geführt werden, zweitens werden allfällige Wettbewerbsvorteile durch Wettbewerbsnachteile wettgemacht, und drittens sind auch bei einem gewerblichen Nebenbetrieb die einschlägigen Bestimmungen über die Führung eines Gewerbes – seien diese gewerbepolizeilicher, umweltpolizeilicher, sozialer usw. Natur – zu beachten.

Was ich aber zugestehen möchte und was nicht einfach von der Hand zu weisen ist, ist die latent vorhandene Gefahr, dass der gewerbliche Nebenbetrieb mit der Zeit zum Hauptbetrieb werden könnte. Hier wird es vor allem auf einen korrekten und bestimmten Vollzug des Gesetzes durch die rechtsanwendenden Behörden ankommen, der bereits am Anfang, d. h. bei der Erteilung der Ausnahmegewilligung, anzusetzen hat.

Ich möchte Ihnen meinerseits beantragen, auf den Entwurf einzutreten und den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

**Zimmerli Ulrich (V, BE):** Gestatten Sie dem «Brandstifter», der seinerzeit vor sechs Jahren die Motion eingereicht hat, auch ein paar Sätze zur Vorlage, wie sie nun vorliegt. Ich hatte verlangt, dass die in der Landwirtschaftszone als zonenkonform geltenden Nutzungen zeitgemäss neu umschrieben werden und dass eine flexiblere Ordnung der Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen geschaffen werde. Ich habe immer darauf hingewiesen, dass es keineswegs darum gehe, eine raumplanungsrechtliche Palastrevolution auszurufen. Der Bundesrat hat das auch richtig verstanden und bereits im 7. Landwirtschaftsbericht aus dem Jahre 1992 selber auf die Notwendigkeit einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes hingewiesen. Er hat gesagt, dass im Rahmen der Zusammenarbeit von Raumplanung und Landwirtschaft nach flexibleren, mit den raumplanerischen Zielen und Grundsätzen verträglichen Lösungen zu suchen sei. Das ist genau das, was wir heute endlich tun wollen.

Warum besteht Handlungsbedarf, und warum können wir uns nicht damit begnügen, den Bundesrat zu beauftragen, die Verordnung ein wenig zu ändern? Ich will Ihnen dazu zwei Beispiele geben:

Am 26. Juli 1996 hat das Bundesgericht folgendes entschieden: «Die Haltung von vier Pensionspferden auf einem Landwirtschaftsbetrieb in der Landwirtschaftszone ist zonenkonform, wenn das auf dem Betrieb bodenabhängig produzierte Futter für die Ernährung der landwirtschaftlichen Nutztiere und der zusätzlichen Pensionspferde ausreicht.» Ein halbes

Jahr vorher hat das Bundesgericht zum Wohnen in der Landwirtschaftszone folgendes entschieden: «Ein Wohnhaus kann in der Landwirtschaftszone als zonenkonform anerkannt werden, wenn die Art der Bewirtschaftung die dauernde Anwesenheit der Betriebsleiterfamilie auf dem Hof erfordert, längerfristig ein erheblicher Beitrag zur Existenzsicherung in der bodenabhängigen Landwirtschaft erwirtschaftet werden kann und wenn die Betriebsführung von einer nahegelegenen Wohnzone oder einem Weiler aus nicht möglich ist.» Es ist also verhältnismässig schwierig, das sozioökonomische Anforderungsprofil für das zulässige Wohnen in der Landwirtschaftszone zu erfüllen, unbekümmert um die Tausende von Leuten, die das bereits tun, aber zum grossen Teil illegal! Das ist kein Vorwurf an das Bundesgericht. Dieses tut nichts anderes als das, was von ihm verlangt wird: Es legt das geltende Recht aus. Aber der konstruktive Beitrag des geltenden Raumplanungsrechts an den brutalen Strukturwandel in der Landwirtschaft ist praktisch gleich null.

Ein Wort zu Landwirtschaftspolitik und Raumplanung: Der Bundesrat schreibt in seiner Botschaft zur neuen «Agrarpolitik 2002» zum bäuerlichen Familienbetrieb folgendes: «Bäuerliche Betriebe entsprechen dem traditionellen Leitbild der Schweizer Landwirtschaft. Sie machen den grössten Teil der Landwirtschaft in ganz Europa aus und sind auch in wichtigen Ländern in Übersee die konkurrenzfähigste Betriebsform in der bodenbewirtschaftenden Landwirtschaft. Zwischen 'bäuerlich' und 'leistungsfähig' besteht kein Widerspruch.» (S. 55, Ziff. 132.1) Als wir seinerzeit das bäuerliche Bodenrecht in der Expertenkommission vorbereiteten, fanden wir, dass ein 15-Hektaren-Betrieb schon eine recht anständige Existenz bietet. Im Bericht über die «Agrarpolitik 2002» steht, dass mit Betriebsgrössen von 30 bis 40 Hektaren in nächster Zeit vielleicht noch einigermaßen kostendeckend produziert werden könne – ich spreche jetzt nicht vom Berggebiet.

Sodann steht in der erwähnten Agrarbotschaft aus dem letzten Jahr weiter: «Mehr als jede andere Bevölkerungsschicht dient die bäuerliche Bevölkerung als Projektionsfläche für Werte und Traditionen, die im Modernisierungsprozess allmählich verlorengehen. Je grösser das ökologische Defizit in der Arbeits- und Lebensweise der modernen Gesellschaft wird, um so grösser wird der Wunsch vieler Menschen nach Naturnähe in der Landwirtschaft. Eine heile Welt ohne Anpassungszwang steht aber auch hier im Widerspruch zu Effizienz und marktgerechtem Verhalten. Die Landwirtschaft wird deshalb einem idyllischen Wunschbild nie genügen können. Nachhaltig geführte bäuerliche Betriebe können ihm nahekommen, auch wenn Arbeit und Kapital effizient eingesetzt werden.» (S. 62)

Heute wissen wir, dass wir bald nur noch 60 000 Landwirtschaftsbetriebe haben werden. Zumal im Berggebiet werden wir gravierende Probleme bekommen, wenn wir nicht auf innovative Weise versuchen, diesen ländlichen Raum mit neuen Impulsen zu versehen. Im Mittelland werden enorme Probleme entstehen, wenn es uns nicht gelingt, die Zonenkonformität in der Landwirtschaftszone etwas offener zu umschreiben, ohne dass wir die Anliegen und Grundprinzipien der Raumplanung gefährden. Das war das Umfeld, in dem wir uns in der Kommission bewegt haben.

Der Bundesrat hat den Auftrag erfüllt. Als seinerzeitiger Motionär möchte ich ihm in aller Form dafür danken. Mit den von der Kommission angebrachten Änderungen sind meines Erachtens die Voraussetzungen dafür geschaffen worden, dass unsere Landwirtschaft endlich faire Rahmenbedingungen bekommt, um ihren verfassungsmässigen Auftrag zu erfüllen. Ich möchte hier in aller Form sagen, dass ich auch in der Kommission sehr dankbar für die kritischen Äusserungen war, namentlich der Vertreterinnen und Vertreter des Landschaftsschutzes, aber auch des Gewerbes. Wir haben damit gemerkt, wie schwierig die ganze Sache ist und dass wir sehr aufpassen müssen, dass wir das Fuder nicht überladen.

Gestatten Sie mir, in zwei, drei Bemerkungen noch zu sagen, wo ich die echten Prioritäten sehe: Bei der Präzisierung der Bestimmungen über die Landwirtschaftszone gehen Bundesrat und Kommission nun von einem Landwirtschaftsbegriff aus, der am Produkt anknüpft. Das ist bereits gesagt worden.

Damit steht das Raumplanungsrecht im Einklang mit der neuen Landwirtschaftsgesetzgebung. Die Raumplanung hat sich um den Raum und nicht um landwirtschaftliche Produktionsformen zu kümmern.

Lassen Sie mich mit aller Deutlichkeit sagen, dass der neue Landwirtschaftsartikel in der Bundesverfassung die bodenunabhängige Produktion in keiner Weise verbietet. Nur hat keinen Anspruch auf staatliche Fördermassnahmen, wer bodenunabhängig produziert; das ist klar. Würden wir aber die bodenunabhängige Produktion verbieten, wie es das geltende Raumplanungsrecht sehr weitgehend tut, dann verträten wir einen schweizerischen Alleingang. Ein solcher ist nicht zu rechtfertigen, wenn wir von unseren Bauern verlangen, dass sie unternehmerische Initiative entwickeln und sich dem Markt stellen. Oder anders gesagt: Wenn Sie diesen Umbau nicht wollen, dann müssen Sie Hand bieten dafür, dass wir blitzartig wieder eine andere Landwirtschaftspolitik beschliessen. Das bedeutet keineswegs, dass nunmehr der bodenunabhängigen Produktion in der Landwirtschaftszone Tür und Tor geöffnet würde, wie das von den Gegnern immer wieder behauptet wird. Warum nicht?

Erstens haben die Kantone in ihren Planungen den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessene Rechnung zu tragen. Zweitens können Bauten und Anlagen, die über eine sogenannte innere Aufstockung hinausgehen, nur dann als zonenkonform bewilligt werden, wenn sie in einem Gebiet liegen, das vom Kanton in der Landwirtschaftszone durch entsprechende Planungen dazu freigegeben wird. Das ist in der Diskussion bereits gesagt worden, aber es kann nie genug wiederholt werden. Das ist alles nur möglich, wenn die an der Planung mitwirkende Bevölkerung davon überzeugt werden kann, dass die Landwirtschaft im fraglichen Gebiet diese Öffnung wirklich braucht, wenn sie ihren Verfassungsauftrag erfüllen soll. Ich sehe nicht ein, was daran verwerflich sein soll.

In bezug auf die Ausnahmen für das Bauen ausserhalb der Bauzonen möchte ich nachdrücklich betonen, dass die vorgeschlagenen Lockerungen praktisch ausschliesslich für die bessere Nutzung der bestehenden Bausubstanz gemeint sind und die bestehende Bausubstanz betreffen. Wenn wir nicht den Mut haben, das Gesetz zu ändern, gehen die bestehende Bausubstanz und damit das Landschaftsbild in Streusiedlungsgebieten kaputt. Es ist nicht zu bestreiten, dass der Bedarf an landwirtschaftlichen Ökonomiebauten dramatisch zurückgeht. Wenn wir im Gesetz keine Öffnung im Sinne von «Wohnen bleibt Wohnen» und gewissen Nebenerwerbstätigkeiten vornehmen, wären viele Bauten dem Verfall preisgegeben. Auch das ist bereits gesagt worden: Das kann nicht der Sinn einer vernünftigen Raumplanung sein.

Neu ist in diesem Zusammenhang, dass Zweckänderungen ohne weiteres bewilligungsfähig sind, wenn damit keine baulichen Massnahmen verbunden sind, also wenn nichts vorgekehrt wird, was baubewilligungspflichtig wäre. Konkret: Wenn ein Landwirt seinen Betrieb aufgeben muss – Strukturwandel – und beispielsweise Arbeitnehmer wird, aber weiterhin in seinem Bauernhaus wohnen möchte, soll er das tun dürfen. Eigentlich ist das eine Selbstverständlichkeit, nach geltendem Raumplanungsrecht aber im Prinzip verboten. So etwas können Sie doch heute nicht mehr kommunizieren! Weiter sollen in einer bestehenden Baute in der Landwirtschaftszone nichtlandwirtschaftliche gewerbliche Tätigkeiten ausnahmsweise dann zulässig sein, wenn sie gemessen am landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Haupterwerb von untergeordneter Bedeutung sind – «Nebenerwerb» ist das Stichwort – und wenn der Landwirtschaftsbetrieb sonst nicht weiterbestehen könnte. Das sind sehr strenge Einschränkungen und Voraussetzungen.

Der Gesamtbetrieb untersteht im übrigen weiterhin integral dem bäuerlichen Bodenrecht. Es kann also keine Rede davon sein, dass damit die Landwirtschaftszone generell für gewerbliche Bauten und Anlagen geöffnet und das Gewerbe gegenüber der Landwirtschaft benachteiligt würden. Wenn gegen diese Neuordnung eingewendet wird, es würden damit Bauern zum Weitermachen ermuntert, die auf dem Markt

eigentlich keine Chancen hätten, dann betrachte ich das – mit Verlaub – als zynisch.

Gerade diese Präzisierungen im gewerblichen Bereich zeigen, dass es sich die Kommission wirklich nicht leichtgemacht hat. Wir haben um diese Gesetzesrevision gerungen. Wer es mit moderner Raumplanung ernst meint, sollte deshalb wirklich auf ideologische Grabenkriege verzichten und konstruktiv an der überfälligen Revision des Raumplanungsgesetzes mitwirken.

Alles in allem: Natürlich ist die Revision der Schlüsselbestimmungen in den Artikeln 16 und 24 eine Gratwanderung, wie es Herr Frick gesagt hat. Ich gehe noch etwas weiter und spreche von «Eiertanz auf dem Grat», wenn Sie das lieber wollen. Ich bin aber davon überzeugt, dass wir heute auf dem richtigen Weg sind.

Ich bitte Sie daher ebenfalls, auf die Vorlage einzutreten, den Rückweisungsantrag Aeby abzulehnen und den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

**Schallberger** Peter-Josef (C, NW): Es wäre wohl für niemanden verständlich, wenn ausgerechnet der betroffene Berufsstand heute schweigen würde, nachdem die Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung für viele Bauernfamilien dringend nötig ist. Sie vermuten richtig, wenn Sie annehmen, dass das Votum des ehemaligen Gemeindepräsidenten einer ausgedehnten Nidwaldner Landgemeinde keine Kopie des Votums des ebenfalls langjährigen Stadtmanns von Zofingen sein wird.

Es ist leider so, wie der Kommissionspräsident und weitere Votanten bestätigt haben: Die Landwirtschaft erlebt schwere Zeiten. Seit Beginn der neunziger Jahre verdienen die Bauern im Mittel 30 Prozent weniger. Dies ist die Folge von massiv rückläufigen Preisen bei wichtigen Erzeugnissen, wie Milch, Fleisch und Getreide, bei unverändert hohen Kosten sowie von Direktzahlungen, welche die Preiseinbussen nicht auszugleichen vermögen. Im Einkommensschwund kommen die schmerzlichen agrarpolitischen Umwälzungen für die Bauernfamilien zum Ausdruck, ausgelöst vor allem durch das Gatt-Abkommen, das wir aus Rücksicht auf unsere Sozialpartner nicht bekämpft haben, und durch die Reform der schweizerischen Agrarpolitik, die in der Folge vorzunehmen ist. Ein Ende der wirtschaftlichen Durststrecke, der gewaltigen strukturellen Veränderungen und des Arbeitsplatzabbaus, auch in der Landwirtschaft, ist nicht abzusehen.

Wir suchen Perspektiven. Die Bauern sind gefordert, sich künftig noch vermehrt selber zu helfen und sich noch mehr am Markt zu orientieren, denn die staatliche Preis- und Absatzgarantie für einzelne Produkte – beim Zuchtvieh hatten wir dies schon bisher nicht – soll im Zuge der laufenden Agrarreform durch die Totalrevision des Landwirtschaftsgesetzes verschwinden.

Eine Stütze für die Zukunft sehen zahlreiche Bauern in der Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung. Mit einer begrenzten Lockerung des Bauens in der Landwirtschaftszone soll den Bauern mehr Freiraum zur Erschliessung zusätzlicher Einkommensquellen auf dem Betrieb selbst gegeben und eine rasche und unkomplizierte Reaktion auf Veränderungen des Marktes ermöglicht werden. Ein flexibleres Bundesgesetz über die Raumplanung bildet eine der so dringend benötigten Zukunftsperspektiven, kann aber selbstverständlich nicht der rettende Anker für jeden Betrieb sein.

Der Grund für die Neuausrichtung – das Bauen ausserhalb der Bauzonen – ist im Planungsrecht längst zu einem Dauerbrenner geworden. Das haben auch viele Bauern erfahren, die ihre Betriebe modernisieren und den veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen anpassen wollten. Sie stiessen dabei bei den Behörden, Planern und auch bei Umweltorganisationen auf harten Widerstand. Eine grosse Anzahl von Gerichtssentscheiden betreffend Zulassung von Gewächshäusern, Aufstockung der Betriebe mit Nutztierställen, Stöcklibauten, Pferdepenionen oder Zweckänderungen für kleingewerbliche Nutzungen belegen dies. Das Raumplanungsgesetz gibt auf diese in der Praxis vorkommenden Fälle keine gültige Antwort. Es überlässt die Auslegung in zu

vielen Fällen den Gerichten, die sich mit dieser Materie äusserst schwertun. Ich kann nach dem Votum von Herrn Zimmerli auf Detailbeispiele verzichten.

Auch ich sehe es als Aufgabe des Gesetzgebers und nicht der Richter, zu sagen, was in der Landwirtschaftszone gebaut werden darf. Das zu enge Korsett der Raumplanung ist zu lockern. Allein von den Einnahmen aus der Produktion von Nahrungs- und Futtermitteln im herkömmlichen Sinn und den Direktzahlungen werden viele Bauernfamilien in Zukunft nicht überleben können. Sie brauchen, wenn sie überleben wollen, weitere Entfaltungsmöglichkeiten. Für einen Zu- oder Nebenerwerb ausserhalb des Betriebes sind die Chancen heute stark gesunken, denn das Arbeitsplatzangebot im Nebenerwerbssektor wird dünner und dünner. Was liegt da näher, als einen zusätzlichen Betriebszweig aufzubauen oder neue Dienstleistungen anzubieten? Das geht von der Aufstockung in der Tierhaltung bis zur Betreuung von behinderten oder psychisch kranken Menschen, oder es werden, um die Wertschöpfung auf dem Betrieb zu steigern, eigene Produkte weiterverarbeitet, veredelt.

Die Aufnahme neuer Tätigkeiten ist fast immer mit baulichen Massnahmen verbunden, benötigt also eine Baubewilligung. Prompt beginnen die Probleme, wenn der Neubau, der Umbau oder die Zweckänderung eines bestehenden Gebäudes in der Landwirtschaftszone realisiert werden sollen. Wer neue Wege beschreiten will, beisst bei den Bau- und Planungsbehörden bald einmal auf Granit, weil der Fall nicht ins bekannte Schema passt und auf grosse Skepsis stösst. Allzuoft ist die bequemste Antwort der Bewilligungsbehörde eine Ablehnung des Baugesuchs, und dann beginnt der Kampf, die raumplanerische Zwangsjacke zu sprengen, was viel Zeit, Geld und auch Nerven kostet. Oder die andere Variante: Man gibt entmutigt auf.

Solche Zustände dürfen nicht länger weiterbestehen. Das viel zu enge Korsett muss gelockert werden. Den Bauernfamilien sind Türen in die Zukunft zu öffnen. Den Betrieben, die an ihre Zukunft glauben, sind Entfaltungsmöglichkeiten zu bieten. Unzeitgemässe Behinderungen sind abzubauen. Die unternehmerische Freiheit muss wieder viel mehr Raum bekommen, was uns auch die Behörden, die uns vorstehen, predigen.

Die Raumplanung ist gefordert, die unternehmerischen und innovativen Bauern nicht länger zu entmutigen. Der ländliche Raum und insbesondere die Berg- und Randgebiete dürfen nicht durch eine ängstliche und überholte Raumplanung erstickt werden. Die Änderung des Raumplanungsgesetzes im Sinne der vorgeschlagenen, massvollen Öffnung ist unerlässlich. Unbegründete Ängste aus Planer- und Umweltschutzkreisen dürfen ruhigen Gewissens abgebaut werden. Dieses Thema ist heute ausführlich abgehandelt worden.

Die UREK hat Leitplanken gesetzt und Grenzpfähle eingeschlagen; ich brauche nicht mehr weiter darauf einzugehen. Ich habe darum kein Verständnis für jene Kreise, die wegen der geplanten Revision auch heute noch den Teufel an die Wand malen und uns weismachen wollen, wir würden die Landschaft schädigen.

Zusammenfassend: Die Vorlage der UREK ist ein vernünftiger Lösungsansatz. Ich bin keineswegs der Meinung, das geltende Raumplanungsgesetz mit der Trennung von Bau- und Landwirtschaftszonen müsse auf den Kopf gestellt werden. Dass es mir ernst ist, ersehen Sie daran, dass ich keinerlei Anträge für eine weiter gehende Öffnung gestellt habe. Ich wünsche eine massvolle, kontrollierte Öffnung zur Abfederung der Auswirkungen der Reform der Agrarpolitik und ohne Gefährdung einer nachhaltigen Entwicklung im ländlichen Raum. Mit anderen Worten: Der Kurswechsel in der Agrarpolitik verlangt nach Anpassungen in der Raumordnungspolitik. Die Bauern und ihre Organisationen verlangen nichts Unvernünftiges; ich hoffe, dass ihre Erwartungen von unserem Rat erfüllt werden.

**Brändli** Christoffel (V, GR): Herr Loretan hat – etwas vereinfachend dargelegt – gesagt, er habe in der Kommission keinen Rückweisungsantrag gestellt, weil zu viele Experten und Fachleute anwesend gewesen seien. Offensichtlich hält also

ein Rückweisungsantrag einem fachlichen Urteil nicht stand. Ich bin überrascht, dass er jetzt den Rückweisungsantrag Aeby unterstützt, nachdem ich immer geglaubt habe, unser Rat verfüge bezüglich Fachkompetenz über unbegrenzte Fähigkeiten. (*Heiterkeit*)

Wir müssen uns grundsätzlich überlegen: Wollen wir den Gesetzgebungsprozess in Gang bringen oder nicht, um Fragen zu diskutieren, die im Raum stehen? Es stehen meines Erachtens folgende drei Fragen zur Diskussion:

1. Wie soll das Raumplanungsgesetz an den Strukturwandel in der Landwirtschaft im Sinne einer Flexibilisierung der Landwirtschaftszone angepasst werden?

2. Was passiert mit den vielen Bauten, die heute nicht mehr genutzt werden?

3. Wieweit soll in landwirtschaftlichen Gebäuden gewerbliche Nutzung betrieben werden? Teilweise wird das heute schon gemacht, aber wir müssen dieses Problem einer Lösung zuführen.

Ich bin für Eintreten. Ich teile die Meinung, dass wir auf einer Gratwanderung sind. Völlig unbestritten ist für mich, dass die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet Priorität haben muss. Aber wir müssen vernünftigen und begründbaren Einzelbedürfnissen die Möglichkeit geben, sich auch ausserhalb der Bauzone zu entfalten. Dabei – es scheint mir wichtig, dies festzustellen – ist es notwendig, dass wir auf jene Kantone Rücksicht nehmen, die in den letzten Jahren Raumplanung sehr ernsthaft an die Hand genommen und damit einen wesentlichen Beitrag zum Landschaftsschutz geleistet haben. Ich bin immer wieder überrascht, wie in diesen Debatten die Vollzugsorgane kritisiert werden. Ich hatte zwölf Jahre Gelegenheit, Raumplanung an vorderster Front zu betreiben. Da wird irgendein Stall, der zu einem Ferienhaus umgebaut wurde, als schlechtes «Musterbeispiel» hingestellt und der ganze Vollzug kritisiert. Man muss aber doch feststellen, dass der Vollzug von Raumplanung in der Schweiz ein ausserordentlich schwieriges Gebiet ist. Es darf auch festgestellt werden, dass in den Kantonen seit den sechziger, siebziger, achtziger Jahren insgesamt Ausserordentliches geleistet wurde und dass wir heute weitgehend eine saubere Trennung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet haben. Dieses ganze Vollzugsproblem ist nicht das Problem, das sich mit dieser Revision stellt. Das Problem der Durchsetzung stellt sich beim geltenden Gesetz und wird sich auch bei zukünftigen Gesetzen stellen.

Zur Revision als solche: Es geht nicht darum – ich war etwas überrascht über den Hinweis von Kollege Loretan –, dass man jetzt jeden Stall und jedes Gebäude im Berggebiet zu einem Ferienhaus umwandeln kann. Wenn das der Fall wäre, würde der Kanton Graubünden energisch dagegen antreten. Wir haben sogar in der kantonalen Gesetzgebung festgehalten, dass leerstehende Ställe, die keinen Wohnnutzen haben, eben nicht zu Ferienhäusern umgebaut werden können. Aber es geht in diesem Bereich darum, dass wir den Grundsatz «Wohnen bleibt Wohnen» durchsetzen.

Wir haben heute teilweise unmögliche Situationen: Wenn ein Bauer seinen Betrieb aufgibt und seine Wohnung ausgebaut hat, so darf diese Wohnung nicht mehr bewohnt werden, ausser durch einen Bauern. Oder: Wenn Sie ein Maiensäss für Ferien und für einen Landwirt genutzt haben, ist das in Ordnung, und sie können das weiterhin tun. Wenn die Hütte aber bisher nur landwirtschaftlich genutzt wurde, dürfen Sie sie nach den vorliegenden Entscheidungen nicht während der Jagd benutzen. Das sind doch Dinge, die keinen Sinn machen. Wir müssen dieses Problem der Zweckänderung oder des Grundsatzes «Wohnen bleibt Wohnen» unbedingt umsetzen.

Bei der Hors-sol-Produktion haben wir uns in der Kommission überzeugen lassen, dass der Übergang vom Produktions- zum Produktmodell vertretbar ist. Es ist nicht zu erwarten, dass hier Ausserordentliches passiert. Wichtig scheint mir in diesem Zusammenhang, dass keine neue Planungswelle ausgelöst wird. Ursprünglich war die Meinung ja die, dass alle Landwirtschaftszonen im Hinblick auf eine allfällige bodenunabhängige Produktion überprüft werden sollten. Das haben wir jetzt in der Kommission umgekehrt und gesagt: Dort, wo

man das machen will, muss man das mit einer Positivplanung tun. Ich bin froh darüber, dass man das gesagt hat, und ich hoffe, dass man bei der Positivplanung dann auch verfahrensmässig möglichst einfache Lösungen sucht.

Zum dritten Thema, der gewerblichen Nutzung: Dort haben wir jetzt ein restriktives Konzept auf dem Tisch. Es wird auch hier sehr viel von der Umsetzung an der Front abhängen. Der Bundesrat ist in bezug auf die Verordnung und vor allem auch in bezug auf die Kontrollmechanismen gefordert. Ich bin auch der Meinung, dass man den berechtigten Einwänden von seiten des Gewerbes betreffend Wettbewerbsverzerrungen Rechnung tragen muss.

Die vorliegende Revision befasst sich mit einem Teilbereich. Sie geht nicht auf alle Flexibilisierungswünsche ein, die heute im Raume stehen. Ich möchte beispielsweise die Baumöglichkeiten in Streusiedlungsgebieten sowie grössere Freiräume für die Kantone im Bereich der Anwendung von Artikel 24 Absätze 1 und 2 RPG erwähnen.

Wir haben auch diese Themen in der Kommission kurz angesprochen und dabei festgestellt, dass es keinen Sinn macht, die Gesetzgebung in diesen Bereichen zu öffnen. Allerdings wurde auch festgehalten, dass man im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung hier doch mehr Flexibilität ermöglichen könnte und auch ermöglichen sollte. Ich wäre deshalb sehr froh, wenn man dann bei der Revision der Verordnungen die Fragen, die von seiten der Kantone im Raume stehen, auch mitüberprüfen und in den Verordnungen vernünftigen Regelungen zuführen würde.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, auf den Entwurf einzutreten.

**Respini Renzo (C, TI):** Je suis favorable à l'entrée en matière et je salue même avec grand plaisir et satisfaction le message du Conseil fédéral, ainsi que le rapport issu des travaux de la commission.

Il y a une évolution dans la pratique et dans la conception même de l'aménagement du territoire dans notre pays. En 1969, quand on a voté l'article 22quater de la constitution, l'aménagement du territoire était conçu comme la règle fixant l'occupation rationnelle du territoire et la séparation des zones agricoles et des zones d'habitation. C'était le but essentiel et aussi la vision de l'aménagement du territoire en 1969. Dix ans après, au moment de l'adoption de la loi fédérale qui est toujours en vigueur, la vision avait déjà évolué. On parlait de développement harmonieux du pays, on parlait de favoriser la vie sociale et économique du pays. Il y avait donc déjà une nouvelle conception de l'aménagement du territoire.

Aujourd'hui, on constate qu'il y a de nouvelles nécessités et qu'il faut donner de nouvelles dimensions à notre réglementation et à notre législation sur l'aménagement du territoire. Pourquoi? Pour la simple et bonne raison qu'il y a présentement de nouvelles exigences auxquelles il faut faire face. Il y a des changements au niveau de l'agriculture. L'agriculture doit être rendue plus dynamique, plus compétitive, plus concurrentielle. Il y a aussi des aspects nouveaux liés à la sensibilité à l'égard du territoire, je dirais qu'il existe une culture même du territoire. Celle-ci est, entre autres, représentée par la sensibilité qu'on a vis-à-vis de toutes ces constructions qui, jadis, étaient agricoles et avaient une fonction agricole et qui ne peuvent plus être utilisées pour l'agriculture. Le projet du Conseil fédéral tel qu'il est ressorti des travaux de la commission tient compte de ces exigences nouvelles; il innove et propose des solutions praticables et intelligentes.

Pour certains, la loi a une fonction uniquement conservatrice et on peut se demander si notre loi sur l'aménagement du territoire n'est pas trop conservatrice. Moi, je n'irai pas jusque là, mais j'en viens à dire que certaines dispositions du texte actuel sont maintenant dépassées. La preuve en est que la jurisprudence du Tribunal fédéral est allée de l'avant. C'est la jurisprudence et non la politique qui a innové. Ce n'est pas le législateur, mais la jurisprudence du Tribunal fédéral qui a répondu aux exigences nouvelles.

Je cite un exemple: le développement interne des entreprises agricoles, la «innere Aufstockung», auquel le Tribunal fédéral a donné, indépendamment de l'évolution législative, une réponse au niveau de la jurisprudence. Le projet que

nous présente le Conseil fédéral tel qu'il est ressorti des travaux de la commission récupère ces concepts jurisprudentiels, rattrape le retard vis-à-vis d'une évolution sociale et économique indispensable, ordonne les nouvelles conceptions et s'ouvre aux exigences nouvelles, notamment en matière agricole.

Une loi – et c'est ma troisième et dernière réflexion – peut être aussi inutile, inutile parce qu'elle est contraire aux sentiments de la population, inutile parce que le sentiment de la population vis-à-vis d'une culture, notamment en matière de territoire, ne trouve pas une réponse dans la loi. Je reprends ici l'intervention de M. Iten et je me réfère aux problèmes de ce qu'on appelle en général les cas des «rustici», donc les cas d'abus commis par la population qui ne suit pas les dispositions législatives. Pourquoi y a-t-il abus dans les cas des «rustici»? Il y a abus simplement parce que la loi empêche toute utilisation des «rustici». Cette interdiction va contre le bon sens commun, elle va contre la culture du territoire qui est présente dans notre population ou du moins dans la population des régions des vallées alpines. C'est pour cette raison que la loi actuelle, qui est une loi de pure interdiction, est ressentie comme une «legge ladra», comme on dit en italien, parce qu'elle exproprie la population de son droit vis-à-vis d'un patrimoine auquel elle est très liée. Cette interdiction est conçue comme un acte d'arrogance intellectuelle, un diktat contre le sens commun de la culture du territoire.

C'est seulement grâce à la sensibilité d'un spécialiste en la matière, M. Zimmerli, vice-président de notre Conseil, à la sensibilité de M. Koller, président de la Confédération, et de ses collaborateurs qu'une réponse a pu être donnée au problème de ces constructions jadis agricoles qui ne trouvent plus aujourd'hui la possibilité d'être utilisées pour l'agriculture. Ainsi, une solution a été trouvée au niveau législatif avec le nouvel article 24a qui vous est présenté. C'est une solution judicieuse qui permet des restructurations intelligentes, respectueuses d'un patrimoine qui existe et que la population veut garder et sauvegarder; c'est une solution qui permet de sauvegarder des exemples uniques d'architecture agricole et qui permet aussi de sauvegarder les environs de ces constructions qui forment un ensemble qui fait partie du territoire et que la loi sur l'aménagement du territoire doit certainement prendre en considération, et non pas simplement ignorer.

C'est une solution stricte qui interdit les abus et qui peut, d'après moi, être souscrite avec satisfaction, mais aussi avec tranquillité.

**Bieri Peter (C, ZG):** Wenn ich zu diesem Thema das Wort kurz ergreife, hat das zwei Gründe: Als landwirtschaftliche Betriebsberater sind wir sehr häufig involviert, wenn es darum geht, in der Landwirtschaftszone irgendwelche Bauten zu erstellen. Unsere Aufgabe ist dann insofern schwierig, als wir sehr oft zwei Herren dienen müssen. Wir klären im Auftrag des Raumplanungsamtes ab, welche Bedürfnisse in welcher Grösse ausgewiesen sind. Gleichzeitig werden wir von Landwirten angefragt, zuweilen auch bestürmt, wie sie argumentieren und vorgehen müssten, um die Bewilligung für Um-, An- oder Neubauten zu erhalten.

In meiner früheren Funktion als Exekutivmitglied einer Gemeinde war ich aber auch im amtlichen Entscheidungsprozess mitinvolviert und verpflichtet, den raum- und zonenplanerischen Vorschriften nachzukommen. Aufgrund dieser Erfahrungen habe ich eine praktische Vorstellung, welches schwieriges Unterfangen es ist, die Ansprüche der Grundeigentümer und diejenigen der Raumplanung unter einen Hut zu bringen.

Aus agrarpolitischer Sicht ist sicher ein bestimmter Handlungsbedarf vorhanden. Wir haben gestern im Rahmen der VKMB-Initiative gesehen, dass es nicht die Absicht sein kann, mit dem Rezept der Strukturereinigung allein den neuen Herausforderungen der Agrarpolitik entgegenzutreten. Vielmehr muss es auch ein Ziel sein, den kleineren Betrieben eine zusätzliche Einkommensmöglichkeit zu gewährleisten. Mit einer begrenzten Lockerung des Bauens in der Landwirtschaftszone geben wir den Bauern mehr Freiraum zur Er-

schliessung zusätzlicher Einkommensquellen, und das auf dem Betrieb.

Die dezidierte Öffnung der Landwirtschaftszone darf aber nicht zum Bumerang für den Berufsstand selbst werden. Es ist deshalb absolut dringlich, dass diese Änderung im Einklang mit der neuen Agrargesetzgebung und ganz besonders mit dem bäuerlichen Bodenrecht steht. Es darf nicht eintreffen, dass ein Betrieb, dessen Aufstockung wegen eines Kleingewerbes erfolgte, in einem späteren Zeitpunkt durch Realteilung aufgeteilt wird. Es ist auch notwendig, dass dem Ertragswertprinzip, auch beim Vorhandensein einer inneren oder äusseren Aufstockung, auf jeden Fall Nachachtung verschafft wird. Das kann nur geschehen, wenn der landwirtschaftliche und der nichtlandwirtschaftliche Teil eines Betriebes eine Einheit im Sinne der Existenzsicherung für eine bäuerliche Familie darstellen.

Bereiche wie Garten- und Gemüsebau, Baumschulen, Kleingewerbe ohne grössere Umwelt- und Verkehrsbelastung sind sicher einige mögliche Beispiele. Meine Erfahrung als Landwirtschaftslehrer zeigt mir, dass heute viele junge Bauern Schreiner, Zimmermann, Gärtner oder Landmaschinenmechaniker als Zweitberuf lernen. Ich weiss zum Beispiel auch von einem jungen Bauern, der als Zweitberuf Psychiatriepfleger lernte und die Absicht hat, später psychisch Kranken auf einem kleinen Betrieb eine Rekonvaleszenz zu ermöglichen.

All das braucht bestimmte bauliche Änderungen der bisherigen Betriebe, damit diesen neuen Herausforderungen Rechnung getragen werden kann.

Ein heikler Punkt scheint mir die fremde Verwendung leerstehender Ökonomiegebäude zu sein. Es geht mir nicht um die Maiensässe und die Rustici im Kanton Graubünden und im Tessin. Vielmehr denke ich an die doch recht zahlreichen leerstehenden Ställe in unserem Mittelland. Ich habe in meiner Zeit als Gemeinderat verschiedenste Gesuche erhalten, solche nicht mehr verwendeten Ökonomiegebäude für Warenlager, Magazine für das Baugewerbe oder für Parkiermöglichkeiten für Autos und Schiffe zu erhalten. Ich halte es für äusserst schwierig, nach einer einmal erteilten Bewilligung später Kontrollen durchzuführen und allfällige Korrekturen und Massnahmen vorzunehmen.

Ein letzter Punkt, der uns erfahrungsgemäss immer wieder Schwierigkeiten bereitet hat: Ich habe in meiner beruflichen Tätigkeit schon Dutzende Male nachweisen müssen, dass der Betrieb einen oder mehrere familienfremde Angestellte benötige, die eigene Notwohnungen nötig hätten. Ich habe jeweils Arbeitszeitberechnungen angestellt. Fiel das Ergebnis positiv aus, so war der Anlass für eine Angestelltenwohnung gegeben, obwohl ich – aus mehrfacher Erfahrung gewitzigt – sicher war, dass dieser Betrieb die anfallenden Arbeiten mit einem Saisonnier bewältigte.

Ich erachte es als Notwendigkeit, dass wir bei der Frage der Angestelltenwohnung eine eindeutige Praxis haben. Allein der Nachweis, dass eine Wohnung aufgrund des Arbeitsanfalles benötigt wird, vermag meiner Ansicht nach zu wenig zu bewirken. Ich frage mich, ob hier nicht in irgendeiner Form auch der Tatbeweis erbracht werden müsste, indem Fremdvermietungen ausgeschlossen werden. Ich weiss, dass hier in dieser Frage nichts neu geregelt wird. Die jetzige Lösung vermag mich jedoch aufgrund der Erfahrung nicht zu befriedigen.

Aufgrund meiner Erfahrung in dieser Angelegenheit betrachte ich eine massvolle Lockerung als sinnvoll, würde mich jedoch sowohl aus raumplanerischen wie auch aus Gründen der Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes hüten, die Tore hier allzu weit zu öffnen.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten auf die Gesetzesänderung.

**Bisig Hans (R, SZ):** Was wir hier beschliessen, begleitet mich nachher in meinem Berufsalltag. Gestatten Sie mir daher eine konstruktiv-kritische Stellungnahme.

Das geltende Raumplanungsgesetz ist am 1. Januar 1980 in Kraft getreten. Seither – seit 17 Jahren also – konnten Bund, Kantone und Gemeinden damit Erfahrungen sammeln. Trotz



erkannter Mängel und Lücken gelang es leider nicht, die unterschiedlichen Ansprüche an den begrenzten Raum und die damit zusammenhängenden Nutzungskonflikte so zu kanalisieren, dass eine Totalrevision mehrheitsfähig geworden wäre. Diese Ausgangslage bedeutete letztlich den Abbruch der Übung «Totalrevision» und die Beschränkung auf punktuelle, wenig umstrittene Teilrevisionen.

Am 6. Oktober 1995 haben wir die Mängel im Erschliessungsrecht korrigiert sowie eine Vereinfachung, Beschleunigung und Koordination der Bewilligungsverfahren vorgenommen. Damit wurde den vielfältigen Forderungen nach Deregulierungen in der Raumplanung als dringend notwendiger Beitrag zur marktwirtschaftlichen Erneuerung in der Schweiz Rechnung getragen. Zu mehr reichte es bisher nicht. Meine ökologisch und ökonomisch sinnvolle Motion betreffend die Ergänzung von Artikel 24 des Raumplanungsgesetzes hinsichtlich Erschliessungsanlagen ausserhalb der Bauzonen haben Sie zwar überwiesen; der Nationalrat war aber aus mir unerfindlichen Gründen anderer Meinung.

Nun steht eine weitere Teilrevision zur Diskussion, und andere werden folgen. Wir zwingen damit die Kantone, ihre soeben revidierten Planungs- und Baugesetze erneut zu überarbeiten und nehmen laufend Phasen der Rechtsunsicherheit in Kauf. Auch wenn ich das Ziel der Teilrevision klar unterstütze, melde ich meine Vorbehalte zu dieser Salomistik an. So können wir mit den Kantonen nicht umspringen, ist Raumplanung als Vollzugsaufgabe doch primär Sache der Kantone. Trotzdem ist es richtig, wenn eine gesellschaftsnähere Nutzung der Landwirtschaftszone und eine flexiblere Ordnung der Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen ermöglicht werden.

Ein flexibleres Ausnahmeregime reklamieren auch verschiedene Kantone, schafft ihnen doch die restriktive Bundesgerichtspraxis echte Vollzugsprobleme. Aus meiner Sicht gibt es tatsächlich keinen objektiven Grund, warum den Kantonsregierungen als vom Volk gewählte Exekutivbehörden nicht mehr Kompetenzen zugestanden werden sollen. Sie handeln zweifellos mindestens so verantwortungsbewusst wie Organe des Landschaftsschutzes und des Bundes.

Die neue Landwirtschaftspolitik und die Uruguay-Runde des Gatt als Katalysator der Agrarreform verlangen mehr Solidarität mit der Landwirtschaft. Mittel für eine Umverteilung stehen aber nur beschränkt zur Verfügung. Der Landwirtschaft muss darum Handlungsspielraum zurückgegeben werden, wenn sie überleben soll. Der Grundsatz einer Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet ist und bleibt unbestritten. Trotzdem muss ausserhalb der Bauzone gebaut werden können. Unsere Bauern sind Produzenten und nicht nur dezentrale Besiedler unserer Landschaft. Es fällt mir auf, dass Kritiker einer Öffnung der Landwirtschaftszonen fast ausschliesslich aus städtischen und Umweltschutzkreisen stammen. Offenbar trauen sie der Landwirtschaft die Wahrung der eigenen Interessen und den Kantonsregierungen das erforderliche Verantwortungsbewusstsein nicht zu.

Auch unter Berücksichtigung der erwähnten Vorbehalte liegt die Teilrevision des RPG aus meiner Sicht richtig. Sie anerkennt die Bedürfnisse einer überlebensfähigen Landwirtschaft und nimmt zur Kenntnis, dass bereits heute jedes vierte Gebäude ausserhalb der Bauzonen liegt. Diese gewachsenen Strukturen gehören zur Eigenart der schweizerischen Landschaft, die es zu bewahren gilt.

Die vorgeschlagenen Änderungen lassen allerdings noch einige Fragen unbeantwortet. Der revidierte Artikel 16 umschreibt zwar die Landwirtschaftszonen umfassender, lässt aber Interpretationsspielräume offen, die in der Praxis Beurteilungs- und Vollzugsprobleme erwarten lassen. Meine negativen Erfahrungen mit dem Vorrang der Fruchtfolgeflächen lassen mich bei einer Formulierung «Landwirtschaftszonen dienen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis» vorsichtig werden. Heisst dies, dass die heute ausgeschiedenen Fruchtfolgeflächen praktisch unantastbar werden, auch wenn übergeordnete raumplanerische Bedürfnisse dagegen sprechen?

In meinem Kanton wird beispielsweise gerade jetzt äusserst umständlich, zeitaufwendig und mit absolut unnötigen Ko-

stenfolgen darüber diskutiert, ob zwei Oberstufenschulhäuser am für optimal befundenen Standort auch gebaut werden dürfen oder ob die Fruchtfolgeflächen hier Vorrang habe.

Diese zwei Beispiele zeigen mir, dass Raumplanung eben nicht gesamtheitlich verstanden wird. Die Fassung des Bundesrates verzichtet auf eine explizite Erwähnung der Langfristigkeit der Ernährungsbasis. Nach meiner Lesart akzeptiert der Bundesrat damit zu Recht, dass der antiquierte Grundsatz «landwirtschaftlicher Boden den Bauern» im Lichte der neuen Agrarpolitik hinterfragt werden muss. Angesichts der massiv gesteigerten Produktion relativieren selbst Bauernvertreter die bisherige Art der Sicherung der Ernährungsbasis und zeigen sich gegenüber einer alternativen Bodennutzung im Sport- und Freizeitbereich durchaus offen.

Eine Reduktion der Fruchtfolgeflächen in der Grössenordnung von 10 bis 20 Prozent wird für durchaus realistisch und sogar wünschenswert angesehen. Die gleichwertige Sicherung des Erholungsraums weist ja direkt in diese Richtung, also in eine Richtung nach mehr Arten von Landwirtschaftszonen. Auch die in Artikel 16 mit einer Ausnahme gewählte Mehrzahl weist in diese Richtung. Man spricht immer von «Landwirtschaftszonen» und nur ein einziges Mal von «einer Landwirtschaftszone».

Artikel 24 Absatz 4 fixiert das Realteilungs- und Zerstückelungsverbot gemäss Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht; dies auch für Nebenbetriebe mit Ausnahme eines nichtlandwirtschaftlichen Wohnteils. Ich frage mich: Ist hier «eines» als absolute Zahl zu verstehen? Und wie verhält es sich beispielsweise mit einem gutgehenden, beliebten Bauernrestaurant ausserhalb der Bauzone? Ich frage mich tatsächlich, ob die Folgen so detaillierter Regelungen auch tatsächlich erkannt werden. Ziel der Übung ist doch die Unterstützung der Strukturentwicklung durch eine Erweiterung der Nutzungsmöglichkeit überschüssiger Bausubstanz und letztlich auch eine Erleichterung der Strukturanpassung durch die erhöhte Bodenmobilität. Die Anpassung von Artikel 60 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht sollte darum über den Gebäudebereich hinausgehen, ist es doch kaum sinnvoll, dass kleinere und mittlere Betriebe nicht real geteilt werden dürfen, falls niemand in der Familie einen solchen Betrieb weiterführen will.

Ich hoffe, dass diese wesentlichen, offenen Fragen zufriedenstellend beantwortet werden können und dass sich der Zweitrat damit auch noch befassen wird.

Ich bin mit wenig Begeisterung für Eintreten auf die aus meiner Sicht mindestens seit dem Expertenentwurf massiv abgespeckte Teilrevision.

**Maissen** Theo (C, GR): Die Diskussion zeigt, dass die Umsetzung der Grundsätze der Raumplanung, wie sie in Artikel 22quater der Bundesverfassung festgehalten sind, ein sehr dorniger Weg ist. Die Nutzungsansprüche steigen in einem knapper werdenden Raum, und wenn die Spielräume in diesem knapper werdenden Raum enger werden, steigen die Interessenkonflikte. Damit wird die Raumplanung als gesellschaftspolitischer Auftrag ständig wichtiger, wenn auch schwieriger. Mir sind von der Praxis her kaum Rechtsnormen bekannt, die in den Einzelfällen derart schwierig anzuwenden sind, massgeschneidert wären und manchmal auch den Betroffenen schwierig zu erklären sind – schwierig deshalb, weil nicht immer vernünftige Lösungen gefunden werden können. Denn in der Anwendung gibt es vielfach unverhältnismässige Härten, die zwar in der Konsequenz der Umsetzung der Prinzipien liegen, aber manchmal nicht nachvollziehbar sind und nach meinem Dafürhalten auch nicht stets einen Nutzen für die Raumplanung haben. Ich bin deshalb – wenn auch mit gemischten Gefühlen und mit einer gewissen Skepsis – der Auffassung, dass diese Teilrevision nötig ist.

Wir stehen vor einem Paradigmawechsel: Die Multifunktionalität der Landwirtschaft, die wir wünschen, wird nun umgemünzt in eine Multifunktionalität der Landwirtschaftszone, und das ist nicht ganz das gleiche. Wir gehen von der bodenabhängigen Nutzung dieses Prinzips weg, indem wir sagen: Es sollen, mit entsprechenden Bauten, auch bodenunabhängige Nutzungen möglich sein. Da gibt es Argumentationsket-

ten, die etwas stutzig machen, z. B. auch in der Botschaft auf Seite 12: Es wird Bezug genommen auf die Volksabstimmung vom 12. März 1995 über verschiedene Bestimmungen betreffend die Landwirtschaft. Es heisst dort, diese Abstimmungsergebnisse müssten so interpretiert werden, dass die Reformen in Richtung mehr Markt und mehr Ökologie mit höchster Priorität und Konsequenz durchzuführen seien. Dies gelte auch für die in diesen Zusammenhang gehörende Teilrevision des Raumplanungsgesetzes. Man argumentiert, diese Öffnung sei auch in Richtung mehr Ökologie zu verstehen.

Ich frage mich, ob alle, die für mehr Ökologie in der Landwirtschaft sind, diese Interpretation unterschreiben könnten. Wir kommen nämlich nicht umhin, festzuhalten, dass mit dieser Revision eine Aufweichung der Trennung zwischen Baugebieten und Nichtbaugebieten stattfindet. Es gibt Konsequenzen daraus – zwar auch positive; das muss man festhalten. Ich meine, der haushälterischen Nutzung des Bodens kommen wir näher, wenn Bauten, die nicht mehr gebraucht werden, umgenutzt werden, weil wir damit neue Bauten und zusätzliche Bodenverbrauch vermeiden können.

Tangiert wird aber für die Landwirtschaft der Grundsatz, wonach der Boden als Nummer eins der Produktionsfaktoren gilt. Es ist abzusehen, dass die Teilrevision wahrscheinlich auch bodenpreistreibende Faktoren enthält, wodurch sich die Bodenpreise in der Landwirtschaftszone aufgrund der landwirtschaftsfremden Interessen ändern. Da möchte ich Kollege Schallberger sagen: Das Öffnen des Korsetts ist zwar wahrscheinlich richtig und in einem gewissen Masse notwendig, aber angesichts des Grundsatzes, wonach der Boden für die Landwirtschaft Produktionsfaktor Nummer eins ist, könnte diese Öffnung auch zu einem Bumerang für die Landwirtschaft werden. Mich haben die Ausführungen von Kollege Bisig stutzig gemacht, weil sie zeigen, wie unterschiedlich diese Öffnung interpretiert wird. Wenn er festhält, dass nun Landwirtschaftszonen durchaus für nichtlandwirtschaftliche Zwecke gebraucht werden sollen, sehen wir, dass das Spektrum der angestrebten Öffnung sehr unterschiedlich interpretiert wird.

Das wird auch gelten für die Frage des Realteilungs- und Zerstückerungsverbot, das man mit dem bäuerlichen Bodenrecht auffangen, als Schranke setzen will, damit kein Missbrauch passiert. Da muss man ehrlicherweise die Frage stellen, wie lange sich diese Schranke angesichts der Dynamik der Zeit halten wird. Bei der Erteilung der nächsten, übernächsten Generation, wenn Jahrzehnte vorbeigegangen sind: Wird man eine Realteilung von nichtlandwirtschaftlichen Nebengewerben noch verhindern können? Die Saat, die wir säen, ergibt eine Ernte, von der wir nicht wissen, wie und wann sie stattfindet.

Ein weiteres Problem, dem wir uns stellen müssen, ist die innere Aufstockung. Ich habe in den sechziger Jahren damit Erfahrungen gemacht – seinerzeit war diese innere Aufstockung auch en vogue –, was daraus geworden ist, das sind stark verschmutzte, überlastete Seen, weil man mit Intensivierung innere Aufstockung betrieben hat. Die neue Form der inneren Aufstockung gemäss der vorliegenden Teilrevision kann demgegenüber zu Belastungen der Infrastruktur führen und Sekundärwirkung für die Infrastrukturkosten der Gemeinden sowie umweltbelastenden Mehrverkehr im ländlichen Raum zur Folge haben. Ich denke da an Einkaufsverkehr usw.

Auf der anderen Seite zieht man die Öffnung nicht konsequent durch. Ich denke an die Ausführungen auf Seite 20 der Botschaft, wo vorweg gesagt wird, Reithallen gehörten nicht in die Landwirtschaftszone. Ich meine, wenn Pferdezucht mit Ausbildung der Pferde und Pferdehaltung ein landwirtschaftlicher Nebenerwerb ist, dann müsste man im Sinne von Artikel 16a Absatz 2 (neu) gemäss Antrag der Kommission diese Öffnung auch prüfen und in Erwägung ziehen und sie nicht von vornherein abblocken.

Hingegen kann man sich nicht äussern und darf sich keiner Illusion hingeben bezüglich der Rechtsverfahren bzw. des Einwirkens der Gerichte auf die Raumplanung. Da teile ich die Hoffnung von Kollege Schallberger nicht. Die Situation

wird die sein, dass die Grenze zwischen dem, was das Gesetz vorsieht, und der Diskussion, was noch möglich sein soll, lediglich verschoben wird. Wir werden neue Grenzfälle und eine Vielzahl von Gerichtsentscheiden auf kantonaler und eidgenössischer Ebene, beim Bundesgericht, haben.

Viel Hoffnung setze ich auf das Prinzip, das nun eingeführt werden soll – wir haben es vor Jahren bereits im Kanton Graubünden einzusetzen versucht –, dass im Bauen ausserhalb der Bauzone der Grundsatz «Wohnen bleibt wohnen» (S. 29 der Botschaft) gelten soll. Ich meine, die heutigen Konflikte – völlig ohne Schaden für die Raumplanung, vor allem auch im Nichtdauersiedlungsgebiet – könnten sicher gemildert werden.

Alles in allem bin ich der Auffassung, wir sollten auf diese Revision eintreten. Hingegen ist es im Hinblick auf die Praxis wichtig, dass man zuhanden der Materialien gewisse Überlegungen festhält; darum habe ich mir trotz der fortgeschrittenen Zeit erlaubt, etwas dazu zu sagen.

**Rhyner** Kaspar (R, GL): Auch ich habe seinerzeit die Motion Zimmerli unterzeichnet und unterstützt, weil ich damals schon ganz andere Sorgen hatte. Wenn nämlich heute Kollege Iten gesagt hat, der Strukturwandel in der Landwirtschaft habe sich schneller eingestellt als erwartet, dann muss ich als guter Kenner der Berglandwirtschaft sagen: Der Strukturwandel in den Alpen stellte sich bereits ein, als die ersten Ideen über Raumplanung diskutiert wurden. Ich musste einmal, etwa 1970, für einen bestimmten schweizerischen Fonds eine Analyse in unserer Gemeinde machen, die den Titel trug: «Weshalb sind Bergbauernbetriebe eingegangen?» Da musste ich bereits vierzig eingegangene Bauernbetriebe melden. Das war also bereits Anfang der siebziger Jahre der Fall. Dieser Strukturwandel hat sich in den Alpen schon früh eingestellt. Er betraf allerdings Klein- oder Mittelbetriebe.

Das Votum von meinem sonst lieben Nachbarn Loretan veranlasst mich aber, etwas weiter zurückzublicken. Wenn Kollege Loretan sagt, man habe bereits verwirklicht, was die gegenwärtige Revision nun gestatten werde – sofern sie angenommen wird –, dann möchte ich sagen, dass das Raumplanungsgesetz abrupt gestoppt hat, was früher Brauch war und jetzt dann wieder eingeführt werden könnte.

Ich möchte das folgendermassen begründen: Ich war schon Baudirektor, als es noch keine Raumplanung gab. Ich war Baudirektor, als 1972 der dringliche Bundesbeschluss in Kraft gesetzt wurde. Das erste Raumplanungsgesetz ist abgelehnt worden, weil es zu restriktiv war. In Baudirektorenkonferenzen durfte man sich dann vernehmen lassen, weshalb das Gesetz wohl abgelehnt worden sei. Aufgrund meiner Voten wurde ich dann zweimal von der Kommission für das Raumplanungsgesetz Nr. 2 einvernommen. Später wurden diese Einvernahmen dann Hearings genannt. (*Heiterkeit*)

Es ging mir damals schon um die Erhaltung und die Rettung der Bausubstanz, die mehrmals erwähnt worden ist. Denn damals hatten wir schon viele landwirtschaftliche Bauten, die nicht mehr genutzt wurden. Weshalb wurden sie nicht mehr genutzt? Weil der Bund oder wir, das Parlament, Raumplanung bzw. Landwirtschaftspolitik vermengen und vermischen. Der Landwirtschaft hat man gesagt: aufstocken, Familienbetriebe rationalisieren. Was war die Folge davon? Güterstrassen wurden gebaut, Ställe wurden zusammengelegt. In Gebieten, wo ich herkomme, hatte jeder Bauer drei bis fünf Ställe. Er «nomadisierte» mit der Vegetation: im Frühling Höhenmeter um Höhenmeter hinauf, dann hundert Tage auf der Alp, und etwa an Weihnachten waren Leute und Vieh wieder im Tal.

In meiner Gemeinde wurden 70 Kilometer Güterstrassen erstellt – dafür sind wir dankbar –, und es wurden etwa zwei Dutzend Ställe rationalisiert, neu gebaut oder erweitert. Heute sind diese Ställe sozusagen vor der Haustür, und das ist für die Landwirtschaft lebensnotwendig; das kann ich aus eigener Beurteilung sagen. Man kann jetzt gut einem Nebenverdienst nachgehen, sofern er vorhanden ist. Früher musste man morgens fort, eine Stunde hinauf zum Stall, und wieder

hinunter, oder dann musste man eben oben bleiben. Sie kennen diese Ställe besser unter dem Titel Maiensäss. Damals, bei der Besprechung der «Zweitaufgabe» des Raumplanungsgesetzes, habe ich versucht, einen entsprechenden Artikel für solche Bauten, für solche Strukturen zu plazieren; mitsprechen konnte ich ja nicht. Aber an einer entsprechenden Konferenz zusammen mit dem damals zuständigen Bundesrat für die Raumplanung – es war Herr Bundesrat Furgler – habe ich auf die Situation hingewiesen und gesagt, wenn wir nicht legiferieren oder alles verbieten würden, gingen wir einer Zeit mit vielen Gebäuderuinen entgegen. Man konnte mich dann von bundesrätlicher Seite her überzeugen. Der damalige Bundesrat hat mir gesagt – das habe ich verstanden –, dass wir in einem wunderschönen Land wohnen. Das habe ich selber gewusst. Er hat mir aber auch gesagt, dass die Strukturen in diesem Land unterschiedlich seien. Das Baselbiet, der Thurgau, das Bernbiet mit dem Seeland und dem Berner Oberland oder die Gegend um den Lac Léman seien anders strukturiert als z. B. das Wallis, der Kanton Glarus oder das Tessin. Man könne deshalb nicht einen Maiensäss-, einen Rustici- oder einen «Gädeli»-Artikel schaffen.

Das wurde so gesagt. Herr Bundesrat Furgler nahm damals das Raumplanungsgesetz aus der Tasche – der Bundespräsident hat noch ein solches Exemplar auf dem Pult – und sagte: «Herr Baudirektor Rhyner, so klein ist unser Raumplanungsgesetz. Es kann doch nichts Schlimmes sein, es hat in meiner Rocktasche Platz. Wir haben zum Glück ein föderalistisch strukturiertes Land. Wir haben zum Glück gute Beamte» – ich möchte einflechten: Wir sind mit dem Bundesamt für Raumplanung immer gut gefahren –, «wir sind sicher in der Lage, dieses Gesetz föderalistisch anzuwenden.» Wenn das stimmen würde, was Herr Loretan gesagt hat – es stimmt zum Glück nicht alles –, (*Heiterkeit*) dann müssten wir sofort auf einen Zentralstaat umstellen.

So weit, so gut. Wir haben entsprechend föderalistisch reagiert und entsprechend föderalistisch praktiziert. Ein bundesrätlicher Besuch hat uns in dieser Praxis bestätigt. Herr Loretan war einmal in unserem Tal, damals noch als Präsident der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege – mit der ich mich nicht überwerfen wollte, ich musste ja dann wieder einmal Geld haben –, (*Heiterkeit*) und attestierte uns eine ausgezeichnete Landschaftspflege. Das ging so lange, bis nach der Revision des Heimatschutzgesetzes die Massenlegitimation der Einspracheberechtigung eingeführt wurde. Dann erhoben Leute von aussen gegen unsere Praxis Einspruch, dann ist es uns ergangen, wie es Herr Carlo Schmid vor zwei Tagen erwähnt hat: Die Sache wurde vor Bundesgericht gezogen, und zwar von Leuten, die nicht in den Bergen leben, nicht in den Bergen leben wollen und – ich behaupte auch – nicht in den Bergen leben könnten. Das Bundesgericht gab ihnen recht. Und was ein Bundesrat einst gesagt hat, ist an diesem Tag mit diesem Urteil in Schall und Rauch aufgegangen!

Das neue Gesetz macht das wieder manifest. Es ist höchste Zeit, dass in unserem Lande etwas passiert. Damals sprach ich von Dutzenden von Bauruinen, heute könnte ich Ihnen Hunderte zeigen. Und, Herr Iten, dazu müssen wir nicht ins Piemont fahren. Gehen oder fahren Sie einmal mit aufmerksamen Augen in das Bleniotal oder in die Seitentäler des Wallis! Wie das einwaldet! So nebenbei bemerkt: Wir haben in den letzten zwanzig Jahren 1200 Quadratkilometer mehr Wald in der Schweiz erhalten. Das ist die Fläche des Kantons Thurgau oder 1,6mal die Fläche des Kantons Glarus oder 1,8mal die Fläche des Kantons Obwalden. So viel ist der Wald in den letzten zwanzig Jahren vorgedrungen – gemäss der eidgenössischen Statistik. Wenn da nichts passiert, gehen so viele Rustici, so viele kleine Ställe – oder «Gädeli», wie wir sagen – unter, oder sie sind dem Untergang geweiht. Das ist ein Verlust an Volksvermögen, das ist ein Verlust an Kulturgut, und das ist eine Zerstörung unserer Landschaft.

Ich hatte in den sechziger Jahren einmal das Vergnügen, mit einem amerikanischen Buchschreiber – also Schriftsteller – eine Schweizerreise zu machen. Der hat mir gesagt, dass sie in Amerika und Kanada ebensoschöne Landschaften hätten,

ebensoschöne Seen, ebensohohe Berge. Was aber in Kanada und in Amerika fehle und was der Reiz dieser kleinen Schweiz sei, das sei die dezentrale Besiedelung.

Jahrhundertlang gewachsene Strukturen sind dem Zerfall preisgegeben oder werden zerstört. Kollege Schiesser, wir sind täglich an solchen Ruinen vorbeigefahren, mindestens wenn wir zur Arbeit gegangen sind. (*Heiterkeit*) Jetzt sind diese abgebrochen, endlich aufgeräumt worden. Wir wissen doch, dass das Baselbiet mit schönen Kirschbäumen durchsetzt ist oder wie sich der Thurgau mit Dörfern und einer weiten Fläche präsentiert oder wie die Landschaften am Léman aussehen. Wir sind alle stolz darauf. Man darf doch nicht ein ganzes Gesetz am Einzelfall einer Kastanienhütte in der Selva unterhalb von Soglio aufhängen! Nicht alle Ställe sind oder würden umgebaut. Aber ab und zu hätte ein Bauer, der sich mit dieser Gebäudesanierung arg verschulden musste, die 10 000, 20 000 oder 30 000 Franken gut gebrauchen können, die er für diesen Stall erhalten oder bekommen hätte.

Ich hoffe – und das wäre dann eine Antwort von Bundespräsident Koller –, dass Artikel 24a Absatz 3 meinem Anliegen entgegenkommt. Ich brauche nicht mehr für die Baulobby zu sprechen, aber es geht mir um die Erhaltung der Landschaft Schweiz. Um einen solchen Zerfall einer ganzen Siedlung zu verhindern, musste ich als Idealist tatsächlich an den «Fonds Landschaft Schweiz» gelangen. Er hat mir dank dem Vizepräsidenten 100 000 Franken zur Verfügung gestellt. Aber diese Mittel könnten auf anderen Wegen, über die Volkswirtschaft, beschafft werden, wenn das Gesetz umgesetzt würde, wie es damals Bundesrat Furgler gesagt hat, wie ich bzw. wir es damals auch praktiziert haben, was dann aber in Lausanne «abgeklemmt» wurde.

Revitalisieren, vernünftig legiferieren, föderalistisch reagieren und regieren – sofern ich dann die richtigen Antworten bekomme, woran ich nicht zweifle, werde ich aus Überzeugung zustimmen. Ich attestiere Bundesrat und Kommission hier gute Arbeit; das beschränkt sich auf meine Auffassung.

**Uhlmann** Hans (V, TG): Vorerst möchte ich Kollege Rhyner bestens danken, dass er heute nicht das gleiche gemacht hat wie gestern, als er sagte, er verzichte infolge der vorgerückten Zeit auf sein hervorragend vorbereitetes Referat. Ich muss ihm attestieren, dass er heute ein sehr hervorragendes Referat gehalten hat.

Es liegt mir daran, dass in diesem Saal noch eine Stimme der Direktbetroffenen gehört wird, und deswegen will ich meine Interessenbindung offenlegen. Sie wissen, ich komme aus der Landwirtschaft, bin mit der Bewertung von Grundstücken beschäftigt, aber – und das scheint mir in diesem Zusammenhang sehr wichtig zu sein – ich bin Vizepräsident des Verbandes Schweizerischer Gemüseproduzenten. Es wurde gesagt, die Umbruchsituation in der Landwirtschaft und besonders im Gemüse- und Gartenbau verlange eine rasche Anpassung der Strukturen der verschiedenen Betriebe. Diese Anpassungen tangieren natürlich fast in allen Fällen auch unsere Raumplanung. Natürlich wäre dem Gemüse- und Gartenbau, aber auch der Landwirtschaft vielleicht eine weiter gehende Lockerung dienlich, und besonders der Gemüse- und Gartenbau wäre an einer weiter gehenden Lockerung interessiert. Aber gerade diese direktbetroffenen Kreise kennen die politische Situation, die politischen Rahmenbedingungen, und deshalb ist auch die Akzeptanz dieser Vorlage in diesen Kreisen recht gross.

Wir anerkennen die Bestrebungen des Bundesrates und der Kommission und sind der Meinung, dass sie einen gangbaren Weg gefunden haben. Ich weiss, es war nicht einfach. Man hat die Verhandlungen mindestens teilweise unter Kollegen diskutiert. Gerade die Landwirtschaft, der Garten- und Gemüsebau werden sich mit den Anträgen der Kommission identifizieren.

Wer die Besiedelung und die Bewirtschaftung des ländlichen Raumes auch in Zukunft sichern will, muss nun der massvollen Vorlage dieser Kommission zustimmen. Weitergehende Einengungen – da spreche ich vor allem Herrn Loretan an, aber auch Herrn Aeby – können wir nicht akzeptieren. Ich an-

erkenne die massvolle Vorlage der Kommission und glaube, dass damit auch dem Anliegen – eine landschaftsschonende Lösung, aber auch die Besiedelung des ländlichen Raumes – Rechnung getragen wird.

**Koller** Arnold, Bundespräsident: Zunächst möchte ich Ihnen für die überwiegend positive Aufnahme dieser heiklen Gesetzgebungsvorlage danken, dies um so mehr, als schon Ihre Kommission und heute auch Sie bewusst sehr kritisch an diese Teilrevision unseres Raumplanungsgesetzes herangetreten sind.

Gegenstand dieser Teilrevision bilden – auf einen einfachen Nenner gebracht – jene Fragen, die sich im Zusammenhang mit dem rasanten Strukturwandel der Landwirtschaft und mit der Neuausrichtung unserer Landwirtschaftspolitik bezüglich der künftigen Nutzung der Landwirtschaftszone stellen. Es ist deshalb sicher zweckmässig, wenn wir uns die starke Veränderung der Realien zu Beginn noch einmal vergegenwärtigen.

Wir müssen bedenken, dass sich die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe wie folgt verändert hat: Im Jahre 1985 gab es gemäss Betriebszählung noch 120 000 landwirtschaftliche Betriebe. 1990 waren es nur noch 108 000, und heute sind es wohl schon weniger als 100 000. Nimmt man nur die agrarrechtlich geschützten Betriebe, also jene, die auch für Direktzahlungen in Frage kommen, dann sehen diese Zahlen wie folgt aus: 68 000 im Jahre 1985, 62 000 im Jahre 1990 und 59 000 im letzten Jahr.

Sie sehen, dass infolge dieses rasanten Strukturwandels natürlich regelmässig Ökonomie- und Wohngebäude überzählig und damit tatsächlich dem Verfall anheimgestellt würden, wie das Herr Rhyner vorhin so eloquent dargelegt hat. Dass da Handlungsbedarf besteht – vor allem auch aus Gründen des Landschaftsschutzes –, weiss jeder, der wie ich aus einem klassischen Streusiedlungsgebiet kommt. Dieser Strukturwandel wäre dort mit einem totalen Zerfall und mit einer völligen Änderung des ganzen Landschaftsbildes verbunden, wenn wir hier jetzt nicht mit dieser Teilrevision des RPG handeln würden.

Es besteht aber auch noch in anderer Hinsicht Handlungsbedarf. Wir können von der Landwirtschaft nicht verlangen, dass sie sich nach der Überführung des Gatt in die World Trade Organization vermehrt am Markt, am Wettbewerb orientiert, und sie gleichzeitig nach wie vor in ein total unflexibles, in ein – wie Herr Respini zu Recht gesagt hat – veraltetes Raumplanungsgesetz einspannen. In diesem Sinne dürfen wir die Landwirtschaft angesichts dieser Riesenherausforderungen, vor denen sie heute steht, auch raumplanungsrechtlich nicht im Stiche lassen.

Um unserer Landwirtschaft die Möglichkeit zu eröffnen, sich am Markt zu behaupten und konkurrenzfähig zu bleiben, mit hin zukunftsgerichtet auf die neuen Herausforderungen reagieren zu können, bedarf es zweifellos verschiedener Massnahmen. Die Raumplanung kann hier bloss einen wichtigen Beitrag auf dem Weg zum Ziel leisten. Soweit es um Zukunfts- und Entwicklungsperspektiven geht, ist es sicher in erster Linie die Aufgabe der Landwirtschaftspolitik selber, diese Perspektiven tatsächlich zu eröffnen.

Uns lag daher von allem Anfang an daran, diese Teilrevision des Raumplanungsgesetzes in enger Übereinstimmung mit der neuen Landwirtschaftspolitik zu realisieren. Mit der zweiten Reformetappe «Agrarpolitik 2002», die der Bundesrat dem Parlament am 26. Juni 1996 zugeleitet hat und die derzeit von der zuständigen Kommission des Nationalrates vorberaten wird, sollen ja die Voraussetzungen geschaffen werden, um einer nachhaltig produzierenden und wettbewerbsfähigen Landwirtschaft ihren Platz in der modernen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft der Schweiz zu sichern.

Neben der Agrarpolitik, die in erster Linie gefordert ist, ist aber auch die Raumplanung gefordert. Im Zentrum steht hier die Frage, welche baulichen Möglichkeiten die Landwirtschaft künftig haben soll bzw. haben muss, um flexibel auf sich verändernde Rahmenbedingungen reagieren zu können. Dabei war uns von Anfang an klar, dass die Revision im Spannungsfeld zwischen der Forderung nach grösstmöglicher

Flexibilität aufgrund der Neuausrichtung der Landwirtschaftspolitik einerseits und jener nach grösstmöglicher Zurückhaltung andererseits schwierig sein wird. Wir haben daher auch gründliche Vorbereitungsarbeiten geleistet. Wir haben eine Expertenkommission unter der Leitung des damaligen Regierungsrates Adalbert Durrer eingesetzt. Nachher haben wir gestützt auf das Vernehmlassungsverfahren die Vorschläge der Expertenkommission Durrer noch einmal im Sinne weiterer Restriktionen korrigiert. Vor allem im heiklen Bereich der Zulassung gewerblicher Tätigkeiten in der Landwirtschaftszone ging der Expertenentwurf der Kommission Durrer ja viel weiter als jetzt der bundesrätliche Entwurf.

Viele Redner haben von einer Gratwanderung gesprochen. Ich glaube, dass das Bild durchaus zutreffend ist; aber ich kann Ihnen versichern, dass wir auf dieser Gratwanderung die nötigen Sicherheitsvorkehrungen getroffen haben. Überall dort, wo Absturzgefahren bestehen, haben wir Sicherheitsseile gespannt. Das war tatsächlich das Hauptbemühen sowohl der Kommission Durrer als dann auch des Bundesrates und Ihrer vorberatenden Kommission.

Der Bundesrat ist daher überzeugt, dass sein Entwurf den unterschiedlichen Interessen angemessen Rechnung trägt, dass wir das «juste milieu» zwischen notwendiger Öffnung und Absicherung gefunden haben. Ich bin daher froh, dass diese Einschätzung grossmehrheitlich auch von Ihrer Kommission und heute auch von Ihrem Rat geteilt worden ist.

Ihre Kommission hat zwar am Entwurf des Bundesrates verschiedene Modifikationen angebracht. Aber ich darf festhalten, dass diese Modifikationen, die ja meistens vor allem Präzisierungen sind, unseres Erachtens durchaus im Rahmen des bundesrechtlichen Konzeptes bleiben; ich werde daher diesen Modifikationen nicht opponieren.

Bevor ich kurz auf die zentralen Punkte des bundesrätlichen Entwurfes eingehe, noch einige Worte zur Multifunktionalität der Landwirtschaftszone und zur postulierten Verstärkung des Planungsansatzes. Diese Fragen sind ja auch in der Eintretensdebatte artikuliert worden. Die Revisionsvorlage trägt der Multifunktionalität der Landwirtschaftszone nunmehr ausdrücklich Rechnung. In Übereinstimmung mit dem 7. Landwirtschaftsbericht werden die wesentlichen Aufgaben, die von der Landwirtschaft zu erfüllen sind, explizit aufgezählt. Die Landwirtschaftszone soll demnach nicht nur der Sicherung der Ernährungsbasis dienen, sondern vielmehr auch der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums und dem ökologischen Ausgleich. Damit unsere Landwirtschaft diese unterschiedlichen Aufgaben in der Landwirtschaftszone auch tatsächlich erfüllen kann, sollen die Kantone mittels einer bundesrechtlichen Grundsatznorm zu einer funktionsorientierten planerischen Auseinandersetzung mit dem Nichtsiedlungsgebiet angehalten werden.

Die in Artikel 16 Absatz 4 der Revisionsvorlage vorgeschlagene Verstärkung des Planungsansatzes – Absatz 3 des Antrages der Kommission entspricht vollumfänglich Absatz 4 des bundesrätlichen Entwurfes – hält die Kantone explizit dazu an, die Entwicklung des Gebietes ausserhalb der Bauzonen vermehrt auf die örtlich und regional verschiedenen Bedürfnisse von Landwirtschaft und Landschaft auszurichten. Da die Situation in den einzelnen Kantonen, wie das Herr Aeby durchaus zu Recht dargelegt hat, sehr unterschiedlich ist, und unter Berücksichtigung des Umstandes, dass dem Bund im Bereiche der Raumplanung bloss die Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung zukommt, haben wir hier ganz bewusst einen föderalistischen Ansatz gewählt. Die Gemeinwesen haben es somit vollständig in der Hand, bestimmte Nutzungen mit den hierzu erforderlichen Bauten – im Vordergrund stehen hier vor allem Bauten für die bodenunabhängige Produktion – nur dort zuzulassen, wo ihnen das mit Blick auf die unterschiedliche Empfindlichkeit der Landschaft sachgerecht erscheint. Sie können also von vornherein empfindliche Landschaften nur für bodenabhängige Produktion vorsehen, trotz dieser Öffnung, die wir Ihnen vorschlagen.

Die postulierte Verstärkung des Planungsansatzes hat in weiten Kreisen nun allerdings die Befürchtung geweckt, dass damit eine neue Planungswelle über unser Land käme.

Diese Befürchtungen sind nach unserer Auffassung aber unbegründet. Der Umstand, dass der Bundesrat eine verstärkte räumliche Differenzierung der Landwirtschaftszone vorschlägt, bedeutet keineswegs – damit antworte ich auch auf eine Frage von Herrn Bisig –, dass diese Landwirtschaftszone künftig in ähnlicher Weise mit Zonen überzogen werden müsste, wie dies für das Baugebiet üblich ist. Zur Umsetzung dieses Planungsansatzes bedarf es keiner neuen Planungsinstrumente. Das Ziel, die Landwirtschaftszone zu differenzieren, lässt sich im Rahmen der kantonalen Richtplanung und der in der Regel kommunalen Nutzungsplanung im normalen Planungsrhythmus erreichen.

Es ist auch keineswegs so, dass wir bei dieser Differenzierung der Landwirtschaftszone gleichsam ab ovo beginnen müssten. Heute liegen in den meisten Kantonen die entsprechenden Ansätze zur Differenzierung der Landwirtschaftszone bereits vor. Dort, wo das noch nicht der Fall ist, kann das im Rahmen der jetzt anstehenden Gesamtüberarbeitung der kantonalen Richtpläne ohne weiteres in Ordnung gebracht werden.

Zu den zentralen Punkten der Revisionsvorlage gehört vor allem die vorgeschlagene Neuumschreibung der Zonenkonformität. Die Landwirtschaft befindet sich anerkanntermassen in einem dramatischen und äusserst dynamischen Veränderungsprozess. Der wirtschaftliche Druck, dem sie sich angesichts der zunehmend offener werdenden Grenzen gegenüber sieht, ist beträchtlich. Um konkurrenzfähig zu bleiben, muss die Landwirtschaft ihre Produktionsmethoden daher zwangsläufig dem Markt anpassen können. Das ist der Grund, weshalb wir jetzt, in voller Übereinstimmung mit der Neuausrichtung der Landwirtschaftspolitik, bewusst auf das Produktmodell und nicht mehr auf das Produktionsmodell abstellen. Befürchtungen, dass deswegen die Landwirtschaftszonen der bodenunabhängigen Produktion total geöffnet würden, wären nun aber weit verfehlt. Denn trotz dieser grundsätzlichen Öffnung sind alle Schranken, die einer bodenunabhängigen Produktion auch künftig entgegenstehen werden, mitzubedenken.

Der Übergang vom Produktions- zum Produktmodell drängt sich zwar im Interesse einer kohärenten Raumordnungs- und Agrarpolitik auf, aber es ist völlig falsch, wenn behauptet wird, wir würden hier einen Widerspruch zum neuen Landwirtschaftsartikel entstehen lassen. Denn der neue Landwirtschaftsartikel schliesst – ich bitte Sie, dies zu beachten – die bodenunabhängige Produktion klarerweise nicht aus. Zudem ist die Landwirtschaft gerade dort auf Handlungsspielräume angewiesen, wo sie sich künftig ohne die bisherigen Garantien für Preis und Absatz auf dem freien Markt behaupten müssen.

Auf der anderen Seite ist aber folgendes zu beachten: Die bodenabhängige Bewirtschaftung wird trotz der vom Bundesrat vorgeschlagenen Neuumschreibung der Zonenkonformität nach wie vor die Regel bleiben. Das Entwicklungspotential im Bereich der bodenunabhängigen Bewirtschaftung ist nämlich aus verschiedenen Gründen gering. Zu erwähnen ist hier insbesondere, dass den Maststallungen durch das Gewässerschutzrecht enge Grenzen gesetzt sind. Im übrigen ist zu betonen, dass die Agrarpolitik ausschliesslich die bodenabhängige Produktion fördert. Ein dritter, wichtiger Faktor: Wenn wir schon sagen, die künftige Landwirtschaftspolitik müsse sich künftig mehr am Markt orientieren, dann ist auch mit dem Geschmack der Konsumentinnen und Konsumenten zu rechnen.

Erlauben Sie mir im Sinne einer Klammer eine persönliche Bemerkung: Ich bin ein grosser Liebhaber von in der Schweiz wirklich bodenabhängig produzierten Tomaten. Aber ich sage Ihnen ganz offen: Mit Hors-sol-Tomaten kann ich überhaupt nichts anfangen. Ich glaube, dass es der Vorteil der Neuorientierung am Markt ist, dass tatsächlich auch die Nachfrage bestimmen wird, wieweit Hors-sol-Produktionen künftig überhaupt eine Chance haben werden.

Noch ein paar Worte zum zweiten Revisionschwerpunkt: Im Bereich der Ausnahmeregelungen für das Bauen ausserhalb der Bauzonen möchten wir bewusst neue Flexibilitätens schaffen. Die vorgeschlagenen Änderungen betreffen je-

doch – das muss betont werden – ausschliesslich die Umnutzung bestehender Gebäude, die infolge des Strukturwandels für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt werden. Mit den Änderungen, wie sie der Bundesrat in den Artikeln 24 und 24a vorschlägt, soll somit verhindert werden, dass funktionslos gewordene, aber gleichwohl noch nutzbare Bauten allmählich, aber sicher verfallen. Es ist also auch ein Gebot des Landschaftsschutzes, dass wir die Artikel 24 und 24a entsprechend öffnen.

Im übrigen ist auch hier auf die strengen Sicherungen hinzuweisen, die wir in den geänderten Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes in bezug auf die Umnutzungen vorsehen. Vor allem in bezug auf die gewerbliche Tätigkeit verlangen wir klar, dass die landwirtschaftliche Tätigkeit nach wie vor den Haupterwerb darstellen muss und dass lediglich eine Nebenerwerbstätigkeit in Frage kommen kann. Wir denken vor allem an kleine Schreinereien, an kleine mechanische Werkstätten oder eben auch an bauliche Vorkehren, die dem Prinzip «Ferien auf dem Bauernhof» dienen sollen. Im übrigen ist vor allem folgendes zu bedenken: Solche gewerblich aufgestockten Landwirtschafts- oder Gartenbaubetriebe sollen dem bäuerlichen Bodenrecht integral unterstellt bleiben. Dies ist vielleicht die wichtigste Sicherung, damit es hier nicht zu unerwünschten Ausuferungen oder gar zu unerwünschten Spekulationen in der Landwirtschaftszone kommen wird.

Zum Rückweisungsantrag Aeby: Über eines sind wir uns einig, und das wurde heute mehrmals geschildert: Die Unterschiede in den verschiedenen Regionen unseres Landes sind ungeheuer gross; deshalb haben wir ganz bewusst einen föderalistischen Ansatz gewählt. Wenn Sie in Ihrem Rückweisungsantrag verlangen, der Bundesrat müsse eine neue Vorlage präsentieren, um insbesondere «die Verzerrung zwischen Landwirtschafts- und Gewerbebezonen zu vermeiden», hätte ich für dieses Anliegen dann noch ein gewisses Verständnis gehabt, wenn wir Ihnen den Vorschlag der Expertenkommission Durrer tel quel präsentiert hätten. Dieser Vorschlag hätte gegenüber gewerblichen Tätigkeiten wohl eine übermässige Öffnung ermöglicht. Nachdem wir aber die Vorlage bezüglich gewerblicher Tätigkeiten im Sinne des Einbaus der genannten Sicherungen stark geändert haben, muss ich Ihnen ehrlich sagen: Wenn Sie diesem Rückweisungsantrag zustimmen würden, wüsste ich eigentlich nicht genau, was der Bundesrat zu tun hätte. Es wäre ein Gebot der Fairness, dass Sie uns bei einer Rückweisung der Vorlage wirklich klar sagen würden, wo und in welche Richtung wir diese Vorlage überarbeiten müssten.

Herr Loretan hat mir gesagt, ich hätte mich vom Saulus zum Paulus gewandelt. Das ist für einen Christen an sich ein grosses Lobeswort. Aber ich will Ihnen auch noch sagen, weshalb ich mich gewandelt habe. Wenn Sie bedenken, wie sehr sich die Realien in den sechs Jahren seit der Einreichung der Motion Zimmerli verändert haben – in bezug auf den Strukturwandel, und was noch wichtiger ist, in bezug auf die Neuausrichtung der Landwirtschaftspolitik –, dann stehen wir vor einer Herausforderung, die wir nicht weiter den Gerichten oder dem Verordnungsgeber, d. h. dem Bundesrat, überlassen können. Es geht nicht an, dass wir gerade im Raumplanungsrecht immer wieder monieren, das Bundesgericht spiele sich hier zum Gesetzgeber auf. Das kritisieren wir zu Recht, aber ich muss andererseits auch das Bundesgericht in Schutz nehmen: Es hat das nicht in erster Linie deswegen gemacht, weil ihm an einem Machtzuwachs gelegen wäre. Es musste diese Anpassungen an die veränderten Realien vielmehr vornehmen, weil der Gesetzgeber bisher nicht gehandelt hat.

In einer ähnlichen Lage war auch der Bundesrat: Wir haben versucht, mit einer Verordnungsänderung einige Veränderungen der Realien möglichst zu berücksichtigen, aber dort kam auch sofort – und nicht ganz zu Unrecht – die Kritik auf, wir hätten den Rahmen der Verordnungsgebung überschritten. Ich bin daher überzeugt, dass aufgrund dieser weitgehenden Änderung der Realien der Gesetzgeber gefordert ist. Sie können und dürfen sich dieser Pflicht nicht entziehen. Sie haben zu entscheiden, wie es weitergehen soll. Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie in der Detailberatung weitgehend das

Konzept des Bundesrates mit den Modifikationen Ihrer Kommission realisieren.  
In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Rückweisungsantrag Aeby abzulehnen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	27 Stimmen
Für den Antrag Aeby	3 Stimmen

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen*  
*Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr*  
*La séance est levée à 12 h 55*

**Achte Sitzung – Huitième séance****Donnerstag, 13. März 1997****Jeudi 13 mars 1997**

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Delalay Edouard (C, VS)/Zimmerli Ulrich (V, BE)

96.040

**Bundesgesetz  
über die Raumplanung.  
Teilrevision****Loi fédérale  
sur l'aménagement du territoire.  
Révision partielle**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 185 hiervor – Voir page 185 ci-devant

**Bundesgesetz über die Raumplanung  
Loi fédérale sur l'aménagement du territoire**

Detailberatung – Examen de détail

**Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, ch. I introduction***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

**Art. 16***Antrag der Kommission**Titel*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 1*

Landwirtschaftszonen dienen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich und umfassen Land, das:

a. sich für die landwirtschaftliche oder gartenbauliche Bewirtschaftung eignet und zur Erfüllung der verschiedenen Aufgaben der Landwirtschaft benötigt wird; oder

....

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

Die Kantone tragen in ihren Planungen den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessen Rechnung.

*Abs. 4*

Streichen

**Art. 16***Proposition de la commission**Titel*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 1*

Les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et

les espaces de détente ou à assurer l'équilibre écologique et comprennent:

a. les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou horticole et sont nécessaires à l'accomplissement des diverses tâches dévolues à l'agriculture, ou

....

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

Dans leurs plans d'aménagement, les cantons tiennent compte de façon adéquate des diverses fonctions de la zone agricole.

*Al. 4*

Biffer

**Art. 16a***Antrag der Kommission**Titel*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 1*

.... Bewirtschaftung nötig sind. Vorbehalten bleibt eine engere Umschreibung der Zonenkonformität im Rahmen von Artikel 16 Absatz 3.

*Abs. 2 (neu)*

Bauten und Anlagen, die der inneren Aufstockung eines landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betriebs dienen, bleiben in jedem Fall zonenkonform.

*Abs. 3 (neu)*

Bauten und Anlagen, die über eine innere Aufstockung hinausgehen, können als zonenkonform bewilligt werden, wenn sie in einem Gebiet liegen, das vom Kanton in der Landwirtschaftszone dafür freigegeben wird.

*Antrag Aeby**Abs. 3 (neu)*

Bauten und Anlagen, die über eine innere Aufstockung hinausgehen, können als zonenkonform bewilligt werden, wenn der Kanton in einem planerischen Verfahren diese Gebiete vorgängig bezeichnet. Dabei sind gemäss Artikel 16 Absatz 2 grössere zusammenhängende Flächen für die bodenbewirtschaftende Landwirtschaft zu belassen.

**Art. 16a***Proposition de la commission**Titel*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 1*

.... ou horticole. Est réservée une définition plus restrictive de la conformité à l'affectation de la zone dans le cadre de l'article 16 alinéa 3.

*Al. 2 (nouveau)*

Les constructions et installations qui servent au développement interne d'une exploitation agricole ou horticole restent conformes à l'affectation de la zone.

*Al. 3 (nouveau)*

Les constructions et installations dépassant ce qui peut être admis au titre de développement interne, peuvent être autorisées comme conformes à l'affectation de la zone lorsqu'elles sont implantées dans un territoire que le canton a désigné à cet effet dans la zone agricole.

*Proposition Aeby**Al. 3 (nouveau)*

Les constructions et installations dépassant ce qui peut être admis au titre de développement interne, peuvent être autorisées comme conformes à l'affectation de la zone, si le canton définit en avance les territoires dans un procédé de planification. A ce propos, des grandes surfaces cohérentes sont à laisser selon l'article 16 alinéa 2, à l'agriculture du sol.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich möchte zu den Artikeln 16 und 16a zusammen einige Bemerkungen machen.

Es tut mir leid, wenn ich in der Detailberatung einige Dinge noch einmal sage, die gestern von Ihrer Seite oder von seiten

der Kommission schon in der Eintretensdebatte gesagt wurden. Ich kann nichts dafür, wenn Eintretensdebatte und Detailberatung nicht gehörig unterschieden werden.

In den Artikeln 16 und 16a wird versucht, die Neudefinition der Landwirtschaftszone in Worte zu fassen. Diese Neudefinition versucht, insbesondere jenen Entwicklungen Rechnung zu tragen, die in der neuen, vom Volk genehmigten Landwirtschaftspolitik seit der Konzeption des Raumplanungsgesetzes eingetreten sind. Das Ziel dieser Neudefinition ist – wie Sie gestern gehört haben – eine Öffnung des Begriffes der Landwirtschaftszone, der wegführt von einer Umschreibung, die allein auf dem Produktionsfaktor Boden beruht, hin zu einer am landwirtschaftlichen Produkt orientierten Definition. Damit wird – das muss man nun klar sagen, wenn man insbesondere diesen Artikel 16 so beschliesst – in einem gewissen beschränkten Rahmen über das heute schon Mögliche hinaus auch die bodenunabhängige landwirtschaftliche oder gartenbauliche Produktion in der Landwirtschaftszone als zonenkonform betrachtet und deshalb bewilligungsfähig.

Nach dem bisherigen Recht hiess es ja einfach, dass Landwirtschaftszonen jenes Land umfassen, welches sich für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung eignet und zu diesem Zweck benötigt wird oder welches im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt werden soll. Aber diese Definition genügt im Lichte des gestern von vielen Rednern und Rednerinnen beschworenen Strukturwandels nicht mehr.

Ich will nun hier nicht die Ausführungen der Botschaft wiederholen. Ich muss davon ausgehen, dass Sie sie alle gelesen haben. Ich verweise aber doch auf die Darlegungen darin, welche zeigen, dass die bodenunabhängige Nutzung, die zukünftig in einem gewissen Masse möglich sein wird, vom Bund im Rahmen der neuen Landwirtschaftspolitik nicht subventioniert wird und dass sie ohnehin in Schweizer Verhältnissen im allgemeinen wirtschaftlich nicht sehr interessant ist. Sie ist auch von den Investitionen her relativ teuer.

Ich glaube – es wird in der Botschaft klar aufgezeigt, und es wurde in der Kommission durch die Experten des Bundesamtes eindrücklich bestätigt –, dass nicht befürchtet werden muss, in der Schweiz würden nun plötzlich holländische Verhältnisse einziehen und auf allen Hügeln im Appenzell oder in allen Tälern Graubündens Gewächshäuser und Mastviehhaltungen entstehen.

Ein übermässiges Wachstum bodenunabhängiger landwirtschaftlicher Betriebe ist schon aus wirtschaftlichen Gründen nicht zu befürchten. Zudem beschränkt die vorliegende Gesetzesrevision die Möglichkeiten noch einmal sehr stark, so dass nur ein ganz kleiner Spalt der Türe geöffnet wird. Umgekehrt muss klar gesagt werden, dass die Neudefinition gewisse Möglichkeiten bieten soll. Es wäre nicht vernünftig, zu versuchen, den Artikel so lange abzuändern, bis überhaupt keine Möglichkeiten mehr übrig wären. Dann bräuchte man keine Revision des Raumplanungsgesetzes.

In diesem Sinne, d. h. mit dem Ziel einer stark kontrollierten Öffnung, hat die Kommission zusammen mit dem Bundesrat versucht, im neuen Zweckartikel darzutun, wozu multifunktionale Landwirtschaftszonen dienen. Sie nennt im Zweckartikel, im Sinne des Landschaftsschutzes, ökologische Ziele, aber auch die langfristige Sicherung der Ernährungsbasis, welche die bodenunabhängige Bewirtschaftung in speziellen Fällen einschliessen kann, aber keinesfalls muss.

Klar muss Ihnen sein, dass die neuartige Bewirtschaftung landwirtschaftlichen Bodens, abgesehen von der schon bisher möglichen inneren Aufstockung, nur im Rahmen einer expliziten und formell durchgeführten Nutzungsdifferenzierung der Landwirtschaftszone erfolgen kann. Es nicht so, wie gestern zum Teil befürchtet worden ist, dass nun jeder Bauer zur bodenunabhängigen Landwirtschaft übergehen kann. Das kann nur im Rahmen einer planerischen Leistung der dafür zuständigen Kantone geschehen. Damit unterliegen solche neuen Möglichkeiten, natürlich im Rahmen der kantonalen Planungen, der demokratischen Kontrolle, die Sie ja kennen.

Der Bundesrat hatte zu diesem Zweck in seiner Vorlage in Absatz 4 von Artikel 16 eine Planungspflicht der Kantone sti-

puliert. Diese stiess sowohl in den Hearings wie auch in der Kommission auf entschiedenen Widerstand der Kantonsvertreter. Für etwas, das ohnehin eine Ausnahme bleiben soll, soll nicht eine millionenschwere Neuplanung der ganzen Landwirtschaftszonen aller Kantone verlangt werden. Das schien uns unsinnig zu sein.

Die Kommission hat deshalb nach langen Diskussionen und im Einverständnis mit Bundesrat und Verwaltung diesen Absatz und den damit zusammenhängenden Artikel 36, welcher eine Übergangsregelung beschrieb, gestrichen und dafür in Artikel 16a (neu) eine Umschreibung der Planungs- und Bewilligungspflichten vorgeschlagen. Nach diesem Modell werden in Absatz 2 dieses neuen Artikels 16a die bisher vom Bundesgericht schon als zonenkonform akzeptierten inneren Aufstockungen eines landwirtschaftlichen Betriebs in aller Form als zonenkonform bezeichnet. Das ist etwas, das schon bisher möglich war. Ich lege Wert darauf, dass das nicht mit dieser Revision dazukam, sondern sich auf eine bundesgerichtliche Praxis stützt, welche es den Bauern ermöglicht, in einem überwiegend bodenabhängig geführten Betrieb Bauten und Anlagen für eine kleinere, zusätzliche bodenunabhängige Produktion zu errichten. Soweit Artikel 16a Absatz 2 gemäss Antrag der Kommission.

Die Errichtung von Bauten und Anlagen andererseits, die über diese innere Aufstockung hinausgehen und der bodenunabhängigen Nutzung dienen, sollen, wie ich das eben erläutert habe, nur in jenen Teilen der Landwirtschaftszone gestattet sein, die der Kanton bei Bedarf und Wille im Rahmen einer Ausdifferenzierung des Nutzungsplanes dafür freigibt.

Was heisst das nun genau? Das heisst, dass die Ausdifferenzierung des Nutzungsplanes nur in einem wohldefinierten, transparenten, rechtlich einwandfreien Planungsverfahren geschehen kann, welches im Rahmen der kantonalen Richtlinien auch eine obligatorische Abwägung aller Interessen enthält und in dessen Verlauf zudem die üblichen Beschwerdemöglichkeiten bestehen. Wer also befürchtet – es wurden in der Eintretensdebatte einige solche Äusserungen gemacht –, dass irgendein «baulobbylastiges» Gremium in einem Hinterzimmer oder die Regierung allein verfügen werden, der irrt. Es muss vielmehr das ordentliche Planungsverfahren Raum greifen. Damit ist vielen Befürchtungen – u. a. auch jenen des Herrn Rodewald, die er in seinem Brief, den ich schon erwähnt habe, aufführt – zum vornherein die Grundlage entzogen. Ich bitte Sie, das zur Kenntnis zu nehmen.

Es kommt dazu – was auch gestern schon gesagt wurde –, dass selbstverständlich alle bereits bestehenden ökologischen Schranken einzuhalten sind. Alle Bundesgesetze betreffend Natur-, Gewässer- und Umweltschutz müssen nach wie vor eingehalten werden. Wenn Sie sich überlegen, welche Auflagen insbesondere der Gewässerschutz bei Masttierhaltungen verlangt, dann wissen Sie, dass allein schon aus diesem Grund nicht zu befürchten ist, dass nun solche bodenunabhängigen Tierhaltungen in grosser Zahl entstehen könnten.

Umgekehrt hat die Kommissionsfassung, die von der ursprünglichen Vorlage abweicht, den unschätzbaren Vorteil, dass nun nach langen Jahren der Planung in den Kantonen nicht neue Unruhe geschaffen wird, keine allgemeine Planungsanstrengung verlangt wird, wo diese nicht nötig ist, sondern einzig dort geplant werden muss, wo der Kanton auch wirklich daran interessiert ist, dass eine planerische Ausdifferenzierung der Nutzungspläne vorgeschrieben wird. Das heisst, es ist ein Planungsmodell, das nur auf Bedarf hin funktioniert und nicht einfach ohne jeden Bedarf die ganze Schweiz mit einer Landwirtschaftszone A und einer Landwirtschaftszone B überzieht.

Ich bitte Sie, in diesem Sinne den Anträgen der Kommission zu den Artikeln 16 und 16a zuzustimmen.

**Bisig Hans (R, SZ):** Der neugefasste Artikel 16 gibt den Landwirtschaftszonen ein völlig anderes Gesicht. Sind im geltenden Recht Landwirtschaftszonen als Land definiert, das sich für die landwirtschaftliche Nutzung oder für den Gartenbau eignet, oder im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt werden soll, so wird neu die Multifunktionalität der



Landwirtschaftszonen festgeschrieben. Nach meiner Lesart will die Kommission die Landwirtschaftszonen noch stärker öffnen als der Bundesrat.

Die Produktion von Nahrungsmitteln ist nicht mehr so zentral, wird doch lediglich die langfristige Sicherung der Ernährungsbasis festgelegt und der Erhaltung der Landschaft, dem Erholungsraum und dem ökologischen Ausgleich ein gleicher Stellenwert eingeräumt. Zusätzlich muss sich das Land für die landwirtschaftliche oder gartenbauliche Bewirtschaftung nicht nur eignen, es muss auch tatsächlich benötigt werden. Das kann wohl nicht anders interpretiert werden, als dass vom bisher praktizierten Vorrang der Fruchtfolgeflächen abgewichen werden soll.

Ich begrüsse diese Neuorientierung, ist doch die Raumplanung gesamtheitlich zu verstehen, dürfen doch übergeordnete raumplanerische Bedürfnisse nicht weiterhin als zweitrangig bewertet werden. Eine langfristige Sicherung der Ernährungsbasis lässt durchaus Nutzungen zu, welche kurz- und mittelfristig nicht oder nicht nur der Nahrungsmittelproduktion dienen. Ich denke dabei vor allem an die Bereiche Erholung und Sport.

Eine leichte Unsicherheit lässt diesbezüglich Artikel 16a aufkommen, wonach nur Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Bewirtschaftung nötig sind, als zonenkonform gelten.

Ich hoffe, dass der Vorbehalt von Artikel 16 Absatz 3 meine Bedenken zu Recht zerstreut. Gemäss diesem Vorbehalt tragen die Kantone in ihren Planungen den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessene Rechnung – dies auch bezüglich Bauten und Anlagen; zumindest habe ich den Kommissionssprecher so verstanden. Ich hoffe, dass es auch so ist.

**Maissen** Theo (C, GR): Die Kommission hat bei dieser Vorlage relativ viele und gewichtige Änderungen vorgenommen. Das hat zur Folge, dass nicht alles klar ist, auch wenn man die Botschaft liest. Die entsprechenden schriftlichen Kommentare fehlen. Zum Teil wurden sie nun von Kollege Plattner vorgebracht.

Zur Präzisierung möchte ich aber drei Fragen zu den Artikeln 16 und 16a stellen: Grundsätzlich ist zu Artikel 16 festzuhalten, dass mit dieser neuen Definition der Landwirtschaftszone eine sehr enge Anlehnung an die Agrarpolitik erfolgt, an die agrarpolitischen Zielsetzungen, wie sie jetzt auch in der Bundesverfassung festgeschrieben sind. Ich finde es gut, dass diese Verknüpfung gemacht wird.

Ich habe nun eine erste Frage zu Artikel 16 Absatz 1 Litera a: Hier heisst es «zur Erfüllung der verschiedenen Aufgaben». Wir haben ähnliche Umschreibungen in Absatz 3 von Artikel 16 und in Artikel 36, wo von «verschiedenen Funktionen» die Rede ist. «Aufgaben» und «Funktionen» sind nicht genau das gleiche. Man sollte in der Gesetzgebung die gleichen Begriffe verwenden, wenn man das gleiche meint. Wenn mit den «verschiedenen Funktionen» aber etwas anderes gemeint ist, dann würde es mich interessieren – auch zuhanden der Materialien –, warum man hier von «verschiedenen Aufgaben» spricht. Wenn kein Unterschied besteht, würde ich empfehlen, in Artikel 16 Absatz 1 Litera a auch den Begriff «verschiedene Funktionen» zu verwenden.

Die zweite Frage betrifft Artikel 16a Absatz 1. Gemäss dieser Bestimmung ist es offensichtlich möglich, dass man auch innerhalb der Landwirtschaftszone eine engere Umschreibung der Zonenkonformität vornimmt, dass man Einschränkungen macht, z. B. bodenunabhängige Produktionen verhindern will.

Hier stellt sich die Frage bezüglich der einzusetzenden Planungsmittel.

Die dritte Frage betrifft Absatz 3. Hier ist festgehalten, dass vom Kanton diejenigen Gebiete der Landwirtschaftszone freigegeben werden, in denen man noch weitere Bauten und Anlagen errichten kann. Ich habe mich gefragt, wie das «vom Kanton» geschehen soll, denn so ist dies vom Ablauf her sehr unbestimmt. Ich habe mir etwas anderes vorgestellt, als nun im Kommentar vom Berichterstatter gesagt worden ist. Er hat erläutert, es gehe hier um die «Ausdifferenzierung der Nut-

zungsplanung». Es ist doch so, dass ein grosser Teil der Kantone, vielleicht sogar alle, die Nutzungsplanung auf Stufe der Gemeinden angesiedelt haben. Die Ortsplanungen sind dann also die für die Grundeigentümer verbindlichen Regelungen der Planung. Hier entsteht die Schwierigkeit, dass zuerst die Gemeinden planen. Die Ausdifferenzierung in der Nutzungsplanung machen zuerst die Gemeinden, und dann – in der Regel ist es in den meisten Kantonen so – wird die Planung von der Regierung genehmigt. Beim Kanton hätte man solcherart eigentlich erst im nachhinein die Möglichkeit zu sagen, ob man mit einer solchen zusätzlichen Nutzung dieses Raumes einverstanden ist oder nicht.

Das birgt erstens die Gefahr in sich, dass es gesamtkantonal gesehen zu konzeptionslosen Lösungen kommt, indem man in keiner Gemeinde richtig weiss, was ist nun möglich und was nicht. Das ergibt ein Leopardenfell: Bei den einen ist das in der Nutzungsplanung möglich, bei den anderen noch nicht. Dort, wo es noch nicht möglich ist, weiss man nicht, ob es zugelassen wird oder nicht.

Zweitens ist das ein relativ heikler Punkt bezüglich der Umsetzung des Bundesrechtes, und zwar sowohl in Absatz 1 wie vor allem in Absatz 3. Da hätten wir eigentlich die Richtplanung, mit welcher der Bund die Möglichkeit hat, durch die Verfahren auf Bundesebene das Ganze zu koordinieren.

Ich habe von Kollege Plattner am Schluss seiner Ausführungen gehört, dass irgend etwas mit dem Richtplan zusammenhängt. Im Grunde genommen, wenn man den logischen Ablauf nehmen würde, käme jedoch zuerst die Richtplanung und dann erst eine Ausdifferenzierung der Nutzungszone. Hier sollte man zuhanden der Materialien klar festhalten – sowohl bezüglich Absatz 1 wie Absatz 3 in Artikel 16a –, dass die Richtplanung gemeint ist und dass die Ausdifferenzierung nachträglich in der Nutzungsplanung der Gemeinden erfolgen kann.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich kann die beiden Votanten in dieser Hinsicht beraten.

Ich meine, Herr Bisig, dass die Landwirtschaftszone gewisse Funktionen hat, aber zu den Funktionen der Landwirtschaftszone gehören nicht etwa der Sport oder die Errichtung von Sporthallen oder Sportplätzen. Das müssten Zonen für öffentliche Bauten sein. Aber vielleicht kann Herr Bundesrat Koller noch etwas dazu sagen.

Bezüglich der Planungsaufgabe, die sehr wesentlich ist, möchte ich Herrn Maissen auf die Ausführungen auf den Seiten 17 und 18 der deutschsprachigen Botschaft verweisen. Wir haben das, was dort drin steht und zu den Materialien gehört, nicht etwa abgeändert. Wir haben nur bei der Frage eine Änderung vorgenommen, ob die Planung im ganzen überhaupt gemacht werden muss oder ob sie nur dort gemacht werden soll, wo die Kantone das wünschen. Im übrigen hat Herr Maissen völlig recht. Im Rahmen der kantonalen Richtpläne müssen die kommunalen Nutzungspläne ausdifferenziert werden, was aber heisst, dass die kommunalen Nutzungspläne in den kantonalen Richtplan eingebunden sind. Eine Gemeinde kann nicht – wenn der Richtplan einmal fertiggestellt ist – einen Nutzungsplan nehmen und, ohne sich um den Richtplan zu kümmern, eine völlige Umänderung ihrer Landwirtschaftszone vornehmen. Das ist selbstverständlich undenkbar.

Im übrigen obliegt es den Kantonen, dafür zu sorgen, dass auf ihrem Gebiet eine einheitliche und sinnvolle regionale Planung zustandekommt, dass also die Gemeinden auch aufeinander Rücksicht nehmen und nicht etwa gegeneinander arbeiten. Aber dafür waren die Kantone im föderalistischen Modell des Raumplanungsgesetzes ohnehin schon immer zuständig. Die Zuständigkeit des Bundes beschränkt sich auf die Koordination zwischen den Kantonen und auf die Kontrolle des gesetzeskonformen Umgangs.

**Koller** Arnold, Bundespräsident: Ich werde zuerst allgemein Stellung nehmen und dann auf die Fragen von Herrn Maissen eingehen.

Es ist ja heute allgemein anerkannt, dass die Landwirtschaftszone sehr unterschiedliche Aufgaben oder Funktio-

nen zu erfüllen hat. Diesem Umstand soll nun auch im Raumplanungsrecht ausdrücklich Rechnung getragen werden. Die vorgeschlagene Verdeutlichung der Multifunktionalität der Landwirtschaftszone ist in der Vernehmlassung von der überwiegenen Zahl der Vernehmlasser sowie von Ihrer Kommission positiv aufgenommen worden. Mit der ausdrücklichen Erwähnung der Sicherung der Ernährungsbasis – das möchte ich zuhänden von Herrn Bisig festhalten – als einer der zentralen Aufgaben der Landwirtschaftszone erhalten die Fruchtfolgeflächen nun auch im Raumplanungsrecht eine explizite formell-gesetzliche Grundlage. Das war ja bisher umstritten.

Die in Artikel 16 Absatz 4 des Entwurfes des Bundesrates – Absatz 3 gemäss Kommissionsantrag – postulierte Verstärkung des Planungsansatzes steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem vorgeschlagenen Übergang vom Produktions- zum Produktmodell. Verschiedene Vernehmlasser haben nämlich signalisiert, dass ein derartiger Systemwechsel dann akzeptabel wäre, wenn die Bauten für die bodenunabhängige Produktion nicht undifferenziert in der ganzen Landwirtschaftszone zonenkonform wären. Wir haben daher die erweiterte Zonenkonformität in Berücksichtigung dieser Vernehmlassungsergebnisse mit der Pflicht zu einer differenzierten räumlichen Auseinandersetzung mit der Landwirtschaftszone kombiniert.

Die Gemeinwesen haben es somit in der Hand, Bauten für die bodenunabhängige Produktion nur dort zuzulassen, wo ihnen dies nach sorgfältiger Abwägung sämtlicher auf dem Spiel stehender Interessen als gerechtfertigt erscheint. Damit haben es die Kantone im Rahmen ihrer kantonalen Richtpläne in der Hand, bodenunabhängige Produktionen – vor allem eben Hors-sol-Betriebe – nur dort zuzulassen, wo es ihnen mit Blick auf die unterschiedliche Empfindlichkeit der Landwirtschaft sachgerecht erscheint.

Nun noch zu den Fragen, die Herr Maissen gestellt hat. Er fragte, ob die Begriffe «Funktionen» und «Aufgaben» das gleiche seien: Wir sprechen von Aufgaben der Landwirtschaft und von Funktionen der Landwirtschaftszone. Aber im übrigen ist das weitestgehend deckungsgleich.

Zur Frage, wo der Vorrang sei: Der Vorrang liegt eindeutig bei den kantonalen Richtplänen. Die Kantone müssen die kommunalen Nutzungspläne ja auch genehmigen. Die kommunalen Nutzungspläne müssen sich daher an den Rahmen der kantonalen Richtpläne halten.

**Bisig Hans (R, SZ):** Ich habe eine Klärungsfrage: Was soll der Bereich Erholung innerhalb der Landwirtschaftszone? Wenn dieser schon speziell erwähnt wird, muss damit auch etwas gemeint sein. Jetzt schliessen Sie, Herr Bundespräsident, das mit Ihrer Antwort praktisch wieder aus. Unter Erholung stelle ich mir nicht nur vor, dass man am Landwirtschaftsbetrieb vorbeimarschieren und hineinschauen kann, ich stelle mir auch gewisse Aktivitäten vor. Ist das nun ausgeschlossen?

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Herr Bisig, die Erholung gehört zu den expliziten Funktionen der Landwirtschaftszone. Ich bin kein Spezialist des Planungsrechtes, aber ich habe seinerzeit den Richtplan meines eigenen Kantons kennengelernt, und dort sind beispielsweise Skizone ausgeschieden worden.

*Art. 16, 16a Titel, Abs. 1, 2 – Art. 16, 16a titre, al. 1, 2  
Angenommen – Adopté*

*Art. 16a Abs. 3 – Art. 16a al. 3*

**Aeby Pierre (S, FR):** La plupart des arguments qui plaident en faveur de ma proposition concernant l'article 16a, vous les avez vous-mêmes exprimés dans le débat d'entrée en matière. Vous avez clairement laissé entendre que cet assouplissement des règles dans la zone agricole doit s'accompagner d'une réflexion cantonale, fédéraliste, mais qu'il ne s'agit pas de faire du coup par coup. Il est nécessaire que chaque canton – et cela correspond tout à fait, par exemple,

aux propos extrêmement forts, lyriques même parfois, de M. Rhyner hier – mène sa propre réflexion et l'applique aux conditions locales ou aux conditions régionales. Il ne saurait être question que les communes, par exemple, procèdent de façon totalement différente alors qu'elles sont situées dans une même région et connaissent des conditions analogues. Cette réflexion de planification cantonale fondamentale, il faut l'ancrer dans la loi, et c'est le but de ma proposition à l'article 16a.

En outre, il me paraît indispensable que, ce faisant, les cantons tiennent tout de même compte des régions où ils ont de grandes surfaces de terrain agricole productif qui sont encore à même de répondre à la première mission de l'agriculture, c'est-à-dire l'approvisionnement de base. Je vois difficilement que dans les grandes plaines fertiles de la Broye on trouve, d'ici quelques années, des dizaines et des dizaines de serres pour la culture des tomates hors-sol, alors que ceci est tout à fait concevable dans la région de Magadino ou à Genève. Donc, ça me paraît préciser à la fois les réflexions du rapporteur de la commission et les vôtres d'hier dans le débat d'entrée en matière, et rien de plus. Il m'a semblé que c'était assez clair, mais pas suffisamment, et c'est pour ça qu'il me paraît impératif d'ancrer ces principes dans la loi.

Je vous invite à soutenir ma proposition en ce qui concerne l'article 16a alinéa 3.

**Forster Erika (R, SG):** Ich habe schon gestern darauf hingewiesen, dass ich noch das Tüpfchen auf das I setzen möchte. Das kann ich in diesem Artikel tun und unterstütze deshalb auch den Antrag Aeby.

Wenn schon in der Landwirtschaftszone nicht der Bewirtschaftung des Bodens dienende Nutzungen und damit Bauten zugelassen werden sollen, ist meines Erachtens zu garantieren, dass sich grosse, halbindustrielle Hors-sol-Betriebe und Masttierhaltungen ohne eigene Futterbasis nicht beliebig auf dem billigen Boden der Landwirtschaftszone niederlassen können.

Hier war meine Meinung immer, dass eine Pflicht für ein planerisches Verfahren verankert werden müsse. So, meine ich, habe ich das gestern auch aus dem Votum von Kollege Frick gehört. Es wäre die nötige Schranke, um eine Entwicklung, die wir alle noch schwer abschätzen können, in geordnete Bahnen zu lenken.

Indem nun dieser Passus mit Verweis auf den doch unbestimmten Artikel 2 des Gesetzes weggelassen wird, überlässt man meines Erachtens die Frage, wie gross letztendlich ein Hors-sol-Gewächshausbetrieb im Nichtbaugelände sein kann, dem Bundesgericht. Gerade dies, so meine ich, war auch dem Motionär ein Dorn im Auge. An dieser Stelle erlaube ich mir den Hinweis, dass bestehende Gewächshausbetriebe in den Gewerbebezonen zum Teil hektarengrosse Anlagen mit komplett versiegelten Böden, Erdöltanks usw. sind. Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Aeby zu unterstützen.

**Rhyner Kaspar (R, GL):** Ich möchte eine Bemerkung anbringen, die zugleich auch eine Frage sein kann. Ich meine, die Tierhaltung ist doch durch das Gewässerschutzgesetz mit der Festlegung der Düngereinheiten geregelt. Somit muss darüber im Raumplanungsgesetz nichts enthalten sein.

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** Ich möchte namens der Kommission zum Antrag Aeby folgendes festhalten: Das Anliegen, welches dieser Antrag aufnimmt, ist inhaltlich das Anliegen der Kommission. Die Frage ist also nicht, ob wir hier mit der Stossrichtung einverstanden sind – das sind wir –, sondern ob die Formulierung, wie sie Herr Aeby vorschlägt, etwas bringt, das in unserer Formulierung nicht schon vorhanden ist.

Wenn ich den Antrag Aeby analysiere, dann sind in der Formulierung zwei neue Dinge enthalten: Das erste ist, dass nicht einfach gesagt wird «vom Kanton dafür freigegeben», sondern dass gesagt wird «in einem planerischen Verfahren vorgängig bezeichnet».

Ich bin weder Jurist noch Planungsspezialist und möchte deshalb nicht für mich in Anspruch nehmen, dass meine Mei-

nung dazu irgendwie abschliessend richtig sei. Aber mein Eindruck ist: Das Raumplanungsgesetz besteht ja nicht nur aus Artikel 16a. Es schreibt eine Planung für die Kantone ohnehin vor, und zwar wird genau definiert, auf welchen Stufen sie wo zu erfolgen hat. Wenn also Artikel 16a in der Fassung der Kommission besagt, dass der Kanton das Gebiet dafür freigeben müsse, heisst das implizit, dass diese genau vorgeschriebene Planung greifen muss.

Wenn Herr Aeby lieber nur von einem planerischen Verfahren schreibt, könnte man meinen, es sei vielleicht ein anderes gemeint. Ich könnte mir also vorstellen, dass die Juristen zum Schluss kommen, das, was Herr Aeby als Verschärfung hineinschreiben will, wäre letztlich eher eine Abschwächung. Aber ich hoffe, dass sich jene Leute, die etwas davon verstehen, wie der Vizepräsident unseres Rates und der Herr Bundespräsident, dazu noch äussern.

Zum zweiten neuen Punkt im Antrag Aeby: Er nimmt die grösseren zusammenhängenden Flächen, die zu belassen seien, aus der bisherigen Version auf, die auch der Bundesrat in Artikel 16 Absatz 2 vorgeschlagen hat. Sie sehen, dass der Bundesrat dort schreibt: «Soweit möglich werden grössere zusammenhängende Flächen ausgeschieden.» Wir haben diesen Absatz 2 nicht weiter abgeändert. Das steht also nach wie vor da, und ich glaube nicht, dass es viel Sinn macht, das noch einmal zu erwähnen. Aber das ist vielleicht eher Gesetzesästhetik.

Zusammengefasst: Ich glaube persönlich nicht, dass dieser Antrag etwas bringt, bin aber mit seiner Stossrichtung durchaus einverstanden. Wenn sich herausstellen sollte, dass es wirklich eine Verbesserung dessen ist, was die Kommission wollte, würde ich mich namens der Kommission nicht gegen diesen Antrag wehren. Aber ich bitte nun die Experten um ihr Votum.

**Zimmerli Ulrich (V, BE):** Der Kommissionspräsident provoziert mich zu einem Votum. Ich will ihn nicht enttäuschen, muss aber vorweg festhalten, dass er das viel besser erklärt als mancher Jurist. Er hat mit seinem letzten Votum in jeder Hinsicht recht. Ich möchte folgendes beifügen:

In Artikel 16 Absatz 3 hat die Kommission zusammen mit dem Bundesrat festgehalten, dass die Kantone in ihren Planungen den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessene Rechnung tragen müssen. «Planungen» ist das Stichwort; Herr Maissen hat vorhin mit Recht nachgefragt, was damit gemeint sei. Herr Bundespräsident Koller hat gesagt, gerade für die Bereiche, wo Hors-sol-Produktionen zugelassen werden sollen, brauche es eine Richtplanung, die dann auf der föderalistisch richtigen Ebene umgesetzt werden müsste, und zwar unter Mitwirkung aller Beteiligten. Dabei sind selbstverständlich – das ist auch ein Prinzip – so oder anders grössere zusammenhängende Flächen auszuscheiden. Ich wiederhole noch einmal: Der Grundsatz bleibt ja die bodenabhängige Produktion. Ich sehe von daher wirklich nicht, was für ein Gewinn mit der Übernahme des Antrages Aeby sachlich verbunden wäre.

Ich interpretiere diesen Antrag nicht als Widerspruch zu dem, was die Kommission gewollt hat, im Gegenteil; aber er schränkt eher ein. Er engt die Kantone bei dieser sachgerechten Planung eher ein, und deshalb finde ich, dass kein Anlass besteht, diesem Antrag zuzustimmen.

Ich teile die Auffassung des Kommissionspräsidenten: Ein fundamentaler Widerspruch zu dem, was die Kommission will, ist darin nicht zu erblicken.

**Aeby Pierre (S, FR):** Je reprends très brièvement la parole avant M. Koller, président de la Confédération, pour dire qu'il est important que nous soyons transparents.

Je viens d'entendre que ma proposition recouvre exactement la volonté de la commission et du Conseil fédéral, alors il faut le dire. Nos délibérations ne mettent pas fin à ce projet, et je suis un partisan convaincu de l'assouplissement du régime actuel dans la zone agricole. Je crois l'avoir suffisamment dit hier. Cet article 16a peut avoir de l'importance pour certains milieux qui songeraient déjà aujourd'hui à un référendum. S'il recouvre la volonté du Conseil fédéral et de la commission,

autant le dire de façon très transparente dans cette loi assez complexe et assez technique. Nous serons contents, le jour venu, de pouvoir brandir cet article 16a, dans ma formulation, pour montrer que l'évolution que nous préconisons n'est pas la mort de l'agriculture.

Enfin, une dernière remarque à propos du texte français. A la faveur d'un texte pensé en français, traduit en allemand puis retraduit en français, le texte français n'est pas très bon, mais la commission de rédaction y mettra certainement de l'ordre.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Wir sind mit Herrn Aeby und auch mit Ihrer Kommission einig, dass der erste Satz des Antrages Aeby mit dem Entwurf des Bundesrates übereinstimmt. Hier geht es um rein redaktionelle Fragen, denn es ist unbestritten, dass die Freigabe der betreffenden Gebiete in einem demokratisch abgestützten Planungsprozess zu erfolgen hat. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass die hier in Frage stehenden Bauten nur dort als zonenkonform bewilligt werden können, wo dies unter sorgfältiger Abwägung sämtlicher auf dem Spiel stehender Interessen tatsächlich vertretbar ist. Beim ersten Satz Ihres Antrages geht es um rein redaktionelle Nuancen.

Anders verhält es sich – das wollen wir auch klar festhalten – in bezug auf den zweiten Satz des Antrages. Es erscheint der Kommission und dem Bundesrat nicht sachgerecht, hier die Kantone von Bundesrechts wegen zu verpflichten, den grösseren Teil der Landwirtschaftszone der bodenbewirtschaftenden Landwirtschaft zu belassen. Die Verhältnisse in den einzelnen Kantonen – denken Sie an den Kanton Basel-Stadt und an den Kanton Genf einerseits und an die grossen Landwirtschaftskantone andererseits – sind zu unterschiedlich, als dass es sinnvoll wäre, eine derartige Norm ins Bundesrecht aufzunehmen.

Zudem – das habe ich gestern in meinem Eintretensreferat betont – wird die bodenbewirtschaftende Landwirtschaft auch weiterhin die Regel bleiben. Dafür sorgen beispielsweise die Gewässerschutzbestimmungen, die eine wichtige Schranke gegenüber den Mastbetrieben sind. Dafür wird auch der Markt selber sorgen, der beispielsweise – ich habe gestern das Tomatenbeispiel gebracht – bei der Hors-sol-Produktion durch den Geschmack und den Entscheid der Konsumentinnen und Konsumenten ebenfalls Grenzen setzen wird.

Deshalb scheint es uns einfach unzweckmässig zu sein, eine derartige Norm, die alle Kantone – ungeachtet des Umstandes, dass die Lage derart verschieden ist – über einen Leisten schlägt, in das Bundesgesetz aufzunehmen. Das ist der Grund, weshalb wir diesen Antrag ablehnen. In bezug auf den ersten Satz besteht aber vollständige Übereinstimmung mit der Kommission und mit dem Bundesrat.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	27 Stimmen
Für den Antrag Aeby	6 Stimmen

#### **Art. 16b**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Maissen Theo (C, GR):** Das Benutzerverbot in Artikel 16b ist in Verbindung zu Artikel 24 Absatz 2 zu sehen, den die Kommission neu beantragt. Es gibt hier noch einige Fragen, die man klären sollte. Die Idee ist – sie ist an und für sich richtig –, dass man mit dem Benutzerverbot grundsätzlich erreichen will, dass man Bauten für eine spätere zonenkonforme Nutzung bereithält und gleichzeitig verhindert, dass praktisch auf Vorrat landwirtschaftlich begründete Bauten erstellt werden, die man später einfach für etwas anderes brauchen kann. Der raumplanungsrechtliche Gehalt ist also für mich einleuchtend.

Nun ergeben sich für mich jedoch drei Fragen, die sich jeder, der auf der Ebene der Gemeinde mit Raumplanung zu tun hat, wird stellen müssen:

1. Wie wird die Kontrolle bewerkstelligt? Ich denke an unsere Bündner Gemeinden mit Hunderten von Hektaren Fläche; ich war selber Gemeindepräsident in einer nicht allzu grossen Gemeinde, aber es gab Jahre, wo ich nie in bestimmten Gebieten der Gemeinde war. Auch in den Kantonen Bern, Luzern usw. gibt es solche grossflächigen Gemeinden. Wie gedenkt man die Kontrolle darüber vorzunehmen, damit dieses Benutzerverbot eingehalten wird?

Es stellt sich auch die Frage der altrechtlichen Situation. Ich sehe jetzt schon die Prozesse kommen, wenn jemand eine solche Umnutzung macht und sagt, er habe das schon seit zehn Jahren so gemacht. Wie überprüfen Sie das? Für mich ist da ein Potential an neuen Streitfällen.

2. In der Botschaft wird zu Artikel 16b einfach gesagt, auf Gesuch hin könne eine Umnutzung erfolgen – man könne sie also in Abänderung dieses Verbotes bewilligen. Nun heisst es in Artikel 24 Absatz 2 gemäss Antrag der Kommission, es brauche für solche Umnutzungen Ausnahmegewilligungen. Ich habe mich gefragt, ob hier ein Unterschied besteht. Ich hätte mir vorgestellt, dass für eine solche Umnutzung, bei der keine baulichen Veränderungen gemacht werden, nicht ein eigentliches baupolizeiliches Verfahren durchzuführen ist. Wenn man nun die Fassung der Kommission nimmt, ist das eine Ausnahmegewilligung; hier spielt dann der ganze administrative Ablauf: baupolizeiliches Verfahren, öffentliche Auflage, Zustimmung des Kantons. Das sind wesentlich andere Formvorschriften. Will man wirklich, dass für eine Umnutzung – z. B., wenn ein bestehender Stall vorübergehend von einer Baufirma gebraucht wird, um über den Winter Geräte einzustellen – ein baupolizeiliches Verfahren im Rahmen der Ausnahmegewilligungen durchgeführt werden muss?

3. Zur Realitätsbezogenheit dessen, was in der Botschaft steht: Wenn man eine solche Umnutzung erlaubt, geht die Botschaft von der Idee aus, dass man später wieder die zonenkonforme Nutzung einführen könne, wenn irgendwie – nicht von seiten des Eigentümers selber – in diesem Raum neu ein Bedarf für eine landwirtschaftliche Nutzung dieses Gebäudes da wäre. Hier stellt sich die Frage: Wie ist das eigentumsrechtlich möglich? Dazu wird nichts gesagt.

Nehmen wir das Beispiel, dass der Nachbar A einen Stall hat, den er mit einer Bewilligung nicht mehr landwirtschaftlich nutzt. Daneben ist der Nachbar B, der diesen Stall für die landwirtschaftliche Nutzung brauchen könnte. Sind die gesetzlichen Grundlagen mit diesen Vorschriften gegeben, dass man sagen kann: Gut, der Nachbar B soll nicht einen neuen Stall bauen dürfen, sondern er soll den bestehenden Stall von Nachbar A nutzen, damit die Zonenkonformität gegeben ist? Das ist die Idee, die in der Botschaft steht. Hier stellt sich für mich die Frage: Wie ist diesbezüglich die Realität, eigentumsrechtlich gesehen?

**Plattner** Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Wir steigen nun tief in die Niederungen des raumplanerischen und rechtlichen Alltags hinab, Herr Maissen. Ich bin natürlich weder je in einer Gemeinde in Graubünden tätig gewesen noch bin ich Jurist, noch habe ich viel Erfahrung damit. Aber ich muss eine grundsätzliche Frage an Sie stellen:

Wenn Sie fragen, wie man ein solches Benutzungsverbot vollziehen sollte, ist dann die Frage so zu verstehen, dass man – falls das schwierig sei – halt auf dieses Benutzungsverbot verzichten müsste? Und wenn man im Lichte der Schwierigkeiten des Vollzugs auf dieses Benutzungsverbot verzichten würde, würde das heissen, dass Zweckänderungen in der Landwirtschaftszone dann immer möglich wären? Und würde das dann nicht heissen, dass genau das geschähe, was wir alle nicht wollen, dass nämlich jeder seine alten Bauten umnutzt?

In diesem Sinne kann ich Ihre Frage zwar verstehen. Ich verstehe bei jedem Gesetz, dass man fragt, wie man es kontrollieren will. Aber falls Sie daraus den Schluss ziehen möchten, man solle Artikel 16b lieber weglassen, dann hätten Sie mich und wohl auch andere ratlos zurückgelassen.

Ich glaube, es ist klar, dass landwirtschaftlich genutzte Gebäude auch in Zukunft wieder landwirtschaftlich genutzt wer-

den dürfen; deshalb die Aufhebung des Benutzungsverbotes. Wie das dann eigentumsrechtlich zu geschehen hat, muss man klügere Leute als mich fragen. Ich denke, dass z. B. eine Verpachtung oder eine Vermietung möglich wäre. Sicher spielt dann das bauerliche Bodenrecht hinein. Man kann gewiss nicht einfach nach dem bauerlichen Bodenrecht die Betriebe beliebig aufteilen; das wissen Sie aber sicher besser als ich.

Wenn eine Zweckänderung gemacht werden soll, dann ist tatsächlich eine Bewilligung nötig. Lesen Sie den Artikel noch einmal nach, insbesondere Artikel 24: Wenn eine Zweckänderung beantragt ist, braucht es eine Bewilligung, um solche «Bauten und Anlagen zu errichten oder ihren Zweck zu ändern». Wenn ein Stall zu einem Lager für ein Baugeschäft wird, und sei es auch im Prinzip nur einen Winter lang, ist ganz klar, dass das eine entsprechende Zweckänderung ist und deshalb eine Bewilligung braucht. Dann haben die zuständigen Behörden Anlass zu prüfen, ob eine der Ausnahmemöglichkeiten nach Artikel 24 oder 24a greift. Wenn keine dieser Ausnahmemöglichkeiten nach Bundes- oder Kantonsrecht greift, ist m. E. die Zweckänderung nach wie vor nicht erlaubt, genau wie sie das heute nicht ist.

Falls wir davon abweichen, würden wir die Tür, die wir angesichts der Referendumsdrohungen, die ohnehin im Raum sind, nur einen Spalt öffnen wollten, noch einen ganzen Schritt weiter öffnen, und das wäre sicher falsch. Soviel Verständnis ich also für Ihre Fragen habe: Ich sehe nicht, dass wir sie im Rahmen dieser Beratungen beantworten müssen. Selbstverständlich aber müssen die Vollzugsbehörden dann angeben, wie z. B. in den 150 Tälern Ihres – und meines – Kantons diese Kontrolle durchgeführt wird.

**Zimmerli** Ulrich (V, BE): Ich fühle mich etwas in die Kommissionsberatungen zurückversetzt, aber ich habe Verständnis für die Fragen von Herrn Maissen, weil sie an die Substanz dessen gehen, was wir mit dieser Neuordnung anbieten. Bauten und Anlagen, die von der Landwirtschaft aufgegeben werden, sollen nach der Philosophie dieses Gesetzes, wenn Sie ihm zustimmen, wenn möglich einem anderen Zweck zugeführt werden können, einem Zweck, der raumplanerisch unbedenklich ist.

Es stellen sich drei Fragen:

1. In der Beratung hat sich schon sehr früh die Frage gestellt, was zu passieren habe, wenn das nicht möglich sei. Die Radikallösung wäre natürlich der Abbruch dieser Bauten, weil sie, raumplanerisch gesehen, quer in der Landschaft stehen, eben weil sie nicht mehr zonenkonform genutzt werden. Das wäre unsinnig, darüber sind wir uns alle einig. Und es hätte auch nichts mit der Pflege unserer Kulturlandschaft zu tun. Wenn die bestehende Bausubstanz legitimerweise nicht umgenutzt werden kann, darf sie nicht mehr genutzt werden. Das ist an sich folgerichtig, und Herr Maissen hat es nicht bestritten. Dann muss kontrolliert werden. Wer kontrolliert? Nicht irgendein spezieller Raumplanungsvogt, sondern die örtliche Baupolizei, die auch die Einhaltung anderer baupolizeilicher Vorschriften kontrolliert. Das dürfen und müssen wir von den Kantonen und Gemeinden verlangen, die im Rahmen der Kompetenzaufteilung das Raumplanungsgesetz vollziehen.

2. Warum hat man für die Umnutzung, wenn schon kein baubewilligungspflichtiger Vorgang damit verbunden ist, überhaupt ein Bewilligungsverfahren vorgesehen und dann noch ein Ausnahmegewilligungsverfahren? Auch hier haben wir darüber diskutiert, ob man allenfalls sogar auf das Bewilligungserfordernis verzichten und die Umnutzung einfach ohne weiteres zulassen könnte. Aber damit würde man dem Missbrauch Vorschub leisten. Wir wollten um jeden Preis verhindern, dass solche Umnutzungen leichthin praktiziert werden, ohne dass mindestens eine Behörde das Ganze prüft. Da liegt es nahe, dass wir über das Ausnahmegewilligungsverfahren gehen und über die kantonale Behörde kontrollieren lassen, ob dieser privilegierte Vorgang tatsächlich vorliegt. Das bringt etwas Bürokratie mit sich, ist aber unverzichtbar, wenn wir die Schleusen nicht in einer Art und Weise öffnen wollen, die kritisiert werden kann.

3. Wie steht es um die Nutzungsverpflichtungen? Die fragliche Bestimmung will keinerlei Kontrahierungszwänge stipulieren. Aber sie soll klarmachen, dass die Nachbarn ihre Interessen wenn immer möglich aufeinander abstimmen sollen. Es ist also ein Angebot, das das Raumplanungsgesetz macht: das Angebot zur Zusammenarbeit im Sinne einer vernünftigen Nutzung bestehender Bausubstanz. Insoweit, glaube ich, ist das Benutzungsverbot, so, wie es in Artikel 16b vorgesehen ist, das einzige zweckmässige Mittel, um in diesem sensiblen Bereich das neue Raumplanungsrecht auch durchzusetzen. Ich wäre unglücklich, wenn man darauf verzichten würde. Ich meine auch, dass das vor dem Hintergrund eines Referendums eine sehr bedenkliche Diskussion auslösen würde. Ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie diesem Artikel 16b zustimmen könnten.

**Koller Arnold**, Bundespräsident: Ich kann mich weitgehend dem anschliessen, was jetzt Ihr Vizepräsident ausgeführt hat. Entscheidend ist, dass wir mit dem Benutzungsverbot überhaupt nichts Neues vorschlagen. Dieses Benutzungsverbot gilt heute schon. Aus rein raumplanerischer Sicht hat man sich überlegen müssen, ob es an sich nicht vielleicht sogar wünschbar wäre, dass Bauten, die nicht umgenutzt werden können, wieder beseitigt werden müssten. Aber ich glaube, wir sind uns alle bewusst, dass der Vorschlag kaum konsensfähig wäre, Bausubstanz, die sich für eine zonenkonforme Nutzung grundsätzlich noch eignen würde, nur deshalb zu vernichten, weil sich im gegebenen Zeitpunkt niemand findet, der die betreffenden Bauten dem Zonenzweck entsprechend verwenden will. Diese radikale Lösung würde eben auch zur Vernichtung von Bausubstanz führen, die später durchaus wieder produktiv verwertbar wäre. Deshalb statuieren wir hier dieses Benutzungsverbot. Damit erreichen wir, dass Bausubstanz erhalten wird, die zu einem späteren Zeitpunkt allenfalls wieder zonenkonform verwendet werden kann. Damit das aber möglich wird, braucht es ein entsprechendes Bewilligungsverfahren für die Umnutzung. In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, diesem Artikel zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 24**

##### *Antrag der Kommission*

###### *Titel, Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

###### *Abs. 2*

Sind für Zweckänderungen bestehender Bauten und Anlagen keine baulichen Massnahmen im Sinne von Artikel 22 Absatz 1 nötig, haben sie keine neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt und sind sie auch nach keinem anderen Bundeserlass unzulässig, so ist die Ausnahmebewilligung unter dem Vorbehalt, dass bei veränderten Verhältnissen neu verfügt werden muss, zu erteilen.

###### *Abs. 3*

Bauliche Massnahmen in bestehenden Bauten und Anlagen, mit denen bezweckt wird, einem landwirtschaftlichen Gewerbe oder einem gartenbaulichen Betrieb, die sonst nicht weiterbestehen könnten, einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb anzugliedern, sind standortgebunden.

###### *Abs. 4*

Solche Nebenbetriebe unterstehen dem Realteilungs- und Zerstückerungsverbot nach Artikel 58 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht und dürfen nur vom Bewirtschafter des landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betriebs geführt werden. Grundstücke, auf denen bauliche Massnahmen für einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb bewilligt wurden, dürfen nicht in einen landwirtschaftlichen und einen nichtlandwirtschaftlichen Teil aufgeteilt werden; vorbehalten bleibt die Abtrennung eines nichtlandwirtschaftlichen Wohnteils. Diese Eigentumsbeschränkungen sind im Grundbuch anzumerken.

##### *Antrag Aeby*

###### *Abs. 2*

.... auch nach keinem anderen Bundeserlass unzulässig, so wird die Ausnahmebewilligung unter dem Vorbehalt erteilt, dass von Amtes wegen neu verfügt wird, sobald die Verhältnisse sich verändern.

###### *Abs. 4*

.... nicht landwirtschaftlichen Wohnteils. (Rest des Absatzes streichen)

###### *Abs. 4bis (neu)*

Die Eigentumsbeschränkungen des vorhergehenden Absatzes sind vor der Aufnahme der Bauarbeiten im Grundbuch anzumerken.

#### **Art. 24**

##### *Proposition de la commission*

###### *Titre, al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

###### *Al. 2*

Lorsque le changement d'affectation de constructions ou installations existantes ne nécessite pas de travaux de transformation, qu'il n'a pas d'incidence sur le territoire, l'équipement et l'environnement et qu'il ne contrevient à aucune autre loi fédérale, la dérogation doit être accordée avec la réserve qu'une nouvelle décision doit être prise en cas de modification des circonstances.

###### *Al. 3*

Les travaux de transformation exécutés sur des constructions et installations existantes dans le but d'adjoindre une activité accessoire non agricole à une entreprise agricole ou à une exploitation horticole qui ne pourrait subsister autrement, sont imposés par leur destination.

###### *Al. 4*

De telles activités commerciales ou artisanales accessoires sont soumises à l'interdiction de partage matériel et de morcellement au sens de l'article 58 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural et ne peuvent être exercées que par l'exploitant de l'exploitation agricole ou horticole. Les immeubles sur lesquels des travaux de transformation ont été autorisés en vue d'une activité accessoire non agricole ne peuvent être divisés en une partie agricole et une partie non agricole; est réservée la soustraction d'un logement non agricole. Ces restrictions au droit de propriété doivent être inscrites au registre foncier.

##### *Proposition Aeby*

###### *Al. 2*

.... contrevient à aucune autre loi fédérale, la dérogation est accordée avec la réserve qu'une nouvelle décision sera prise d'office dès que les circonstances se modifient.

###### *Al. 4*

.... d'un logement non agricole. (Biffer le reste de l'alinéa)

###### *Al. 4bis (nouveau)*

Les restrictions du droit de la propriété du précédent alinéa doivent être inscrites au registre foncier avant le début des travaux.

**Plattner Gian-Reto** (S, BS), Berichterstatter: Erlauben Sie mir, einige allgemeine Ausführungen zu Artikel 24 zu machen, bevor wir ihn absatzweise beraten.

Die in den Artikeln 24 und 24a vorgeschlagenen Veränderungen betreffen nun eben diese Möglichkeiten für Zweckänderungen – in Artikel 24 nach Bundesrecht und in Artikel 24a nach kantonalem Recht. Sie betreffen nur bestehende landwirtschaftliche Bauten, die nicht mehr benötigt werden und durch die Zulassung einer Zweckänderung vor dem Zerfall geschützt werden sollen. Bisher wurde für eine solche Zweckänderung der Nachweis verlangt, dass der Zweck der Bauten einen Standort ausserhalb der Bauzone zwingend erfordere und dass keine überwiegenden anderen Interessen entgegenstünden. Man verlangte also bei jeder Zweckänderung einen Bedürfnisnachweis und eine Interessenabwägung.

Der Bundesrat und die Kommission schlagen Ihnen nun in bestimmten Fällen im Interesse des Weiterbestandes sonst

gefährdeter Landwirtschaftsbetriebe eine Lockerung dieser Einschränkungen vor. Das klingt gefährlich, und wir haben gestern in der Eintretensdebatte gehört, wie wegen dieser Öffnung das «Slippery-slope-Konzept», also die Angst, gleich den ganzen Berg hinunterzurutschen, wenn man einen kleinen Schritt mache, beschworen wurde.

Dennoch hat Ihre Kommission diese Gedanken der Öffnung nach langen Diskussionen gutgeheissen, die von Bundesrat und Verwaltung vorgeschlagenen Regelungen aber noch einmal gestrafft und die Lücken, die sie erkannt hat, geschlossen, dass zumindest der Kommission ein Missbrauch ausgeschlossen scheint.

Im Gegensatz zur Vorlage des Bundesrates werden die bisherigen Voraussetzungen soweit präzisiert, dass gemäss Absatz 2 von Artikel 24 Zweckänderungen, die keine Bewilligungen benötigen und keine baulichen Veränderungen oder andere neue Auswirkungen irgendeiner Art zur Folge haben, ohne weiteres erlaubt sind. Das ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit. Da steht ein Haus, und der darin wohnende Bauer möchte in diesem Haus etwas anderes machen, ohne dass er dafür irgendeine Veränderung an der Bausubstanz vornehmen müsste, die eine Bewilligung benötigte. So könnte z. B. ein Bauer in einem seiner bisher schon genutzten Gebäude Software für Personal Computer in der Landwirtschaft herstellen, also Aussaatverwaltungsprogramme, Düngereinsatzkontrolle, Zuchtbuchhaltung, Marktbeobachtung und -prognose, alles Dinge, die ein moderner Bauer mit dem Computer zweifellos ebensogut oder besser machen kann als nach alter Väter Sitte. Nach heutigem Gesetz darf er das im Grunde genommen nicht tun. Denn in diesem Haus darf es eben nur eine landwirtschaftliche Tätigkeit geben und keine Computer-Software-Firma. Das scheint stossend; deshalb wollten wir diese Selbstverständlichkeit explizit in das Gesetz hineinschreiben.

Also noch einmal: Zweckänderungen, die keine Bewilligungen baupolizeilicher Art und keine baulichen Veränderungen benötigen oder andere Auswirkungen haben, sollen ohnehin gestattet sein.

Weiter sollen gemäss Absatz 3 Zweckänderungen erlaubt sein, welche einem einkommensmässig sonst nicht überlebensfähigen landwirtschaftlichen Betrieb ein nichtlandwirtschaftliches Nebeneinkommen zu erwirtschaften erlauben. Das sollen zonenkonforme Zweckänderungen sein. Das ist die wesentliche Öffnung in Artikel 24 und hat in der Kommission enorm viel zu reden gegeben. Einerseits wurde sie begrüsst, weil dadurch ein Bauer, wie in der Eintretensdebatte mehrfach erwähnt, z. B. eine Reparaturwerkstatt für landwirtschaftliche Maschinen oder eine kleine Schreinerei zur Nutzung seines eigenen Holzes einrichten und dadurch seinen Verdienst erhöhen kann. Andererseits wurden Befürchtungen laut, diese Öffnung ermögliche einen planerisch katastrophalen Wildwuchs von Gewerbebetrieben in der Landwirtschaftszone. Zudem bestanden – Sie haben es gehört – von seiten des Gewerbes Bedenken, dass diese Gewerbebetriebe, die in der Landwirtschaftszone möglich werden, dank der wesentlich günstigeren Bodenpreise einen ungebührlichen und nicht gerechtfertigten Standortvorteil gegenüber klassischen Gewerbebetrieben in der Gewerbezone erhielten.

Ich will versuchen, Ihnen zu erläutern, dass diese Befürchtungen in dieser krassen Form übertrieben sind. Zuerst muss ich Sie darauf hinweisen, dass – wie immer – dieser Absatz 3 nicht einfach allein für sich gelesen und interpretiert werden darf, sondern dass die gesetzliche und interpretatorische Praxis zu den Begriffen «innere Aufstockung» einerseits und «nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb» andererseits zu beachten ist. Absatz 3 steht nicht einfach alleine im Gesetzbuch. Diese Begriffe haben ihre eigene, lange Rechtsgeschichte aus anderen Gesetzen, z. B. aus dem bürgerlichen Bodenrecht.

Die Kenntnis dieser Rechtsgeschichte und der dadurch erzeugten Begriffsinhalte ist zum Verständnis dessen, was diese Revision will, nötig. Ich weiss, dass das dann in einem Referendumskampf nicht viel hilft. Aber hier sind wir nicht in einem Referendumskampf, sondern versuchen zu verste-

hen, was vernünftig ist und was nicht. Da muss ich Sie darauf hinweisen, dass der Begriff «landwirtschaftlicher Nebenbetrieb» nicht ein frisch erfundener Begriff ist, sondern wirklich einen betriebsnahen gewerblichen Nebenbetrieb meint und nicht z. B. eine chemische Reinigung, eine Metallverzinkerei oder eine Abfallentsorgungsanlage. Dazu kommt – ich habe es im Zusammenhang mit Artikel 16 schon einmal gesagt –, dass ohnehin alle anderen ökologischen Gesetzesauflagen eingehalten werden müssen, so dass durch das feine und gute schweizerische Umweltschutzrecht in allen Gesetzen enge Grenzen gesetzt sind. Soviel zum Begriff «nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb».

Der andere Begriff ist der Satzteil «... die sonst nicht weiter bestehen können». Was ist damit gemeint? Auch darüber haben wir lange diskutiert; insbesondere dank beharrlichem Nachstossen von Herrn Frick sind wir zu einem Schluss gekommen, den ich Ihnen hier im Auftrag der Kommission erzählen muss.

Wir sind – via den Vergleich dieser Bestimmung mit dem Bundesgesetz über das bürgerliche Bodenrecht – wiederum dazu gekommen, dass «nicht weiterbestehen könnten» folgendes heisst: Eine bürgerliche Standardfamilie bzw. der bürgerliche Familienbetrieb mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern muss nach Abzug der betriebsnotwendigen Sachausgaben – das schliesst also Amortisation, Verzinsung und Rückstellung nach üblichen wirtschaftlichen Grundsätzen mit ein – noch mindestens etwa 70 000 Franken echten Arbeitslohn für die etwa 2100 durchschnittlichen Arbeitsstunden, die für einen solchen Betrieb erfahrungsgemäss aufzuwenden sind, erzielen, damit der Betrieb als überlebensfähig gelten kann.

Diese Zahl haben wir auf zwei Arten errechnet: einmal aufgrund einer Rechnung mit dem landwirtschaftlichen Paritätslohn, der ja auch eine wohldefinierte Grösse ist, zum anderen durch den Vergleich mit dem tatsächlich erzielten Einkommen der bürgerlichen Buchhaltungsbetriebe. Die beiden Zahlen stimmen sehr gut miteinander überein. Das ist also eine klare Definition, das ist kein Gummibegriff, obwohl er im Gesetz natürlich «gummig» zu sein scheint. Aber er ist eben via die Rechtspraxis, die richterliche Praxis, die Verwaltungspraxis und andere Gesetze wohldefiniert.

Ich halte also zuhauenden der Materialien fest, dass nur jene Betriebe überhaupt in den Genuss dieser neuen Freiheit kommen können, welche diese fundierten und kontrollierbaren Einkünfte nicht erreichen. Nur sie erhalten das Recht, ausserhalb der Bauzone einen nichtlandwirtschaftlichen, betriebsnahen gewerblichen Nebenbetrieb anzugliedern. Ein Talbauer, dem es gut geht, der ohnehin in einer Gegend im Mittelland, wo ein guter Verdienst möglich ist, Landwirtschaft betreibt, erhält diese Berechtigung nicht. Dadurch können – glaube ich – wiederum sehr viele Ängste abgebaut werden. Klar ist auch noch ein Drittes: Es geht nicht, dass ein landwirtschaftlicher Betrieb einen solchen Nebenbetrieb aufbaut und der Bauer diesen Betrieb dann einfach einem Dritten verpachtet, indem er sagt: Ich habe da noch meinen Vetter, der schon lange gerne eine Werkstatt hätte, dem kann ich jetzt aushelfen. Es muss der jeweilige Betriebsinhaber selber sein, der über die 2100 Stunden hinaus, die er zusammen mit seiner Familie schon leistet, noch Zeit genug hat, um diesen Betrieb zu führen. Ein Dritter, der am landwirtschaftlichen Betriebsteil unbeteiligt wäre, hätte dieses Recht nicht.

Viertens hat die Kommission Artikel 24 Absatz 3 des Bundesrates übernommen. Bei uns ist das Absatz 4. Dieser Absatz sagt ja auch, dass solche Nebenbetriebe genauso dem Realteilungs- und Zerstückelungsverbot gemäss dem bürgerlichen Bodenrecht unterworfen sind. Man kann also nicht einen solchen Nebenbetrieb einmal einrichten und dann sagen: Jetzt teile ich mein Grundstück in zwei Teile auf; der eine Sohn bekommt das Gewerbe und die Tochter die Landwirtschaft. Damit hätten wir in der Landwirtschaftszone plötzlich einen Gewerbebetrieb, der nicht mehr Neben-, sondern Hauptbetrieb wäre. Das ist verboten.

Ein weiterer Punkt ist noch, dass der Schätzwert dieses Nebenbetriebes auch rein von der Belehnungs- und Bewertungspraxis her nach den genau gleichen Grundsätzen zu er-

heben ist wie bei einem landwirtschaftlichen Grundstück im bäuerlichen Bodenrecht, d. h. zum Ertragswert und nicht zum Verkehrswert. Das macht die Belehnung schwierig. Die Hypotheken werden dann auch nur in einem reduzierten Ausmass gewährt.

Sie sehen: Dieser Nebenbetrieb wird in allem als Teil eines landwirtschaftlichen Betriebes und nicht als eigenständiger Nebenbetrieb behandelt. Ich habe Ihnen das so ausführlich geschildert, damit Sie sehen, dass wir das auf allen Seiten mit gut durchdachten Vorschriften eingegrenzt haben. Der Eindruck, es würden hier Tür und Tor für den Missbrauch geöffnet, wäre also falsch. Deshalb bin ich als eigentlicher Skeptiker gegenüber dieser Vorlage dennoch zuversichtlich, dass sie, wie es so schön heisst, im täglichen Leben «verhebt».

Ich bitte Sie also, den Artikel 24 entsprechend den Anträgen Ihrer Kommission anzunehmen.

Ich erlaube mir, noch kurz zum Antrag Aeby zu diesem Artikel Stellung zu nehmen. Ich meine, dass der Antrag Aeby wiederum genau in die Richtung geht, in die auch die Kommission gehen wollte. Er organisiert aber den Text etwas um und versucht, die Gewichte noch etwas präziser zu setzen. Ich möchte dann seine Begründung für den Antrag hören. Aber grundsätzlich kann man sagen, dass die Kommission inhaltlich auch hinter diesem Antrag Aeby steht; genau das wollte sie auch. Ich glaube aber, dass die Formulierung der Kommission gut genug ist; sie ist mindestens genügend, um das, was die Kommission wollte, umzusetzen. Wir können dann, wenn wir gehört haben, was Herr Aeby dazu sagt, vielleicht noch einige Worte dazu verlieren.

*Titel, Abs. 1 – Titre, al. 1  
Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

**Aeby Pierre (S, FR):** Les procédures d'aménagement du territoire et surtout les procédures de construction sont des procédures qui connaissent, d'un côté, le requérant qui sollicite quelque chose des autorités et, de l'autre côté, les autorités communales ou cantonales. Donc, qui prend l'initiative d'une procédure d'autorisation? C'est en général le requérant. Dans ce sens et après la description de tous ces garde-fous, je peux faire ici une parenthèse: je ne connais aucune commune, aucun canton qui obligerait, dans dix ans, un agriculteur à fermer une petite ferblanterie qu'il aura installée dix ans plus tôt comme activité accessoire à sa ferme. Elle sera évidemment très concurrentielle parce que l'agriculteur aura à sa disposition un terrain, un bâtiment déjà existant. Et lorsque son fils voudra reprendre cette ferblanterie, mais pas l'exploitation agricole, je ne connais aucune autorité, aujourd'hui, qui fermera ce genre de construction et qui mettra fin à ce genre de PME; et dans vingt ans, on aura une PME en pleine zone agricole avec peut-être une dizaine d'ouvriers. Mais enfin, ce sont les conséquences de cette ouverture très large maintenant, notamment depuis le refus de ma proposition à l'article 16a.

J'en reviens à l'alinéa 2 en question. Si on ne dit pas qui prend l'initiative de réexaminer les circonstances – c'est la notion «d'office» ou, en allemand: «von Amtes wegen» –, cela signifie que la commune ou le canton doit tenir un fichier de ces autorisations particulières dans la zone agricole et doit régulièrement contrôler que les circonstances qui ont justifié l'autorisation sont bel et bien toujours les mêmes. Ce n'est pas du tout indifférent de ne rien dire ou de le dire. En revanche, si on ne dit pas que c'est «von Amtes wegen», cela signifie que c'est au requérant lui-même, à l'agriculteur d'annoncer que les circonstances ont changé, et là, il faudrait être un saint pour annoncer soi-même que, tout à coup, l'activité accessoire prend une valeur et devient plus importante que l'activité principale qui est l'activité agricole. Alors, même si je ne me fais pas d'illusions sur cette disposition et sur le contrôle dans ces années à venir, je pense que nous devons avoir cette notion de «von Amtes wegen» pour ce qui concerne la nouvelle décision si les circonstances changent.

**Plattner Gian-Reto (S, BS),** Berichterstatter: Ich gehe davon aus, dass Herr Aeby damit einverstanden wäre, nur die drei Worte «von Amtes wegen» in den bestehenden Text einzufügen. Denn sonst hat er ja eigentlich gegenüber dem Antrag der Kommission nichts geändert. Man könnte den letzten Satz von Absatz 2 im Antrag der Kommission also so formulieren: «... dass bei veränderten Verhältnissen von Amtes wegen neu verfügt werden muss ...» Das ist die wirkliche Änderung.

Ich bin der Meinung, dass unser Text das schon beinhaltet. Wer sonst sollte neu verfügen, ausser das zuständige Amt? Aber ich wehre mich nicht gegen diese Verdeutlichung, wenn sie den Skeptikern hilft. Ich glaube, diese drei Worte erträgt es von der Schönheit des Gesetzes her noch – ob sie nötig sind oder nicht. Ich wehre mich als Kommissionssprecher nicht gegen den Antrag in der Form, wie ich sie Ihnen vorgelesen habe.

**Frick Bruno (C, SZ):** Das Votum von Herrn Plattner provoziert mich zu einer kurzen Ergänzung.

Dem Antrag Aeby könnte ich mich in der vorliegenden Form nicht anschliessen. Ich könnte mich jedoch dem Antrag anschliessen, wie ihn Herr Plattner formuliert hat, und zwar aus folgendem Grund: Der Antrag Aeby birgt eine andere Tücke. Während es im Antrag der Kommission heisst: «ist die Ausnahmebewilligung .... zu erteilen», heisst es im Antrag Aeby nur: «wird die Ausnahmebewilligung .... erteilt».

Aus der Kommissionsfassung geht klarer hervor, dass ein Rechtsanspruch besteht, wo keine bauliche Massnahme ist, wo keine Umweltbelastung usw. eintritt; dort muss die Bewilligung erteilt werden. Das ist in der Kommissionsfassung drin, nicht aber im Antrag Aeby.

Wenn man in der Kommissionsfassung noch «von Amtes wegen» einfügt, dann ist dies l'art pour l'art. Der unrechtmässige Betreiber wird nämlich nie von sich aus eine Negativänderung zu seinen Lasten begehren. Wenn man das will, weil es als besser empfunden wird, kann man dem stattgeben, aber nur in der Version Plattner, nicht in der Version Aeby.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** In Ergänzung zu dem, was der Kommissionspräsident ausgeführt hat, möchte ich bei Artikel 24 folgendes festhalten: Gegenstand einer vollständigen Zweckänderung – dies gilt sowohl für Artikel 24 wie für Artikel 24a – sollen unter Ausschluss jeder späteren Erweiterungsmöglichkeit nur bestehende Gebäude sein können. Das ist ein ganz zentraler Punkt. Denn nur so lassen sich die räumlichen und landschaftlichen Auswirkungen dieser neuen Nutzung in kontrollierbaren Grenzen halten.

In bezug auf die übrigen Schranken, die diesen Umnutzungen gesetzt sind, kann ich zuhanden der Materialien festhalten, dass sich die Anträge Ihrer Kommission nach unserer Beurteilung durchaus auf der Linie des bundesrätlichen Entwurfes halten.

Zum Antrag Aeby: Haben sich die Verhältnisse im Laufe der Zeit verändert, so ist die Baupolizeibehörde, ohne dass das explizit gesagt werden müsste, auf jeden Fall von Amtes wegen zum Einschreiten verpflichtet. Denn die Pflicht, von Amtes wegen einzuschreiten, besteht bei einer Umnutzung in genau gleicher Weise wie dort, wo die Baupolizeibehörde in Erfüllung ihrer Aufgaben feststellt, dass jemand ohne oder in Überschreitung einer Baubewilligung handelt und baut. Die hier beantragte Ergänzung ist daher für einen Juristen an sich überflüssig. Aber wenn Sie diese zusätzliche Sicherung im Sinne der Formulierung von Herrn Plattner noch einbauen wollen, habe ich dagegen nichts einzuwenden. Die Lage ist bei Umnutzungen genau gleich, wie wenn ohne Baubewilligung oder in Überschreitung einer Baubewilligung gebaut wird. Dann muss die Baupolizeibehörde von Amtes wegen einschreiten.

Zur Grundbuchanmerkung: Die Grundbuchanmerkung ist uno actu mit der Erteilung der nachgesuchten Umnutzungsbewilligung und damit immer vor Aufnahme der Bauarbeiten zu verfügen. Erst gestützt auf diese Verfügung kann die Eigentumsbeschränkung im Grundbuch tatsächlich angemerkert werden.

Aus diesem Grund scheint mir dieser Teil des Antrages Aeby überflüssig zu sein.

**Aeby Pierre** (S, FR): Je ne comprends pas la discussion telle qu'elle se déroule actuellement, car je n'ai rien fait d'autre que d'ajouter le terme «d'office».

Si vous prenez mon texte: «... aucune autre loi fédérale, la dérogation est accordée – c'est la proposition de la commission – avec la réserve qu'une nouvelle décision sera prise d'office ...» Je n'ai fait qu'ajouter «von Amtes wegen» dans ma proposition. Donc, je ne comprends pas de quoi on discute en ce moment.

**Plattner Gian-Reto** (S, BS), Berichterstatter: Hier zeigen sich wieder einmal die Schwierigkeiten der zwei- oder mehrsprachigen Parlamentsarbeit. Auf deutsch ist aus der Einfügung dieser beiden Worte «d'office» ein völlig neuer Satz geworden. Der Übersetzer hat das neu aus dem Französischen ins Deutsche zurückübersetzt.

Ich glaube, wir können uns darauf einigen, dass im deutschen Text «von Amtes wegen» und im französischen Text «d'office», eingefügt wird – sogar noch ein Wort weniger.

Damit wären wir uns wohl alle einig, und Herr Aeby wäre glänzend gerechtfertigt mit seinem Antrag.

**Aeby Pierre** (S, FR): C'est simplement «... von Amtes wegen verfügt werden muss, zu erteilen». C'est ça ma proposition.

**Plattner Gian-Reto** (S, BS), Berichterstatter: Wir sind uns einig.

*Angenommen gemäss Antrag Aeby  
Adopté selon la proposition Aeby*

Abs. 3 – Al. 3

**Maissen Theo** (C, GR): Der von der Kommission neu formulierte Absatz 3 ersetzt Absatz 2 der bundesrätlichen Vorlage. Der Kommissionssprecher hat weitgehend erläutert, was mit der Umschreibung «die sonst nicht weiterbestehen könnten» gemeint ist. Er hat sich dabei an das bäuerliche Bodenrecht angelehnt und vor allem dargestellt, dass es darum geht, nach oben eine Grenze zu setzen, welche Betriebe noch darunter fallen, welche eine nichtlandwirtschaftliche Ergänzung benötigen und welche nicht. Es müsste aber noch festgestellt werden – das hat er nicht gesagt –, dass der Begriff «landwirtschaftliches Gewerbe», der in der bundesrätlichen Vorlage fehlt, ein Begriff gemäss bäuerlichem Bodenrecht ist und dass es dort auch nach unten eine Grenze hat. Es hat also nicht jeder, der in irgendeiner Form Landwirtschaft betreibt, ein landwirtschaftliches Gewerbe. Es kann ein Betrieb auch zu klein sein, um die neuen raumplanungsrechtlichen Regelungen zu nutzen. Das ist noch nachzutragen.

In bezug auf den Unterschied der bundesrätlichen und der Kommissionsfassung erkenne ich noch ein Problem, und vielleicht müsste man hier im Nationalrat nachhaken und das genauer abklären. Die Kommission geht in bezug auf die Dynamik der Betriebsentwicklung von einer grundsätzlich anderen Philosophie aus als der Entwurf des Bundesrates. Wenn man also schreibt «die sonst nicht weiterbestehen könnten», heisst das, dass jemand bereits aktuell in einer so kritischen Lage bzw. betriebswirtschaftlich in dieser Bandbreite sein muss, damit er einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb angliedern kann. Die bundesrätliche Fassung ist von der Dynamik her, die sich auch aus der Einkommensentwicklung ergibt, bedeutend flexibler und richtiger. Der Bundesrat schreibt: «... wenn das dadurch erzielbare Ergänzungseinkommen zur langfristigen Erhaltung des landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betriebes erforderlich ist». Hier hat man das dynamische Element dabei.

Dabei scheint mir folgendes wichtig: Bei Erbteilungen bzw. beim Generationenwechsel kommt es immer wieder vor, dass der Einstieg in den landwirtschaftlichen Beruf davon abhängt, dass der Betreffende Aussichten auf eine entspre-

chende Existenz hat. Darum meine ich, es könnte Situationen geben, wo der Spielraum mit der relativ statischen Umschreibung des Nicht-weiterbestehen-Könnens zu eng ist. Mir erschiene es rein von der Dynamik der einzelbetrieblichen Entwicklung her richtiger, eine Formulierung gemäss Bundesrat hineinzubringen. Das übrige mit den Definitionen des landwirtschaftlichen Gewerbes usw. finde ich bei der Fassung der Kommission besser. Die Idee der langfristigen Erhaltung scheint mir essentiell zu sein; das ist ein entscheidender Unterschied zwischen dem Entwurf des Bundesrates und der Fassung der Kommission.

Ich habe hier bewusst keinen Antrag formuliert, weil ich meine, das sei eher Kommissionsarbeit. Ich möchte aber dieses Anliegen zur Überprüfung dem Zweitrat mitgeben.

**Frick Bruno** (C, SZ): Herr Plattner hat sehr gut die Tragweite und Bedeutung von Absatz 3 dargestellt. Weil darin aber einige Gesetzesbegriffe enthalten sind, die im Blick auf einen möglichen Abstimmungskampf und auch auf die spätere Rechtsanwendung interpretations- bzw. erklärungsbedürftig sind, möchte ich dies kurz ergänzen.

1. Vorerst geht es um die Frage, was ein landwirtschaftliches Gewerbe ist, das sonst nicht weiterbestehen kann. Hier geht um einen landwirtschaftlichen Betrieb nach den Begriffen des bäuerlichen Bodenrechtes. Es muss nach heutiger Rechts-umschreibung ein Vollbetrieb sein, in der Praxis mit einer Jahresleistung von etwa 2100 Arbeitsstunden. Nur ein solcher Vollbetrieb darf ein Nebengewerbe eröffnen. Es ist also nicht möglich, dass ein Klein-Nebenbauer mit drei Hektaren Land einen gewerblichen Nebenbetrieb eröffnet.

2. Was heisst Nebenbetrieb? Ich glaube, ich treffe die Auffassung der Kommission genau, wenn ich sage, dass der Nebenbetrieb in der Konzeption dem bäuerlichen Hauptbetrieb untergeordnet sein muss. Es heisst aber nicht, dass nur der Bauer diesen Betrieb allein betreiben darf. Es heisst in Absatz 4, er müsse ihn führen; das ist richtig. Er darf aber zeitweise auch einen Nachbarn oder einen, vielleicht sogar zwei Mitarbeiter beschäftigen. Aber in der Konzeption, die der Bewilligung unterliegt, muss er dem bäuerlichen Betrieb untergeordnet sein.

3. Was heisst «ein Betrieb, der sonst nicht weiterbestehen kann»? Diesen Punkt hat auch Herr Maissen angesprochen. Ich möchte auch zuhänden der Materialien unterstreichen, was Herr Plattner gesagt hat: Nach Abzug aller Betriebskosten muss für eine mittlere Familie mit zwei bis drei Kindern ein rechtes Einkommen vorhanden sein, das einen durchschnittlichen Lebenswandel ermöglicht. Wir sehen das bei ungefähr 6000 Franken pro Monat, d. h. bei 70 000 Franken im Jahr. Dieser Betrag muss erwirtschaftet sein, wenn alle Kosten des Betriebes gedeckt sind: allgemeine Aufwendungen des Betriebes, für den Unterhalt inklusive Gebäude, für eine angemessene Amortisation und Investition, für Verzinsung des Eigenkapitals sowie angemessene Rückstellungen für Neuinvestitionen. Die Wohnkosten aber müssten aus den 6000 Franken bestritten werden können. Wenn die Voraussetzung dieser rund 70 000 Franken im Jahr bei einer Zweikinder-Familie nicht erfüllt ist, dann besteht ein Anspruch darauf, einen Nebenerwerbsbetrieb gewerblicher Art zu errichten; dadurch wird auch die Zukunft dieses Betriebes gesichert.

Wieviel Einkommen jemand aus dem Nebenbetrieb erwirtschaftet, da ist nach Auffassung der Kommission keine obere Limite gesetzt. Ein tüchtiger Landwirt darf in seinem Nebenerwerb auch Geld verdienen; das ist unsere Auffassung. Es bleibt aber gesichert durch das Teilungsverbot – das im Grundbuch angemerkt wird –, dass in diesem Fall der Nebenbetrieb nie zu einem selbständigen Betrieb werden kann. Darum ist die Befürchtung, wie sie Herr Aeby in seinem Votum geäussert hat, hier würden kleine und mittlere Unternehmungen selbständiger Art entstehen, nicht gerechtfertigt.

**Plattner Gian-Reto** (S, BS), Berichterstatter: Drei Punkte dazu:

1. Ich schliesse mich allem an, was die beiden Vorredner gesagt haben bezüglich der Definitionen. Insbesondere des-



halb schliesse ich mich an, Kollege Frick, weil ich es selber auch schon gesagt habe.

2. Zur Frage der unteren Grenze: Auch da bin ich der Meinung, dass Herr Maissen recht hat.

3. Hinter die Frage der Langfristigkeit möchte ich ein Fragezeichen setzen. Das Wort «langfristig» haben wir nicht leichtfertig zu übertragen vergessen, sondern wir haben darüber diskutiert, genau im Sinne, wie Herr Maissen das getan hat. Heisst das «langfristig», dass ein blühender Bauernbetrieb zur Bewilligungsbehörde kommen und sagen kann, in zehn Jahren werde ich Mühe haben, also müsst ihr mir heute, obwohl ich viel verdiene, erlauben, einen Nebenbetrieb aufzutun? Falls das so interpretiert worden wäre, wäre die Antwort der Kommission: Nein, das soll nicht möglich sein, sondern es soll dann erlaubt werden, wenn man nachweislich aufgrund der Bilanzen und der Bücher sieht, dass jetzt der Betrieb in Schwierigkeiten kommt. Da wird dann nicht um 1000 Franken gerungen, es steht hier keine Summe im Gesetz, sondern es geht um die Beurteilung der Aussichten. Das «langfristig» ist deshalb weggelassen worden, weil wir vermeiden wollten, dass die Türe noch weiter geöffnet wird und dass auch Bauern, die durchaus als Landwirte überleben können, schon auf Vorrat Nebenbetriebe anschaffen können.

**Koller Arnold**, Bundespräsident: In bezug auf die Fragen von Herrn Maissen kann ich mich kurz fassen. Die Frage nach der unteren Grenze ist durch die Voten von Herrn Frick und vom Berichterstatter beantwortet worden: Es muss sich um einen Vollbetrieb im Sinne des bäuerlichen Bodenrechts handeln. Was darunter ist, fällt nicht unter den Geltungsbereich dieser Bestimmung.

Die andere Frage zuhanden des Zweitrates nehme ich gerne entgegen. Es stimmt, dass die bundesrätliche Fassung die dynamische Entwicklung in der Zeit berücksichtigt, während die Kommission nur auf den Ist-Zustand im Moment des Entscheides abstellt. Das werden wir im Zweitrat sicher noch einmal gründlich prüfen.

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 4, 4bis – Al. 4, 4bis*

**Aeby Pierre** (S, FR): L'alinéa 4 est déjà très long dans cet article 24. J'ai fait un alinéa en soi et pour soi avec la dernière phrase, et j'y ai simplement introduit une précision, c'est que l'inscription au registre foncier doit avoir lieu avant le début des travaux. J'explique pourquoi: lorsqu'on demande une telle autorisation, on ne peut pas produire l'extrait d'inscription au registre foncier, puisqu'il n'y a aucune raison d'inscrire quoi que ce soit au registre foncier avant d'avoir obtenu cette autorisation. Et si on veut garder un minimum de contrôle sur ces inscriptions – et dans les cantons et les communes, on est très mal armé pour ce genre de contrôle –, il faut demander l'inscription au registre foncier après l'obtention de l'autorisation, mais avant le début des travaux. Ce concept, à mon sens, mérite un alinéa 4bis qui fixe le moment où cette inscription au registre foncier doit avoir lieu, car on a l'impression, de la façon dont c'est rédigé, que c'est vraiment quelque chose d'absolument accessoire. Or, c'est fondamental: c'est fondamental lors de la vente du domaine, c'est fondamental en cas de succession, c'est fondamental en cas de division, division qui est d'ailleurs interdite en l'occurrence. J'aimerais donc que vous puissiez vous rallier à cet alinéa 4bis.

**Wicki Franz** (C, LU): Der Kommissionspräsident hat gut erläutert, was der Inhalt des Antrages der Kommission ist. Eine Frage habe ich noch zum Vorbehalt in Absatz 4: «... Vorbehalten bleibt die Abtrennung eines nichtlandwirtschaftlichen Wohnteils.» Diese Formulierung muss geklärt werden. Es ist wohl kaum der Wille des Gesetzgebers, dass entgegen dem Realteilungs- und Zerstückerungsverbot nun ein nichtlandwirtschaftlicher Wohnteil vom Hof abgetrennt und an einen Nichtlandwirt verkauft werden kann. Hier, Herr Bundespräsident, möchte ich eine Klärung haben.

**Maissen Theo** (C, GR): Ich sehe im gleichen Satz, den Kollege Wicki angesprochen hat, einigen Zündstoff. Hier ist ja nur die Frage angesprochen, dass man den nichtlandwirtschaftlichen Wohnteil abtrennen kann. Die Diskussionen werden in der Praxis aber darum gehen, was landwirtschaftlich ist und was nicht.

Ich gehe gemäss den Zielsetzungen der Agrarpolitik davon aus, dass der landwirtschaftliche Wohnteil auch eine zweite Wohnung für den Generationenwechsel umfasst. Dies ist agrarpolitisch für den Erbgang von Bedeutung, damit die Möglichkeit besteht, dass auf einem Betrieb zwei Generationen wohnen können, so dass der Generationenwechsel rechtzeitig und ohne Härten vorgenommen werden kann. Daraus folgt:

1. Ich gehe davon aus, dass zum landwirtschaftlichen Wohnteil zwei Wohnungen gehören.

2. Auch sehr wichtig für die Praxis ist, dass zum landwirtschaftlichen Wohnteil eines Betriebes auch Aussenwohngebäude gehören, die für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung, für die Bewirtschaftung von Maiensässen, Bergen usw. genutzt werden müssen, und dass man sich deshalb nicht einfach auf den landwirtschaftlichen Wohnteil im Dauersiedlungsgebiet beschränken kann.

**Plattner Gian-Reto** (S, BS), Berichterstatter: Ich schliesse mich der Interpretation, die Herr Maissen gegeben hat, an, was die Frage des nichtlandwirtschaftlichen Wohnteils angeht, bitte aber den Herrn Bundespräsidenten, dazu noch Stellung zu nehmen.

Zum Antrag Aeby: Es ist wieder ein Antrag, der nicht dem Willen der Kommission widerspricht, denn er teilt einfach den Absatz in zwei Absätze auf und fügt bei der Grundbuchanmerkung die Worte «vor der Aufnahme der Bauarbeiten» ein. Ich habe als Logiker einen Einwand gegen diesen Satz: Es ist eigentlich eine Handlungsanweisung an die Grundbuchbeamten. Sie müssen den Eintrag machen, bevor die Bauarbeiten aufgenommen werden. Wenn also die Bauarbeiten morgens um acht Uhr beginnen und der Grundbuchbeamte das um sechs Uhr abends noch nicht gemacht hat, müsste er das eigentlich in der Nacht tun, wörtlich genommen. Ich hätte es so formuliert, dass die Bauarbeiten nicht vor der erfolgten Eintragung im Grundbuch aufgenommen werden dürfen; dann ist es eine Handlungsanweisung an den Bauherrn, und so ist es wohl gemeint. Deshalb bin ich mit der Formulierung nicht glücklich. Die Stossrichtung aber ist richtig. Herr Bundespräsident Koller hat schon erläutert, dass die Grundbucheintragung ohnehin erst erfolgen kann, wenn die Bewilligung da ist; somit sind diese Zeitpläne gemäss den Wünschen von Herrn Aeby eigentlich gesichert.

Ich bin nicht in der Lage, Ihnen den Antrag zur Annahme zu empfehlen, obwohl ich mich inhaltlich nicht dagegen wehre. Vielleicht kann der Zweitrat eine Formulierung finden, die allen Ansprüchen genügt.

**Koller Arnold**, Bundespräsident: Mit Absatz 4 soll ja verhindert werden, dass der gewerbliche Nebenbetrieb später als eigenständige Liegenschaft abgetrennt und veräussert werden kann. Die vollständige Unterstellung unter das Realteilungs- und Zerstückerungsverbot des bäuerlichen Bodenrechtes ist entscheidend. Dadurch verhindern wir, dass mit derartigen gewerblichen Nebenbetrieben Spekulation betrieben werden kann.

Auf diese Weise haben wir auch die vollständige Kompatibilität mit dem bäuerlichen Bodenrecht hergestellt. Die Möglichkeit der Abtrennung eines nichtlandwirtschaftlichen Wohnteils ist schon im geltenden bäuerlichen Bodenrecht enthalten – ich verweise Sie in diesem Zusammenhang auf Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe d und auf Artikel 60 Buchstabe a BGG –, und deshalb bedarf es hier eines entsprechenden Vorbehaltes.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission

26 Stimmen

Für den Antrag Aeby

4 Stimmen

**Art. 24a***Antrag der Kommission**Titel, Abs. 1, 2, 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

Das kantonale Recht kann überdies die vollständige Zweckänderung von als schützenswert anerkannten Bauten und Anlagen zulassen, wenn:

....

*Antrag Wicki**Abs. 1*

.... vereinbar ist; dabei ist auch der Einbau einer weiteren Wohnung zu ermöglichen.

*Antrag Aeby**Abs. 3*

....

a. diese von einer kantonalen Behörde unter Schutz gestellt worden sind;

*Antrag Loretan Willy**Abs. 3*

Das kantonale Recht kann überdies die teilweise oder vollständige Zweckänderung ....

b. .... sichergestellt werden kann; und

c. (neu) die Gebäude bei einer Änderung der Nutzung zu Wohnzwecken bereits über einen Wohnanteil verfügten.

**Art. 24a***Proposition de la commission**Titre, al. 1, 2, 4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

.... ou installations jugées dignes d'être protégées si:

....

*Proposition Wicki**Al. 1*

.... de l'aménagement du territoire; en outre l'aménagement d'un appartement en plus doit être rendu possible.

*Proposition Aeby**Al. 3*

....

a. celles-ci ont été placées sous protection par une autorité cantonale;

*Proposition Loretan Willy**Al. 3*

En outre, le droit cantonal peut autoriser le changement partiel ou complet d'affectation ....

b. .... d'une autre manière; et

c. (nouvelle) les bâtiments lors d'un changement de l'utilisation à des fins d'habitation ont déjà disposé d'une partie d'habitation.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Auch hier muss ich etwas weiter ausholen, denn dieser Artikel löst die grössten Ängste aus. Hier gibt der Bundesgesetzgeber den Kantonen gewisse Möglichkeiten für Ausnahmen und Zweckänderungen ausserhalb der Bauzonen. Das ist zwar in einem föderalistischen Staat durchaus richtig; aber bei jeder Kompetenz, die man weggibt, hat man Angst, sie werde missbraucht. Das ist wohl auch hier so. Man denkt an gewisse Kantone und befürchtet, dass sie mit diesen Kompetenzen schlecht umgehen könnten. Ich muss Ihnen das deshalb erläutern.

Es geht also wiederum um Ausnahmen von den Bau- und Nutzungsbeschränkungen bestehender – bestehender!, nicht etwa neuer – Bauten ausserhalb der Bauzonen. Das Bundesrecht will neu den Kantonen erlauben, diese Frage im eigenen Recht zu regeln, soweit sie dies wünschen. Der ganze Artikel – das ist sehr wichtig – ist bloss eine Kompetenznorm für die Kantone, nicht etwa eine Bewilligungsnorm

für die Eigentümer. Kein Eigentümer kann gestützt auf diesen Artikel eine Bewilligung verlangen, wenn der Kanton nicht entsprechend legiferiert hat. Das heisst, es bedarf, wie das in Artikel 24 Absatz 1 klar gesagt wird, für die Umsetzung dieser Kompetenzen kantonaler Ausführungsgesetze. Diese wiederum unterliegen der demokratischen Überprüfung durch das Referendum und ähnliche Vorgänge.

Die Kommission folgt in Artikel 24a dem Konzept des Bundesrates. Sie hat nur eine Änderung betreffend das Erfordernis der Schutzwürdigkeit in Absatz 3 eingefügt; es ist allerdings eine wesentliche Änderung. Ich komme noch darauf zu sprechen und erläutere Ihnen jetzt zuerst die Absätze nacheinander.

Zu Absatz 1 ist das Wesentliche gesagt worden. Hier wird diese Kompetenz erteilt; das ist das geltende Recht. Aber nun wird es eben spezifiziert.

In Absatz 2 stellt die Vorlage den Grundsatz «Wohnen bleibt Wohnen» als Normalfall auf. Das heisst, nicht mehr benötigte landwirtschaftliche Wohnbauten sollen auch von solchen Personen bewohnt werden dürfen, die nicht in der Landwirtschaft tätig sind, wobei aber Erweiterungen der Bauten oder sogar Umbauten von Ökonomiegebäuden zu Ferienwohnungen nicht gestattet sind.

Absatz 2 erlaubt in diesem Sinne z. B. einer Bauernfamilie, welche ihren Betrieb aufgeben muss, ihren bisherigen Wohnsitz beizubehalten. Sie müssen bedenken, dass das heute im Grunde genommen nicht klar ist, denn in dem Moment, wo jemand den Betrieb aufgibt, hört auch die landwirtschaftliche Wohnnutzung auf. Das ist eigentlich eine Zweckänderung. Dass dies erlaubt sein soll, ist aber zweifellos erwünscht; denn niemand will von jenen, die infolge des Strukturwandels ihren Betrieb verlieren, auch verlangen, dass sie nicht einmal mehr in ihren eigenen vier Wänden, die ihnen gehören, wohnen bleiben dürfen. Das wäre zweifellos unbillig. Diese Norm ist somit zweifellos notwendig.

Andererseits kann dieser Absatz 2 aber auch bedeuten, dass völlig Fremde in diese bestehenden Wohnbauten einziehen, und das ist natürlich schwieriger zu schlucken. Allerdings darf dies gemäss Absatz 4 nur im Rahmen einer Interessenabwägung erfolgen und nur unter eng gefassten Umständen. Es sind nämlich drei Einschränkungen vorgesehen:

1. Die Baute darf wirklich nicht mehr benötigt werden. Das bedeutet, dass man ein bestehendes Wohnhaus nicht zu Ferienwohnungen umbauen und gleichzeitig ein neues Wohnhaus für die Bauernfamilie bauen kann, denn das würde ja heissen, dass die Bauernfamilie das Haus noch gebraucht hätte.

2. Die äussere Erscheinung und die Grundstruktur müssen im wesentlichen unverändert bleiben. Man kann nicht aufstocken, man kann nicht erweitern.

3. Es darf keine wesentliche Neuerschliessung – z. B. eine breitere Strasse – nötig sein, und zudem müssen sämtliche Infrastrukturkosten, die entstehen, den Eigentümern überwältigt werden. Das ist eine Bedingung, die auch erfüllt sein muss. Das kann sogar bedeuten, dass gemäss Subventionsgesetz eine Pro-rata-Rückerstattung von früher im Rahmen der landwirtschaftlichen Nutzung gewährten Subventionen fällig wird.

Sie sehen, dass auch hier keine Infrastrukturkosten auf die Gemeinden zukommen sollten. Sie müssen nicht auf eigene Kosten neue Wasserleitungen, Abwasserleitungen und ähnliches legen, sondern die Eigentümer müssen diese selber übernehmen, wenn diese kleine Freiheit genützt wird.

In Absatz 3 von Artikel 24a kommt nun noch eine neue Möglichkeit dazu. Es geht es um die vollständige Zweckänderung nach kantonalem Recht. Das ist – ich schaue zu Herrn Respini –, wenn man so will, eine «Lex Rustici», die angesichts Tausender solcher nicht mehr landwirtschaftlich genutzter Bauten, die es nicht nur im Kanton Tessin gibt, notwendig geworden ist.

Dazu muss ich einige Ausführungen machen, denn das ist nun natürlich ein Punkt, der unter anderem für diejenigen Leute, die die Landschaft schützen wollen und die dies auch gut machen, sehr wichtig ist: Bisher bestanden in diesem Bereich nur äusserst geringe – legale – Möglichkeiten der Um-

nutzung. Deshalb drohten viele Rustici zu zerfallen, und die betroffenen Kantone zeigten notgedrungen relativ wenig Verständnis für diese strikte Gesetzeslage. Es gab Kantone, die, wie Sie wissen, auch zweifelhaft oder geradewegs gesetzeswidrige Regelungen zumindest zulassen.

Weil das so ist, redet man in diesem Zusammenhang heute nur von den Gesetzesverletzungen. Es gab praktisch keine gesetzeskonformen Möglichkeiten, Rustici zu nützen. Das Wort «Rustico» hat deshalb in Landschaftsschutzkreisen heute beinahe einen provokatorischen Klang und sträubt – wie ich hier aufgeschrieben habe, als ich noch frischer war – die «Nackenhaare der Rechtschaffenen».

Das sind Folgen einer Gesetzgebung, die an den wirklichen Bedürfnissen der Bevölkerung vorbeigegangen ist. Eine solche Gesetzgebung führt immer zur Umgehung und dadurch zu einer Gesetzesverletzung. Die Tatsache, dass keine kommunizierbare und praktikable Regelung existiert, führt also – das ist paradox, entspricht aber der Erfahrung – zu mehr Missbrauch und nicht etwa zu weniger. Wenn man Missbrauch also vermeiden will, darf man nicht an der Bevölkerung vorbeilegiferieren.

Der Bund hat dieses Problem eines von der betroffenen Bevölkerung als ungerecht empfundenen und von Missachtung bedrohten Bundesgesetzes schon vor dieser Revision erkannt und hat letztes Jahr mit einer Änderung der entsprechenden Verordnung praktikable Lösungen vorgeschlagen, die auch in den betroffenen Gemeinden und Kantonen auf Zustimmung gestossen sind und zu viel Arbeit, insbesondere Inventarisierungsarbeit, geführt haben.

Allerdings, das muss einfach klar gesagt werden, fehlt dieser unter dem Druck der Umstände entstandenen Praxis im geltenden Gesetz im Grunde genommen jegliche Rechtsgrundlage. Wir haben also eine Verordnung, die zwar vernünftig ist, aber vom Gesetzgeber nicht gedeckt wird. Wenn wir nun diese Deckung in dieser Revision nicht nachholen, würde «Bern» – dazu gehören auch wir – in den Augen jener Leute, die aufgrund der Verordnung angefangen haben, endlich gesetzeskonform mit den Rustici umzugehen, völlig ungläubwürdig. Deshalb soll Absatz 3 von Artikel 24a die geltende Verordnung in ihren wesentlichen Punkten auf die Stufe des Gesetzes heben. Es bleibt aber festzuhalten, dass nach wie vor nicht etwa der Bund bestimmt, was schutzwürdig ist, sondern dass das gemäss der geltenden Praxis weiterhin Sache der Kantone bleibt. Das ist aber nicht bloss eine Frage der Praxis, sondern eine Frage der Verfassung. Der Bund kann aber die Kantone dazu zwingen, die Schutzwürdigkeit in einem formellen Verfahren festzustellen, und das tut er hier auch.

Die Kommission hat deshalb in Absatz 3 den Begriff «schützenswert» durch «als schützenswert anerkannt» ersetzt, damit soll klargestellt werden, dass nicht einfach von irgendeinem interessierten Gemeinderat ohne besonderes Prüfverfahren ein Objekt oder ein Ensemble von Objekten als schützenswert erklärt und dann für eine vollständige Zweckänderung freigegeben werden kann, z. B. als Ferienhaus für einen zahlungskräftigen Touristen.

Vielmehr muss gelten, wie es auch in den Literae a und b spezifiziert ist, dass die Schutzwürdigkeit nach einem rechtlich festgelegten Verfahren mit Beschwerdemöglichkeiten nach objektiven Kriterien festgestellt werden muss und dass auch alle rechtlichen Konsequenzen der Unterschutzstellung in Kauf genommen werden müssen. Dazu gehören z. B. die Unveränderbarkeit der geschützten Bauten oder Ensembles oder die Subventionspflichten der interessierten Gemeinden nach den kantonalen Denkmalschutzgesetzen. Auch das wirkt wieder als Bremse für einen allzu leichtsinnigen Umgang mit der Unterschutzstellung.

Soviel zu Artikel 24a und seiner Bedeutung in dieser Revision. Ich glaube, Sie können diesem Artikel ohne Bedenken zustimmen.

**Wicki Franz (C, LU):** Ich spreche zum Problem der nichtlandwirtschaftlichen Wohnhäuser, die seinerzeit gemäss dem ehemals geltenden Recht – rechtmässig bewilligt – erstellt wurden, aber dann bei der Einführung des Raumplanungsgesetzes oder allenfalls einer späteren Rechtsänderung zonen-

widrig wurden. Je nach Landesgegend gibt es recht viele Häuser, die mit der Einführung des Raumplanungsgesetzes oder später bei einer Verkleinerung der Bauzone in die Landwirtschaftszone kamen und damit zonenwidrig geworden sind. Viele dieser Häuser befinden sich am Dorfrand, nicht weit vom Dorf entfernt. Auch sind sie in allen Teilen richtig erschlossen, mit Kanalisationsanschluss, guter Zufahrt usw. Gemäss dem bereits geltenden Artikel 24 Absatz 2 des Raumplanungsgesetzes dürfen derartige Bauten erneuert, teilweise geändert und wieder aufgebaut werden. Wie auch die Botschaft zur heutigen Vorlage sagt, lassen sich unter dem Begriff der teilweisen Änderung sowohl Erweiterungen von untergeordneter Bedeutung als auch innere Umgestaltungen oder Zweckänderungen subsumieren. Gemäss der Praxis werden heute Erweiterungen bis zu rund einem Drittel als zulässig betrachtet. Will aber der Eigentümer im Rahmen dieser an sich gestatteten, geringen Erweiterung in bisher genutzten Räumen eine zweite Wohnung einbauen, wird dies nicht bewilligt, ausser er könne nachweisen, dass irgend einmal, und sei dies vor unvordenklichen Zeiten gewesen, eine zweite Feuerstelle, ein zweiter Herd in diesem Haus war. Diese Praxis ist nicht sinnvoll.

Eine Änderung dieser Praxis würde es bei vielen Familien ermöglichen, dass ein Kind das Haus übernehmen und die Eltern gleichwohl im Hause bleiben könnten. Denn die grossen Räume der älteren Häuser würden es durchaus gestatten, eine Kleinwohnung einzurichten.

So könnte verhindert werden, dass die Eltern ausziehen und in eine Fremdwohnung einziehen müssen. Dazu kommt, dass es bei den landwirtschaftlichen Bauten selbstverständlich ist, dass für die Eltern ein Stöckli gebaut werden darf.

Wenn ich durch die Landschaft gehe, sehe ich, dass diese Stöckli keineswegs nur bescheidene Häuschen sind. Daher muss es mindestens im bescheidenen Rahmen möglich sein, bei nichtlandwirtschaftlichen Wohnhäusern ein «Stöckli im eigenen Haus» einzubauen. Das heute geltende Recht, d. h. Artikel 24 Absatz 2 des Raumplanungsgesetzes, der neu zu Artikel 24a Absatz 1 wird, würde es meiner Überzeugung nach durchaus gestatten, im Rahmen des Begriffes «teilweise Änderung» den Einbau einer zweiten, kleinen Wohnung zu ermöglichen.

Nun aber wissen wir, dass in der Schweiz die Gesetze in ihrer Anwendung eher eng ausgelegt werden. Gestern hat uns Herr Bundespräsident Koller die Flexibilität bei der Anwendung gepriesen, aber wir stellen fest, dass dies nicht immer der Fall ist. Kollege Rhyner hat gestern klar und deutlich gesagt: Was an sich nach dem Gesetz möglich wäre, geht bei sturer Anwendung des Gesetzes in Schall und Rauch auf. Was in Lausanne abgeklemmt wurde, soll revitalisiert werden. Daher stelle ich den Antrag, dass im Gesetz klar gesagt wird, bei den Wohnhäusern sei der Einbau einer weiteren Wohnung zu ermöglichen.

Für die Möglichkeit, in den nichtlandwirtschaftlichen Häusern eine weitere Wohnung einzubauen, spricht auch die heutige Revisionsvorlage. Diese will ja eine sinnvolle Weiterverwendung der bestehenden Bausubstanz. Es ist doch stossend, dass bei bestehenden nichtlandwirtschaftlichen Wohnhäusern, die seinerzeit in allen Teilen rechtskonform erstellt wurden, die sinnvolle Weiterverwendung der bestehenden Bausubstanz nicht möglich sein soll, während nun bei landwirtschaftlichen Bauten der Einbau weiterer, ja mehrerer Wohnungen grosszügig gestattet wird. Solche Ungerechtigkeiten müssen wir vermeiden.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

**Plattner Gian-Reto (S, BS),** Berichterstatter: Ich muss diesen Antrag im Namen der Kommission zurückweisen, obwohl ich durchaus Verständnis für ihn habe.

Ich weise Sie erstens einmal darauf hin, dass eigentlich der Antrag Loretan Willy zu Artikel 24a Absatz 3 genau das Gegenteil davon will. Dieser Antrag möchte das Einbauen von Wohnungen noch stärker begrenzen, Herr Wicki möchte es etwas erleichtern. Das ist die erste Bemerkung. Man müsste eigentlich über diese beiden Anträge miteinander abstimmen; sie beziehen sich aber auf verschiedene Absätze.

Zum zweiten glaube ich, dass Herr Wicki hier eigentlich versucht, in die bundesrätliche Verordnungs-kompetenz einzugreifen. Es ist im Prinzip natürlich nicht gesetzeswürdig, zu sagen, welche Anzahl von Wohnungen wie genau und wo eingebaut werden könnten, sondern das muss im Detail sorgfältig in der Verordnung geregelt werden. Ich halte es also auch für falsch, dies auf Gesetzesebene zu definieren. Drittens nun das politische Argument: Ich würde Sie angesichts der doch vorhandenen Referendumsgelüste davor warnen, hier die Türe weiter aufzustossen. Es handelt sich ohnehin um einen heiklen Punkt. Es gibt gewisse Punkte, denke ich, für welche die Bevölkerung Verständnis hat, nämlich für so etwas wie eine Stöckliwohnung. Es wird dann heikler, wenn es um Ferienwohnungen geht. Aber wenn man allenfalls plötzlich mehrere Wohnungen einbauen will, dann wird die Sache schwer zu verteidigen. Ich bitte Sie also, dem Antrag Wicki nicht zuzustimmen, obwohl ich ihn durchaus verstehen kann und Verständnis für seine Stossrichtung habe.

**Koller Arnold**, Bundespräsident: Herr Wicki geht offenbar von seinerzeit rechtmässig erstellten, nichtlandwirtschaftlichen Wohnbauten aus, die beispielsweise im Zuge einer Redimensionierung zu grosser Bauzonen der Landwirtschaftszone zugewiesen wurden und damit zonenwidrig geworden sind. Derartige Bauten – in Artikel 24a Absatz 1 übernehmen wir ja nur geltendes Recht – geniessen gemäss Artikel 24 Absatz 2 schon heute den sogenannten Besitzstandsschutz. Das hat zur Folge, dass diese Bauten – entsprechendes kantonales Ausführungsrecht vorausgesetzt – teilweise geändert, erneuert oder wiederaufgebaut werden dürfen. Der Begriff der teilweisen Änderung schliesst dabei auch die Möglichkeit einer gewissen Erweiterung mit ein. Auch wenn das Bundesgericht bis heute davon abgesehen hat, eine quantitative Grenze zu setzen, so kann doch gesagt werden, dass Erweiterungen bis zu einem Drittel in aller Regel als zulässig erachtet werden.

Die hier in Frage stehenden Bauten geniessen insofern schon heute eine gewisse privilegierte Stellung, und daran wollen wir bewusst nichts ändern. In Artikel 24a Absatz 1 übernehmen wir wie gesagt nur das geltende Recht mit der entsprechenden Bundesgerichtspraxis.

Nun gibt es offenbar einzelne Bundesgerichtsentscheide – diese sind offenbar der Anlass der Intervention von Herrn Wicki –, in denen diese an sich vernünftige Erweiterungsmöglichkeit in bezug vor allem auf Zweitwohnungen im gleichen Haus allzu eng interpretiert worden ist. Wenn also in solchen Fällen die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur teilweisen Änderung vor allem im Zusammenhang mit Zweitwohnungen allzu restriktiv ist, sind wir daher der Meinung, dass wir diese Frage besser auf dem Verordnungswege bereinigen sollten. Denn wenn wir hier eine Änderung des geltenden Gesetzes vorsehen würden, könnte das in der Öffentlichkeit falsch verstanden werden. Es könnte auch so verstanden werden, dass Änderungen mit erheblichen An- und Aufbauten zulässig würden, die natürlich dann auch das Landschaftsbild verändern würden; das ist wohl nicht der Sinn Ihres Antrages.

Ich würde Ihnen daher vorschlagen, dass Sie uns ausdrücklich die Kompetenz geben, diese Bundesgerichtsentscheide, auf die sich Ihr Antrag stützt, noch einmal genau zu analysieren und dann gegebenenfalls auf dem Verordnungswege in dem Sinne, wie ich das festgehalten habe, zu bereinigen.

**Wicki Franz** (C, LU): Vorerst möchte ich festhalten, dass mein Anliegen nur dauernd bewohnte Wohnhäuser betrifft, nicht etwa Ferienhäuser.

Dann möchte ich sagen, dass mein Antrag mit dem Antrag Loretan Willy keinen direkten Zusammenhang hat. Mir geht es nicht um landwirtschaftliche Häuser, sondern wie erwähnt um nichtlandwirtschaftliche, dauernd benutzte Wohnhäuser. Herr Bundespräsident hat nun Zusicherungen gegeben, dass man der heutigen Gesetzesformulierung diesen Inhalt geben will, den sie tatsächlich hat, und dass dann in der Verordnung

die Möglichkeit besteht, die Bausubstanz im Rahmen einer allfälligen Drittelerweiterung und selbstverständlich im Rahmen aller weiteren Vorschriften auszunützen, so dass hier die Möglichkeit besteht, eine Zweitwohnung, sei es auch nur eine Kleinwohnung, einzubauen.

Aufgrund dieser Zusicherungen kann ich meinen Antrag zurückziehen.

*Titel, Abs. 2 – Titre, al. 2*  
*Angenommen – Adopté*

*Abs. 1 – Al. 1*

**Le président:** M. Wicki a retiré sa proposition.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*  
*Adopté selon la proposition de la commission*

*Abs. 3 – Al. 3*

**Aeby Pierre** (S, FR): Pour moi, il est important que l'autorité qui décide de la mise sous protection soit le canton. C'est dans ce sens que je fais cette proposition. Je ne peux pas partager le point de vue du président de la commission qui dit que l'on parle d'autorité compétente, parce que ça ne peut pas être seulement la Confédération. Dans la pratique, ça ne sera jamais la Confédération, mais en parlant d'autorité compétente, on permet aux cantons de déléguer aux communes. Or, si je peux admettre, par fédéralisme, qu'il y ait des pratiques différentes de protection d'un canton à l'autre ou d'une région à l'autre, parce que les circonstances sont différentes, en revanche, permettre à l'autorité communale la mise sous protection dans le cadre de cet assouplissement serait à mon sens une erreur et il y aurait de l'arbitraire à l'intérieur d'un même canton.

C'est pourquoi je demande que ce soit le canton qui place ces bâtiments agricoles sous protection de manière à pouvoir les affecter intégralement à l'habitation.

**Iten Andreas** (R, ZG): Ich lehne den Antrag Aeby ab. Wir sind als Ständerat auch stets die Wächter der Organisationsautonomie der Kantone, und hier greifen wir in die Organisationshoheit der Kantone ein. Zwar sind in den meisten Kantonen gemäss Denkmalschutzgesetz die Regierungen für die Unterstellung zuständig. Wenn ein Kanton die Zuständigkeit aber anders regeln will, dann sollten wir dies dem kantonalen Gesetzgeber überlassen. Wir haben keinen Grund, hier diese Bestimmung aufzunehmen.

**Plattner Gian-Reto** (S, BS), Berichterstatter: Wir haben in der Kommission über diese Frage gar nicht diskutiert, weil selbstverständlich der Denkmalschutz in seiner Organisation weitgehend eine Kantonssache ist und weil wir uns keine Gedanken darüber gemacht haben, wie viele Kantone allenfalls den Gemeinden die Unterschutzstellung überlassen. Persönlich neige ich zum Antrag Aeby. Ich bin selber der Meinung, eine vernünftige Regelung in einem Kanton sei so, dass die kantonale Behörde die Unterschutzstellung beschliesse; so ist es in meinem Kanton. Ich kann mich aber als Präsident der Kommission nicht hinter diesen Antrag stellen, ich bekämpfe ihn aber auch nicht.

**Koller Arnold**, Bundespräsident: Herr Aeby möchte die Unterschutzstellung explizit einer kantonalen Behörde übertragen. Wir haben das letztes Jahr im Rahmen einer Teilrevision der Raumplanungsverordnung den Kantonen so unterbreitet, aber die Kantone haben im Rahmen der Vernehmlassung ganz klar gemacht, dass sie eine derartige Bestimmung als unzulässigen Eingriff in die Organisationsautonomie der Kantone auffassen würden. Es wurde auch signalisiert, dass sich diese bundesrechtliche Vorgabe zum Teil nur mittels einer Änderung der innerkantonalen Zuständigkeitsordnung erfüllen liesse.

Ich glaube, es würde nun wenig Sinn machen, wenn wir das, was im Rahmen der Ordnungsänderung von den Kanto-

nen aus verständlichen Gründen, wegen ihrer Organisationsautonomie, abgelehnt worden ist, nun im formellen Gesetz vorschreiben würden. Dagegen ist wichtig, dass eine formelle Unterschutzstellung allein nicht genügt; zusätzlich muss immer auch die materielle Schutzwürdigkeit des entsprechenden Objektes geprüft und bejaht werden.

Deshalb möchte ich – gerade dem Ständerat – empfehlen, diese kantonale Organisationsautonomie zu beachten.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

27 Stimmen

Für den Antrag Aeby

2 Stimmen

**Loretan Willy (R, AG):** Auch wenn ich mich gestern in der Eintretensdebatte kritisch zu dieser Vorlage geäußert habe – weil ich diesen ersten bedeutungsvollen, besser: unheilvollen Schritt zur Öffnung der Landwirtschaftszonen und des landwirtschaftlichen und ländlichen Raumes für Bauten aller Art als verhängnisvoll ansehe –, möchte ich dennoch in der Detailberatung diesen einen Verbesserungsvorschlag machen.

Herr Plattner hat das gestern richtig vermutet: Man kann auch als Kommissionsmitglied nach Abschluss der Kommissionsberatungen noch auf Ideen kommen – gute oder andere, das wird dann der Rat zu beurteilen haben.

Es geht mir mit diesem Antrag um eine weitere Präzisierung der Voraussetzungen, nebst den Buchstaben a und b in Absatz 3, unter denen Umnutzungen zu Wohnzwecken vorgenommen werden können. Im übrigen ist mein Antrag nicht so weit von der Philosophie des Antrags Wicki entfernt.

Im Vordergrund stehen bei meinem Antrag für einen neuen Buchstaben c in Absatz 3 von Artikel 24a die sogenannten Solitärbauten oder die einzeln stehenden Bauten in klassischen Streusiedlungsgebieten, wie wir sie etwa im Goms oder im Lötschental oder auch im Kanton Graubünden – vor allem dort, wo Walser gesiedelt haben – sowie in der Ostschweiz usw. kennen. Es geht also nicht um Bauten in Weiler- oder Maiensässzonen oder in sogenannten Erhaltungszonen, wie sie der Kanton Graubünden kennt, d. h., in Zonen, die als Bauzonen im Sinne von Artikel 18 des Raumplanungsgesetzes gelten können.

Zur weiteren Interpretation meines Antrages und seiner Stossrichtung sei noch beigefügt: Eine kleine Gebäudegruppe von z. B. drei Einheiten – ein Gebäude mit gemischter Nutzung Wohnen/Scheune und zwei unmittelbar daneben liegende Ställe – kann als Einheit angesehen werden, d. h., die Wohnnutzung, die ich mit meinem Antrag verlange, kann auch hier als gegeben angesehen werden.

Wie ich bereits in der Eintretensdebatte unterstrichen habe, dürfen unter dem Aspekt der Schutzwürdigkeit nicht beliebig viele Umnutzungsbewilligungen zu Wohnzwecken erteilt werden, also aus freistehenden einzelnen Ställen, Scheunen, Alphütten usw. Ferienhäuser werden. Darum ist das Kriterium der früheren oder aktuellen Wohnnutzung, das ich hier einbringen will, unabdingbar. Man könnte auch hier, wie bei Absatz 2 sagen: Wohnen soll Wohnen bleiben, aber mit Erweiterungsmöglichkeiten in Richtung Wohnen. Das heisst, es soll nur dort gewohnt werden, wo schon seit Generationen gewohnt worden ist, wenn auch neu in einem erweiterten Umfang.

Dies entspricht dem heutigen Rechtszustand. Ich darf aus einem Papier des Bundesamtes für Raumplanung zu Artikel 24a zitieren, das der Kommission am 13. Januar 1997 abgegeben worden ist. Auf Seite 1 dieses Papiers mit dem Titel «Kantonale rechtliche Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen» steht: «Im Anwendungsbereich der Bestimmungen von Artikel 24 Absätze 1 und 4 der geltenden Raumplanungsverordnung ist die Umnutzung von Ökonomiebauten, z. B. Scheunen, zu Wohnzwecken bereits nach geltendem Recht zulässig. Dies jedoch nur insoweit, als das betreffende Gebäude bereits eine Wohnung aufweist und allein die Ausdehnung der Wohnnutzung auf den mit dem Wohnteil verbundenen Ökonomietrakt in Frage steht.» Ich würde da sogar noch etwas weitergehen: «Die Vernehmlassung zur Teilrevision des Raumplanungsgesetzes hat

deutlich gemacht, dass diese Einschränkung nach wie vor ihre Berechtigung hat.» Das Bundesamt für Raumplanung, das muss ich daraus schliessen, teilt offenbar die Auffassung, wie sie in meinem Antrag niedergelegt ist. Wie gestern ein Gespräch mit Kollege Brändli, der jetzt leider nicht da ist, gezeigt hat, könnte er sich nach der Präzisierung meines Antrages in bezug auf Kleinstbaugruppen damit einverstanden erklären, gestützt auf die bewährte bündnerische Praxis zum heutigen Rechtszustand im Raumplanungsgesetz und in der Raumplanungsverordnung.

Wie ich gestern schon ausgeführt habe, müssen wir im übrigen doch wohl den Mut haben, uns einzugestehen, dass eben gewisse nicht mehr genutzte und nicht mehr nutzbare Gebäude zerfallen. Ich habe gestern das Beispiel der Dörrhäuschen in den Kastanienfeldern im Bergell gebracht. Das ist immer noch besser als die grossflächige «Verferienhäuslung» unserer wertvollen Streusiedlungsgebiete.

Logischerweise muss, wenn Buchstabe c in Absatz 3 neu aufgenommen wird, in der Einleitung zu Absatz 3 das Wort «teilweise» eingefügt werden, weil es ja im Fall des Buchstabens c nur um eine teilweise und nicht um eine vollständige Zweckänderung geht, weil wir eine frühere oder gegenwärtige Wohnnutzung als Voraussetzung für die Umnutzung zu weiteren Wohnzwecken im selben Gebäude formulieren.

Abschliessend möchte ich das folgende unterstreichen: Es geht mir mit diesem Antrag um die Erhaltung und vertretbare Ausweitung des Wohnens im ländlichen Raum, also um den Erhalt der herkömmlichen Nutzung, ganz im Sinne des gestrigen eindrücklichen Votums von Kollege Rhyner. Was wir aber nicht wollen, ist eine Art Etikettenschwindel: Dass die völlige Freigabe von ehemals rein land- oder alpwirtschaftlich genutzten Bauten zu Wohnzwecken, vorzugsweise für Ferienhäuschen, ermöglicht wird.

Mein Antrag scheint mir auf der Linie der Kommission zu liegen, und ich bitte Sie, ihm zuzustimmen.

**Rhyner Kaspar (R, GL):** Auch wenn mein Freund Loretan zu meiner Linken sehr liebenswürdige Qualifikationen über mein gestriges Votum abgegeben hat, kann ich ihm nicht zustimmen. Ich bitte Sie, den Antrag Loretan Willy abzulehnen.

Ich versuchte gestern, die unterschiedlichsten Strukturen unseres Landes darzustellen, und ich bringe nochmals zwei Extreme: Der Kanton Basel-Stadt und der Kanton Genf brauchen keinen «Rustici-Artikel». Sie brauchen auch diese Ergänzung, Artikel 24 Absatz 3 Buchstabe b und c, nicht. Und die Gebirgskantone brauchen den Antrag, wie er von Herrn Loretan gestellt wird, auch nicht – oder können ihn nicht brauchen –, weil er von falschen Voraussetzungen ausgeht. Die Streusiedlungen weisen unterschiedliche Typen und Arten auf. Zum Beispiel – ich habe gestern mit Kollegen Maissen darüber gesprochen – ist bei den Besiedlungssystemen, wie sie in Graubünden in Maiensässen gruppenweise vorhanden waren, immer ein Wohnteil vorhanden. Somit könnten im Kanton Graubünden wahrscheinlich Tausende von entsprechenden Bauten umfunktioniert werden. Aber wir in den Bergkantonen wollen das nicht – oder im Sinne von Herrn Kollegen Loretan: überhaupt nicht – auf diese Art und Weise praktizieren. Wir wollen, wie Herr Loretan so schön gesagt hat, auch keine grossflächige «Verferienhäuslung».

Ich möchte hier einmal deutlich sagen: Die Landschaft Schweiz, wenn sie zerstört oder teilweise zerstört ist, dann ist sie vorwiegend nicht von der Bergbevölkerung zerstört worden. Der baulichen Umnutzung sind Grenzen gesetzt. Das hat der Berichtersteller eindrücklich gesagt. Die Erschliessung ist an gewisse Bedingungen gebunden, und vor allem die Entsorgung muss selber finanziert werden. Denken Sie einmal an die Vorschriften des Gewässerschutzes und an einen weit entlegenen Stall! Das ist unmöglich!

Nun gibt es ein schutzwürdiges Interesse, das haben wir gestern gesagt: Damit unsere Struktur, die Streusiedlungen unseres Landes, erhalten bleiben, müssen gewisse Gebäude umfunktioniert werden können, und zwar nach den Hauptkriterien, die vorhin Herr Plattner zitiert hat.

Viel wichtiger ist dann von der lokalen Baubehörde aus die Einwirkung auf die Gestaltung solcher Bauten; die dürfen gar nicht als Ferienhäuser erscheinen. Höchstens am Sonntag, wenn dann die Fahne aufgezogen ist, damit man mindestens weiss, dass der Bewohner jetzt droben im Haus ist!

Aber in unserer Region haben diese Gebäude keinen Wohnanteil integriert, man hat immer nebenan eine Kochhütte erstellt. Ausser wenn man den Umstand, das der Bauer, der nachts nicht ins Tal gegangen ist, im Heu geschlafen hat, so interpretiert, dass damit im Gebäude die Komponente des Wohnens gegeben ist; dann ist das effektiv so. Herr Loretan hat die Walser erwähnt: Ich bin Walser. Unsere Familie ist walscherischer Abstammung.

Nun ist vorhin gesagt worden, man müsse den Kantonen Kompetenzen geben. Ich möchte einmal sagen, dass Regierungsräte und Gemeindepräsidenten vom Volk gewählt und nicht Angestellte sind! Wenn man mit der Politik einer solchen Exekutive, das haben wir in den letzten paar Wochen gesehen, nicht einverstanden ist, dann kann man sie doch abwählen!

Herr Kollege Loretan, betrachten Sie uns doch als mündige, verantwortungsbewusste, vom Volk bestätigte Vollzugsorgane, und bevormunden Sie uns nicht!

Lehnen Sie den Antrag ab!

**Respini Renzo (C, TI):** Je remercie beaucoup M. Rhyner qui vous a expliqué que le problème des «rustici» n'est pas seulement un problème tessinois, mais un problème qui existe pratiquement dans toutes les régions alpines qui ont connu la pratique de l'agriculture. Ceci est essentiel pour saisir l'importance du problème. Il est important aussi de comprendre que ces constructions ont une valeur architecturale digne d'être protégée, et il est difficile d'imaginer de protéger le territoire, de faire une politique d'aménagement du territoire sérieuse sans prendre en considération les éléments construits sur le territoire, qui le caractérisent et qui manifestent l'histoire de l'homme qui s'est inscrite sur ce même territoire.

La proposition faite par M. Rhyner, soit retirer la proposition Loretan Willy, est très sage et j'y souscris pleinement. En ce qui concerne la proposition Loretan Willy, je dois dire que la lettre c, proposée par M. Loretan, est en contradiction avec l'alinéa 3 de ce même article. Pourquoi? Parce que cet article parle de changement complet d'affectation, de «vollständige Zweckänderung». M. Loretan, avec sa proposition à la lettre c, veut limiter le changement partiel, ce qui est en contradiction avec l'énoncé général de l'alinéa 3. Elle est aussi inapplicable, et M. Rhyner l'a démontré. Il faut se donner la peine, quand on veut parler de ces constructions, d'aller visiter les lieux, d'aller voir ces constructions. Il est quelquefois impossible de dire si une de ces constructions a été affectée à l'habitation ou non. Il est impossible de distinguer si ces constructions étaient uniquement réservées au bétail ou au fourrage, ou partiellement aussi à l'habitation.

De plus et pour terminer, cette proposition – et M. Loretan le sait parce qu'on en a discuté en commission – est contraire à l'attitude qui a été suggérée par la Confédération, par le Département fédéral de justice et police. Elle pénalise les cantons qui ont mis sur pied l'inventaire de ces constructions d'après l'ordonnance pertinente du Conseil fédéral et qui n'ont pas fait de distinction entre les constructions rurales, qui servaient aussi d'habitation, et les autres. Le seul critère qui a été pris en considération pour ces inventaires qui ont été établis, c'est la valeur architecturale et la valeur en soi de l'immeuble, et non pas le fait que ces constructions étaient habitées à un certain moment de leur histoire. Ce serait au fond contredire le principe de la bonne foi sur la base duquel les autorités cantonales et communales ont mis sur pied les inventaires assez coûteux leur permettant d'inventorier ces immeubles.

**Plattner Gian-Reto (S, BS),** Berichterstatter: Das ist natürlich ein schwieriger Entscheid. Als Städter habe ich volles Verständnis für den Wunsch, den Herr Loretan Willy hier äussert. Er hat natürlich Angst, dass die vielen Tausende und Abertausende von Ställen und Rustici plötzlich alle zu Ferienhäusern werden könnten, und möchte das hier mit dem Bundes-

gesetz unterbinden. Ich glaube allerdings, dass umgekehrt das, was die Gesetzesrevision in diesem Bereich will – eine vernünftige, praktikable, von der Bevölkerung verstandene Regelung im Sinne der schon gültigen Verordnung –, damit unterlaufen würde. Sie müssen sich überlegen, was Sie mit einem Rustico alles machen können. Wenn Sie die Wohnnutzung von vornherein ausschliessen, bleibt natürlich in vielen Fällen gar nichts mehr übrig; am Schluss muss das Rustico wieder verfallen.

Ich bin sehr gespannt zwischen meiner Funktion als Ständerat eines Stadtkantons und jener als Präsident der Kommission. Ich werde mich darum noch einmal der Stimme enthalten. Ich kann im Namen der Kommission unmöglich sagen, Sie sollten diesen Antrag annehmen. Ich muss es einfach Ihrer eigenen Einsicht überlassen, wie Sie stimmen.

**Iten Andreas (R, ZG):** Auch nur ein Beispiel, um dort anzuknüpfen, wo Herr Rhyner aufgehört hat, und um den Begriff der Stadt, der stadtnahen Verhältnisse, in die Diskussion einzubringen: Ich hatte mich als Regierungsrat auch mit der Denkmalpflege zu befassen. Wir mussten ganze Hofgruppen unter Schutz stellen, weil sie landschaftlich sehr reizvoll sind. Man muss aber die Möglichkeit haben, diese Hofgruppen, die dann mit sehr viel Geld restauriert werden, richtig zu nutzen. Da kam es auch vor, dass ein Schopf, neben einem schönen, stattlichen Haus, auch zu Wohnzwecken umgebaut werden musste – alles erschlossen, in guter Lage usw. Wir würden mit dieser Bestimmung solche Möglichkeiten ausschliessen, was nicht sein darf.

Ich bitte Sie deswegen wie der Berichterstatter, diesen Antrag abzulehnen. Ich möchte ihn bitten, sich nicht der Stimme zu enthalten, sondern aufgrund eines solchen Argumentes auch mit der Kommission zu stimmen.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Für den Bundesrat ist auch entscheidend, dass wir wirklich von dieser sehr unterschiedlichen Siedlungsstruktur in unserem Land ausgehen müssen. Herr Loretan Willy sagt, der Kanton Graubünden könnte mit seinem Antrag leben. Es ist aber klar, dass der Kanton Glarus, das Toggenburg und Appenzell mit diesem Antrag wohl nicht ohne weiteres leben könnten, weil die Siedlungsstruktur dort eine total andere ist. Das haben wir seinerzeit übrigens in der Ausführungsverordnung, auf die Herr Loretan Bezug genommen hat, berücksichtigt. Das, was er angeführt hat, betrifft indessen Absatz 1 von Artikel 24 der Raumplanungsverordnung. Hier geht er hingegen davon aus, Absatz 2 der geltenden Ausführungsverordnung, der die landschaftstypischen Einzelgebäude zum Gegenstand hat, auf Gesetzesstufe zu heben.

Im übrigen ist der Bundesrat vor allem der Überzeugung, dass die allgemeinen Sicherungen genügen, die wir dadurch einbauen, dass wir sagen, durch eine solche Umnutzung dürften die äussere Erscheinung und die bauliche Grundstruktur der Baute nicht wesentlich verändert werden. Das schliesst es in jenen Gebieten, die ich kenne, praktisch aus, dass man einen Stall beispielsweise in ein Wohngebäude umnutzt. Diese Schranke, die auf die unterschiedlichen Siedlungsstrukturen generell Rücksicht nimmt, muss genügen und wird genügen.

Ich bitte Sie, den Antrag Loretan Willy abzulehnen.

**Loretan Willy (R, AG):** Ich habe offenbar in ein glarnerisch-walscherisches Wespennest – und ein respektables, wie Figura zeigt – gestochen, und das als eher kleinwüchsiger Nichtwalser, obschon ich Walliser bin; aber mein Geschlecht ist nicht walscherisch. Ich hoffe aber nicht, dass diese unterschiedliche Abstammung zu Dauerspannungen mit Kollege Rhyner führen wird. Ich glaube es indessen nicht.

Da ich freundschaftliche Streitereien und Neckereien schätze, vor allem wenn sie noch mit Humor gefeiert sind, ziehe ich meinen Antrag nicht zurück. (*Heiterkeit*) Vielleicht wird jetzt Kollege Rhyner nochmals das Wort und die Pfeffermühle ergreifen und weiter «ins Mus spucken». Ich ziehe meinen Antrag auch im Blick auf den Zweitrat nicht zurück. Ich glaube, dieses Thema muss dort – schon in der

Kommission – nochmals ausdiskutiert werden. Mindestens habe ich hier aber zuhanden der Materialien und – wie Bundesrat Ogi von sich zu sagen pflegt – zuhanden der Geschichte festgehalten, dass in der Debatte wertvolle Präzisierungen angebracht worden sind, wie man mit den Voraussetzungen, welche die Kommission für solche Umnutzungen formuliert hat, in der Praxis umzugehen hat.

Ganz zum Schluss möchte ich den Vorwurf von Kollege Rhyner, ich möchte ihn bevormunden, in aller Form zurückweisen. Wer würde mir, wenn man uns zwei anschaut, so etwas auch zumuten. Das läge völlig ausserhalb meiner Kräfte. Zudem habe ich ja als ehemaliger, langjähriger Gemeindepräsident gemeinsam mit Kaspar Rhyner im Autonomieboot der Gemeinden und teilweise auch der Kantone mitgerudert. Lassen Sie also bitte abstimmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission 27 Stimmen  
Für den Antrag Loretan Willy 4 Stimmen

#### *Abs. 4 – Al. 4*

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 25 Abs. 2; 34 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Art. 25 al. 2; 34 al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 36 Abs. 2bis**

*Antrag der Kommission*

Streichen

#### **Art. 36 al. 2bis**

*Proposition de la commission*

Biffer

*Angenommen – Adopté*

#### **Ziff. II**

*Antrag der Kommission*

*Einleitung, Art. 60, 64*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Art. 10 Abs. 3 (neu)*

Nichtlandwirtschaftliche Bauten und Anlagen sowie Teile von Bauten und Anlagen, die nicht vom landwirtschaftlichen Gewerbe oder Grundstück abgetrennt werden können oder dürfen, sind mit dem Ertragswert, der sich aus der nichtlandwirtschaftlichen Nutzung ergibt, in die Schätzung einzubeziehen.

#### **Ch. II**

*Proposition de la commission*

*Introduction, art. 60, 64*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Art. 10 al. 3 (nouveau)*

Les constructions et installations non agricoles ainsi que les parties de constructions et installations qui ne peuvent ni ne doivent être séparées de l'exploitation ou du domaine agricole seront prises en compte dans l'estimation à la valeur de rendement découlant de leur usage non agricole.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ein letztes Wort des Kommissionspräsidenten zu diesem Thema. Die Kommission hat hier die Präzisierung technischer Art eingefügt, welche ich vorher schon erwähnt habe, nämlich jene, die den Schätzwert eines landwirtschaftlichen Betriebes mit gewerblichem nichtlandwirtschaftlichem Nebenbetrieb betrifft, wie er nach dieser Revision im Rahmen des bauerlichen Bodenrechts möglich sein wird.

Die Frage ist – kurz gesagt –, ob z. B. im Erbrecht der nichtlandwirtschaftliche Nebenbetrieb zum Verkehrswert berück-

sichtigt werden soll, obwohl für den landwirtschaftlichen Teil nur der Ertragswert gilt. Die Kommission beantragt Ihnen im Einverständnis mit Bundesrat und Verwaltung, klar festzuhalten, dass im Sinne der vom raumplanerischen Grundsatz gewünschten, untrennbaren Einheit von Landwirtschaft und Nebenbetrieb auch die Schätzwerte der beiden Betriebsteile in gleicher Art, also zum Ertragswert, berücksichtigt werden sollen. Damit vermeidet man auch, dass der Nebenbetrieb wegen seines hohen Verkehrswertes bei der Erbteilung zu unlösbaren Problemen führt.

*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 Entwurfes 24 Stimmen

Dagegen 2 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*

**Sammeltitel – Titre collectif**

**Raumordnung.  
Berichte**

**Organisation du territoire.  
Rapports**

96.038

**Grundzüge  
der Raumordnung Schweiz**

**Grandes lignes  
de l'organisation du territoire suisse**

Bericht des Bundesrates vom 22. Mai 1996 (BBI III 556)  
Rapport du Conseil fédéral du 22 mai 1996 (FF III 526)

*Antrag der Kommission*

Kenntnisnahme vom Bericht

*Proposition de la commission*

Prendre acte du rapport

96.039

**Raumordnungspolitik.  
Realisierungsprogramm 1996–1999  
Organisation du territoire.  
Programme de réalisation 1996–1999**

Bericht des Bundesrates vom 22. Mai 1996 (BBI III 627)  
Rapport du Conseil fédéral du 22 mai 1996 (FF III 596)

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

**Plattner** Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Wir haben zwei Berichte zur Kenntnis zu nehmen, die uns der Bundesrat vorgelegt hat. Die Tatsache, dass vermutlich keine grosse Diskussion darüber geführt werden wird, besagt nicht, dass das unwesentliche Berichte seien. Aber wir haben sie eben nur zur Kenntnis zu nehmen; wir können sie nicht ändern.

Im übrigen sind nicht wir die Hauptadressaten des Berichtes, sondern neben der Bundesverwaltung auch die Kantone und Private. Insbesondere der Bericht über die Grundzüge der Raumordnungspolitik ist natürlich der Versuch des Bundes, seine Vorstellungen von der Gesamtordnung der schweizerischen Raumordnung in weiten Kreisen bekanntzumachen und damit auch Verständnis dafür zu wecken.

Die Tatsache, dass diese beiden Berichte bei uns vorbeikommen, hat damit zu tun, dass wir den Bundesrat mit einer Motion zur Verfassung dieser Berichte dazu gezwungen haben. Wir haben ihn 1990 beauftragt, dem Parlament einmal pro Legislatur über Stand, Ergebnisse und Wirksamkeit der Raumplanungspolitik Bericht zu erstatten. Heute haben wir die Konsequenz daraus zu tragen. Aber wenn Sie die Auflage der Berichte ansehen – es sind 5000 Exemplare im einen, 1400 im anderen Fall –, sehen Sie, dass nicht wir die eigentlichen Adressaten dieser Berichte sind. Diese Berichte gehen vornehmlich an andere.

Ich bitte Sie im Namen der Kommission, die die Berichte selbstverständlich angeschaut, aber nur kurz darüber gesprochen hat, diese Berichte zu genehmigen.

**Maissen** Theo (C, GR): Auch wenn das Parlament nicht direkt der Adressat dieses Berichtes ist, so ist es doch gerade die Aufgabe des Ständerates, der – wenigstens historisch betrachtet – die Stände vertreten sollte, sich kurz etwas intensiver mit diesen Grundzügen zu befassen, denn sie sind langfristig für dieses Land sehr bedeutsam.

Im Herbst 1994 eröffnete der Bund ein Vernehmlassungsverfahren zu einem Entwurf der Grundzüge der Raumordnung der Schweiz. Ich kann Ihnen sagen: In den Regionalorganisationen des gesamten Berggebietes der Schweiz wie auch bei den Gebirgskantonen hat dieser Entwurf eine tiefgreifende politische Unruhe ausgelöst. Warum?

Es war ein prägendes und wegweisendes Element dieser Grundzüge, ein sogenanntes Konzept des Städtesystems Schweiz darzulegen, und dahinter stand die Strategie – die auf den ersten Blick einleuchtend ist –, dass die Städte als Motoren der wirtschaftlichen Entwicklung vernetzt und gefördert werden sollen, damit die Position der Schweiz im Netz der europäischen Wirtschaftsmetropolen standhalten könne. Ich unterstreiche diese Zielsetzung und erachte sie im internationalen Verbund auch als wichtig.

Diese Neuorientierung der Raumordnungspolitik war aber aus der Sicht der Berggebiete zu stark von reinen Effizienz- und Kostenwahrheitsüberlegungen geprägt. Es war gewissermassen eine Regionalpolitik für die urbanen Räume. Das hat natürlich, wenn man die Hintergründe einigermaßen kennt, in den Berggebieten einen vehementen Widerstand hervorgerufen.

Zum einen ist festzuhalten, dass gemäss Artikel 22quater Absatz 1 der Bundesverfassung in erster Linie die Kantone für die Umsetzung der Raumplanung zuständig sind. Der Bund ist dementsprechend zuständig für Sachpläne, Konzepte, Grundlagen sowie Aufgaben im Sinne von raumwirksamen Massnahmen des Bundes. Es ist daher grundsätzlich richtig, dass der Bund Grundzüge für seine Tätigkeit, aber auch für die Koordination mit den Kantonen, festlegt und sich daran orientiert.

Was teilweise sowohl in der Vernehmlassung als auch im vorliegenden Bericht und vor allem auch in der praktischen Politik fehlt, ist die Kohärenz der Bundespolitiken zur Raumordnung Schweiz. Wenn ich daran denke, dass es ein Ziel dieses Staates sein sollte, eine Angleichung der Lebensverhältnisse im ganzen Land und vor allem zur Erhaltung der dezentralen Siedlungsstrukturen zu betreiben, so müssen wir sehen, dass die einzelnen Bundespolitiken darin nicht unbedingt eingebunden sind. Denken wir nur an die jüngsten Diskussionen zur Neat im Zusammenhang mit der Ostschweiz oder an die Frage der Arbeitsplätze bei Telecom und Post, Poststellendichte usw.

Die Grundzüge, wie sie uns dargelegt worden sind, waren auch darauf ausgerichtet, dass man die wirtschaftlichen Nutzungsinteressen in den Alpenräumen und auch im ländlichen Raum den Schutzanliegen untergeordnet hat. Die Strategie war eine weitgehende Freihaltung dieser Gebiete als Erholungs- und Vergnügungsraum für die Agglomerationen. Es hiess in der Vernehmlassungsunterlage, die Berggebiete und der ländliche Raum hätten eine Rolle als wirtschaftlich vernachlässigbare «Ergänzungsräume» und als Natur- und Erholungsgebiete für die städtischen Zentren im Rahmen – so hiess es dort – von deren «Renaissance».

Nun hat die Vernehmlassung dazu geführt, dass man bei den vorliegenden Grundzügen die Akzente anders gesetzt hat. Es ist eine Abkehr von einer räumlichen Ordnung festzustellen, die sehr stark auf die Städte im Sinne von Wirtschaftszentren und den ländlichen Raum als faktisch ausschliessliches Erholungsgebiet ausgerichtet war. Im Gegenteil: Man stellt fest, dass man hier nun der Förderung des ländlichen Raumes und der Neuausrichtung der Regionalpolitik eine stärkere Bedeutung gibt, wobei nicht ganz unproblematisch ist, dass man der Allokationseffizienz einen derart hohen Stellenwert beimisst.

Positiv ist an diesem Bericht zu vermerken, dass nun der Bund sagt, er brauche im internationalen Rahmen eine verstärkte Konzentration seiner Regionalpolitik auf die Grossregionen der Schweiz, und dass die traditionelle Regionalpolitik eher Sache der Kantone sei, wobei sich der Bund – das ist wichtig – seiner finanziellen Mitverantwortung nicht entziehen will. Gleichzeitig soll die Selbstverantwortung der Kantone und Regionen gestärkt werden, u. a. im Verbund mit der Reform des Finanzausgleiches. Ich meine, das sei im Gegensatz zur ursprünglichen Vorlage in der Vernehmlassung ein regionalpolitisch positiver Ansatz.

Nun stellen wir jedoch im Abschnitt über den Alpenraum Widersprüche fest zwischen der grundsätzlichen Aussage, auch der Alpenraum sei ein Wirtschaftsraum, und den Feststellungen im Detail. Ich nenne Ihnen dazu drei Beispiele:

Erstens wird auf Seite 55 des Berichtes eine Aussage zur Hotellerie im Verhältnis zum Zweitwohnungsbau gemacht. Festzuhalten ist – in Ergänzung zu diesem Bericht –, dass der Zweitwohnungsbau oftmals in der Bedeutung für den Tourismus unterschätzt wird. Gerade in Zeiten, wo der Tourismus Einbussen bei der Nachfrage hat, sind die Zweitwohnungen – das hat sich in den letzten Wintern gezeigt – ein stabilisierendes Element für die örtliche, regionale Wirtschaft, weil jene Leute, welche Zweitwohnungen haben, auch in für den Tourismus schwierigeren Zeiten ihre Wohnungen nutzen. Diese Aussage fehlt mir hier, und weil man diesen Zusammenhang zu wenig gewürdigt hat, möchte ich – auch wenn ich an und für sich kein besonderer Freund von weiteren Zersiedlungen bin – die Schlussfolgerung ziehen, dass in bestimmten Situationen auch der Zweitwohnungsbau für eine Weiterentwicklung eines Gebietes durchaus seine Berechtigung hat.



Ein zweiter Punkt auf Seite 55 ist die Forderung, die Belastung durch den Motorfahrzeugverkehr zu reduzieren. Diese Forderung ist zu unterstreichen. Ich möchte aber besonders Herrn Bundespräsident Koller ans Herz legen, dass bei den begleitenden Massnahmen im Bereich des Verkehrs auch entsprechende Möglichkeiten geöffnet werden.

Wir stellen fest, dass wir seit Jahren versuchen, die Signalisationsverordnung dergestalt zu ändern, dass wir im Interesse einer Verbesserung des Verkehrsablaufes – weniger Staus, weniger Umweltbelastung – in touristischen Gebieten Informations- und Parkleitsysteme mit entsprechenden Informationstafeln an den Autostrassen und Autobahnen errichten könnten. Das wäre auch ein Anliegen für die Städte, um den Verkehrsablauf zu regeln.

Im Moment stellen wir fest, dass die Haltung des Bundes in dieser Frage eher negativ ist. Ich meine aber, dass es auch um die Kohärenz der Politiken geht, wenn man nun in der Signalisationsverordnung diese Möglichkeiten in einem sehr regulierten Rahmen geben würde.

Ein dritter und letzter Punkt betrifft die qualitative Weiterentwicklung der Infrastruktur für den Wintertourismus. Ich bin der Überzeugung – in den Regionen wird auch so gehandelt –, dass wir an zentralen Orten einen intensiven Tourismus anbieten und daneben Freiräume und Ruhegebiete haben sollten. Die Aussage, wie sie auf Seite 55 gemacht wird, ist für mich jedoch in bezug auf die zentralen Orte zu einschränkend. Ich erinnere Sie daran, dass wir während Jahrzehnten keine neuen Wintersportarten mehr hatten, hingegen hat es in den letzten 15 Jahren gegen 40 neue Sommer- und Wintersportarten gegeben. Diesen müssen wir die Möglichkeit geben, sich zu entwickeln, wenn wir im Tourismus konkurrenzfähig bleiben wollen.

Das sind meine drei konkreten Anliegen. Es ist teilweise auch eine Kritik an den Grundzügen zu Einzelheiten dieses Berichtes bezüglich des Alpenraumes.

Abschliessend möchte ich für den Bericht danken. Er ist eine wertvolle Auslegeordnung mit Zielsetzungen, und ich möchte dem Wunsch Ausdruck geben, dass die Raumordnung auf Stufe Bund vermehrt als Koordinations- und Querschnittaufgabe im Sinne des Berichtes verstanden wird.

**Bisig Hans (R, SZ):** Durch die Schwerpunktsetzung im Bericht über die Legislaturplanung 1995–1999 postuliert der Bundesrat vermehrte Aufmerksamkeit für die Raumordnungspolitik. Er will den nationalen Zusammenhang stärken und der Raumwirksamkeit staatlichen Handelns vor dem Hintergrund einer erwünschten Entwicklung unseres Landes die erforderliche Beachtung schenken.

Er hat darum die Raumordnungskonferenz des Bundes ins Leben gerufen und will nun zu dieser verwaltungsinternen Institution noch einen mit verwaltungsexternen Fachleuten zu besetzenden Rat für Raumordnung schaffen, welcher raumordnungspolitisch relevante Entwicklungen in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik analysieren und darauf abgestützte Handlungsempfehlungen abgeben soll.

Das ist gut so, ist doch im bisherigen raumwirksamen Handeln des Bundes ein auffälliges Kohärenzdefizit festzustellen. Meine vor einiger Zeit überwiesene Motion «Bundesplanungen» stösst genau in diese Richtung. Reine Absichtserklärungen dürfen allerdings nicht genügen. Ohne entsprechende Präzisierungen und Ergänzungen der Raumplanungsgesetzgebung werden kaum zählbare Resultate erreicht. Die Planung muss auch auf Bundesebene den Stellenwert erhalten, der ihr im Interesse einer optimalen Erfüllung der raumwirksamen Aufgaben zukommt. Nur so erhalten die Kantone klare Planungsvorgaben. Ein definierter, echter Handlungsspielraum fehlt ihnen heute vielfach, vor allem dann, wenn wir die Einflussnahme des Bundesgerichtes mitberücksichtigen.

Wir haben heute morgen bestätigt bekommen, dass die Raumplanung Sache der Kantone ist und grundsätzlich in ihrem Kompetenzbereich bleiben soll. Sie darf sich aber nicht auf die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet beschränken. Gemäss Raumplanungsgesetz stimmen Bund, Kantone und Gemeinden ihre raumwirksamen Tätigkeiten

aufeinander ab. Am Beispiel der Verkehrsgrossprojekte – ich nenne nur «Bahn 2000» und Neat – lässt sich aber sehr leicht erkennen, dass dies bisher nicht oder nur in völlig ungenügendem Ausmass der Fall war. Die Raumplanung kommt bestenfalls dann zum Zuge, wenn es gilt, die Flut von Einsparungen abzublocken. Raumplanung ist eben nicht nur Sache der Kantone und Gemeinden. Sie muss sogar grenzüberschreitend verstanden werden.

Der Bund benötigt ein Instrument zur Koordinierung der verschiedenen Vorhaben auf dem Gebiet der Raumordnung. Der Bericht über die Grundzüge der Raumordnung Schweiz kann helfen, eine zukunftsfruchtige und kohärente Raumplanung zu ermöglichen, wenn es nicht bloss bei der erwähnten Absichtserklärung bleibt. Primär geht es vermutlich darum, eine Diskussionsbasis für die zukünftige Raumordnungspolitik zu schaffen.

Eine zukunftsorientierte Raumordnungspolitik muss in der Lage sein, auf Probleme nicht nur zu reagieren, sondern proaktiv zu agieren. Sie muss gestaltend wirken können. Das heisst für mich aber nicht verbieten, sondern Anreize zum sinnvollen Verhalten schaffen, im Falle der Zersiedelungsproblematik z. B. durch ein genügendes Angebot von baureifem Land am richtigen Ort und zu marktconformen Preisen. Wenn, wie im Bericht erwähnt, von 244 000 Hektaren unterschiedlichen Bauzonen noch rund 40 Prozent unüberbaut sind, obwohl mehr als die Hälfte davon erschlossen sei, kann doch etwas nicht stimmen. Wenn diese Angaben zutreffen, woran ich bezüglich Baureife aus höchst unangenehmer persönlicher Erfahrung zweifle, sind diese Bauzonen an falscher Lage oder möglicherweise auch in falschen Händen.

Das blosses Feststellen dieser unbefriedigenden Situation darf allerdings nicht genügen. Dies gilt auch für den etwas lapidaren Hinweis, dass einer Ausnützung der Nutzungsreserven im überbauten Gebiet häufig rechtliche und politische Hindernisse im Wege stünden, so dass Bauen auf der grünen Wiese immer noch einfacher sei.

Als Vertreter eines dem ländlichen Raum zuzurechnenden Kantons wehre ich mich vehement gegen die uns zuge dachte schutzorientierte Entwicklung. Auch wir haben Anspruch auf einen vollwertigen Lebens- und Wirtschaftsraum sowie auf eine eigenverantwortliche Nutzung vorhandener Entwicklungsmöglichkeiten. Mit einem Abdrängen in Richtung ruhiger, ländlicher Tourismus im Sinne einer heilen Welt, ist uns ganz sicher nicht gedient. Die Feststellung, dass eine reizvolle landschaftliche Umgebung sowohl für die Wahl als Arbeitsplatz als auch für die Wahl als Standort von Unternehmungen an Bedeutung gewinnen würde, riecht mir zu stark nach Erhaltung der Naherholungsgebiete für Städte und Agglomerationen.

Mit einem Schmunzeln lese ich im Bericht, dass die Anbindung Zürichs an die internationalen und interkontinentalen Verkehrs- und Kommunikationsnetze für die Festigung und Weiterentwicklung dieses Zentrums, aber auch für die Standortqualität des schweizerischen Städtesystems von vitaler Bedeutung sei. Die Neat lässt grüssen!

Letztlich scheint mir nur noch die Aussage wesentlich, dass die Wohn- und Eigentumsförderung des Bundes verstärkt in den Auftrag der Raumordnung einbezogen werden soll. Mit einer gezielten Unterstützung von Massnahmen zugunsten der inneren Erneuerung bestehender Siedlungsgebiete, mit der Förderung zweckmässiger Verdichtungs- und Nutzungsmischungen sowie mit raumplanerisch sinnvollen Standortfestlegungen soll die Wohn- und Eigentumsförderung auf die Grundzüge der erwünschten räumlichen Entwicklung ausgerichtet werden. Hier öffnet sich ein neues Betätigungsfeld für eine konstruktive Zusammenarbeit der beiden Bundesämter für Raumplanung und für Wohnungswesen.

Ich interpretiere den Bericht als Auftakt zu einer umfassenden und anhaltenden Auseinandersetzung mit der Raumordnung Schweiz und rege eine Erweiterung des Problemerkataloges an. Mir persönlich fehlen noch Aussagen zu gewichtigen Fragen wie dem Stellenwert der Fruchtfolgeflächen, dem Einspracherecht, zur Rechtssicherheit ganz allgemein, zum Mietrecht, zur Überreglementierung und zu weiteren Begleitproblemen.

Der Raumordnung muss dringend ein höherer Stellenwert zukommen. Sie darf nicht länger nur als Verhinderungsinstrument verstanden werden. Wir haben heute morgen in aller Deutlichkeit erlebt, wie viele Ratsmitglieder die Raumordnungspolitik so verstehen. Es braucht deshalb auf diesem Gebiet einen Innovationsschub.

In diesem Sinne nehme ich zustimmend Kenntnis vom Bericht und hoffe, dass das Ganze nicht eine wirkungslose akademische Übung wird.

**Gentil Pierre-Alain (S, JU):** Je salue avec plaisir le fait que ce rapport a heureusement été revu par rapport à la version qui avait été soumise à la consultation et qui, comme viennent de le relever certains d'entre vous, avait suscité une forte opposition, notamment dans l'Arc jurassien.

Nous avons aujourd'hui une version beaucoup plus équilibrée, qui contient plusieurs éléments qui méritent d'être soulignés – notamment le fait que ce document représente une vision à moyen et à long terme, qu'il manifeste un souci élevé de l'équilibre régional, et qu'il prenne en compte les potentialités de chacune des régions du pays.

Je crois toutefois qu'il ne faut pas dissimuler le fait que deux difficultés importantes vont se présenter lors de la mise en oeuvre de ces Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse.

1. Le premier problème sera celui du suivi et la volonté de faire prendre des décisions conséquentes sans perdre le fil rouge de ce concept, malgré les mesures d'économies, malgré les pressions, malgré les interventions ponctuelles. Nous savons tous que les tiroirs de l'administration sont un grand cimetière où reposent beaucoup de grands projets.

2. Le deuxième problème me paraît être celui de la coordination. A la lecture des Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse, on remarque que toute une série de domaines complexes y sont liés, et que ce document a trait tout aussi bien à la politique des transports qu'à la politique régionale, à la péréquation cantonale qu'à la répartition des charges entre Confédération et cantons.

En résumé, ce texte présente toutes les caractéristiques d'un document sur lequel tout le monde va pouvoir se déclarer d'accord en termes généraux, mais sur lequel chaque minorité aura des intérêts spécifiques à défendre lorsqu'on entrera dans l'application. Ça pourrait être: «Un pour tous dans la réflexion, mais chacun pour soi dans l'application». L'écueil n'est pas mince et, comme l'a soulevé tout à l'heure M. Maissen, il me semble que le Conseil des Etats, du fait de sa représentation, aura un rôle particulier à jouer en ce domaine. Il serait important et intéressant que notre Conseil voue une attention toute particulière à la mise en oeuvre de ces grandes lignes, à propos desquelles il importe d'entrer en matière.

**Paupé Pierre (C, JU):** C'est avec grande satisfaction que j'ai pris connaissance du contenu du rapport qui nous a été soumis. En effet, il y a deux ans, ou un peu plus, lorsque la première consultation avait été mise en circulation dans les communes et les cantons, nous avions vertement critiqué le fait que l'on considère le Jura, l'Arc jurassien, pratiquement de Bâle jusqu'à Genève, comme étant un secteur où il ne fallait pratiquer que l'agriculture, la sylviculture – on ne citait pas l'apiculture, mais on aurait pu le faire – ainsi que le tourisme, parce qu'il fallait que ces régions restent un poumon d'air pur dans lequel les travailleurs du Plateau pouvaient se reposer le samedi et le dimanche. C'était méconnaître évidemment le fait que des villes comme La Chaux-de-Fonds, Le Locle, comme Delémont, Porrentruy, voire Boncourt pour le tabac, étaient des centres où l'on n'avait pas seulement de l'agriculture et pas seulement de l'activité touristique, mais que, effectivement, plus du 50 pour cent de cette population travaillait dans le secteur secondaire.

Dès lors, je salue évidemment le fait que l'on nous dise maintenant dans ce rapport, à la page 24: «L'Arc jurassien constitue un pôle d'activités industrielles majeur en Suisse», c'est évidemment très agréable à lire. «A côté d'importants centres industriels de taille moyenne, de petites et de moyennes

entreprises sont implantées dans des endroits parfois très reculés, ...» C'est vrai que nous avons longtemps souffert d'une mono-industrie; c'est vrai que l'industrie horlogère a longtemps été l'employeur principal de cet Arc jurassien. Il faut reconnaître que d'importants efforts ont été faits pour favoriser la diversification des activités économiques. Je remercie le Conseil fédéral et les auteurs du projet de l'avoir ainsi reconnu.

La deuxième remarque que j'aimerais faire, c'est que je salue également le système du réseau des villes qui, dans cet ensemble de relations prévu entre les différentes régions du pays, est aussi une garantie que les moyens de communication ne seront pas seulement réservés aux zones intenses et fortement peuplées du Plateau, mais que l'on accordera aussi des moyens de transport et des moyens de communication à l'ensemble du pays. On sait très bien que tout développement économique ne peut reposer que sur de bonnes voies de communication, et je tiens en cela aussi à remercier le Conseil fédéral.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Zunächst möchte ich Ihrer vorberatenden Kommission bestens dafür danken, dass sie Ihnen vorschlägt, diesen grundlegenden Bericht «Grundzüge der Raumordnung Schweiz» zustimmend zur Kenntnis zu nehmen. Wenn auch das Raumplanungsgesetz wichtige raumordnungspolitische Ziele und Grundsätze enthält, so fehlten bisher doch politisch abgestützte Vorstellungen darüber, wie der Bund diese Ziele bei der Erfüllung seiner eigenen raumwirksamen Aufgaben konkret umsetzen will.

Diesen Mangel haben auch die Kantone in letzter Zeit wiederholt gerügt. Insofern erfüllt dieser Bericht sicher eine sehr, sehr wichtige Lücke. Wenn Sie dem Bericht also zustimmen, so unterstützen Sie damit nicht zuletzt auch zentrale Anliegen der Kantone gegenüber dem Bund.

Leitidee der Grundzüge ist das Konzept des vernetzten Systems von Städten und ländlichen Räumen. Es ist eine klare raumordnungspolitische Gegenposition zum Trend eines zusammenhängenden, unstrukturierten «Siedlungsbreis» von Rorschach bis Genf. Für wachstumsschwache ländliche Gebiete verschafft eine wirkungsvolle Vernetzung mit den Zentren neue Entwicklungsimpulse.

Die Ausgangslage in bezug auf die Raumordnung für die einzelnen Landesteile und Regionen ist bekanntlich in unserem Land sehr unterschiedlich. Diesem Umstand haben wir bei der Definition der Stossrichtung der raumordnungspolitischen Optionen, vor allem in der überarbeiteten Fassung – ich bin dankbar, dass man das jetzt auch öffentlich anerkennt –, sicher angemessen Rechnung getragen.

Ich möchte nicht nochmals auf die Hauptaussagen des Berichtes zurückkommen. Ich kann Ihnen versichern, dass die Umsetzungsarbeiten sowohl in meinem Bundesamt für Raumplanung wie in der Raumordnungskonferenz im Gang sind. Einzelne Konkretisierungen werden wir später auf Verordnungsstufe realisieren müssen. Wir sind gerne bereit, auch Ihre in der Debatte vorgetragenen Anregungen mitzubedenken.

Wir sind mit Ihnen der Meinung, es sei wichtig, dass die Raumordnung, das Raumordnungsrecht und die Raumordnungspolitik tatsächlich diese koordinierende Funktion behalten. Deshalb hat der Bundesrat im Rahmen der Entscheide über die Verwaltungsreform auch entschieden, dass das Bundesamt für Raumplanung in meinem Departement bleiben wird und nicht, wie das die Firma Arthur Andersen vorgeschlagen hat, entweder ins Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement oder ins Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement transplantiert wird. Damit kommt der Gedanke der Koordinierung der verschiedenen Tätigkeiten des Bundes auch ganz klar organisatorisch zum Ausdruck.

Ich bin Ihnen also dankbar, wenn Sie dem Bericht zustimmen.

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

95.3157

**Motion Nationalrat  
(Bortoluzzi)  
Führerausweis  
und Suchtabhängigkeit  
Motion Conseil national  
(Bortoluzzi)  
Permis de conduire  
et toxicomanie**

*Wortlaut der Motion vom 5. Juni 1996*

Der Bundesrat wird aufgefordert, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen:

- die vom Bewerber um einen Lernfahr- bzw. Führerausweis die Vorlage eines ärztlichen Attestes verlangen, welches eine Suchtunabhängigkeit im Sinne von Artikel 14 Absatz 2 Litera c SVG bezeugt;
- die im Falle eines ärztlichen Befundes, der eine Suchtabhängigkeit nicht mit grosser Wahrscheinlichkeit ausschliessen kann, die Anordnung von weitergehenden, geeigneten medizinischen Untersuchungen vorsehen;
- gemäss welchen die Verweigerung von weiteren medizinischen Untersuchungen durch den Bewerber die Nichterteilung des Lernfahr- bzw. Führerausweises zur Folge hat. Ferner wird er aufgefordert, Massnahmen zu treffen,
- die es erlauben, die Ausstellung des ärztlichen Attestes zu einem günstigen, allgemeingültigen Tarif (analog der Prüfung des Sehvermögens gemäss Art. 7 VZV) vorzunehmen.

*Texte de la motion du 5 juin 1996*

Je demande au Conseil fédéral de jeter les bases juridiques permettant:

- de subordonner la remise du permis d'élève conducteur ou du permis de conduire à la présentation d'un certificat médical écartant toute toxicomanie au sens de l'article 14 alinéa 2 lettre c LCR;
- d'ordonner d'autres examens appropriés et complémentaires lorsque le rapport du médecin ne permet pas d'exclure totalement une toxicomanie;
- de ne pas délivrer le permis d'élève conducteur ou le permis de conduire si le requérant refuse de se soumettre à d'autres examens médicaux;
- et de prendre des mesures permettant
- d'établir le certificat médical à un tarif unique et modéré (comme dans le cas de l'examen de la vue selon art. 7 OAC).

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

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 27. Januar 1997 mit der Motion des Nationalrates (Bortoluzzi) vom 23. März 1995 «Führerausweis und Suchtabhängigkeit».

Die Motion fordert den Bundesrat auf, die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, die es erlauben, für den Erwerb eines Lernfahr- und Führerausweises die Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses zu verlangen, welches die Suchtunabhängigkeit bezeugt. Der Nationalrat beschloss am 5. Juni 1996 mit 50 zu 40 Stimmen, die Motion zu überweisen.

*Erwägungen der Kommission*

Die Kommission befürwortet grundsätzlich alle Bestrebungen nach mehr Sicherheit im Strassenverkehr. Nach geltendem Recht werden berufsmässige Motorfahrzeugführer vor Erteilen des Führerausweises vertrauensärztlich untersucht. Alle anderen Bewerberinnen und Bewerber müssen auf einem Antragsformular Fragen nach bestehenden Süchten beantworten. Wer den Fragebogen nicht wahrheitsgemäss aus-

füllt, wird gemäss Artikel 97 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG) mit Gefängnis oder Busse bestraft.

Seit dem Beschluss des Nationalrates wurde die Vernehmlassung zur Revision des SVG durchgeführt, wobei die Frage gestellt wurde, ob die Führerausweissbewerber vor der Erteilung des Lernfahr- oder Führerausweises ihre Suchtfreiheit nachweisen müssen. Die Ergebnisse haben gezeigt, dass fast alle Vernehmlassungsteilnehmer – darunter sämtliche Kantone, alle politischen Parteien, die sich dazu geäussert haben, und eine klare Mehrheit der Organisationen und Verbände – einen solchen Vorschlag ablehnen.

Der Grossteil der Bewerberinnen und Bewerber um einen Führerausweis konsumiert keine illegalen Drogen. Deshalb wäre es unverhältnismässig, alle einer aufwendigen ärztlichen Kontrolle zu unterziehen. Das geltende Recht lässt eine gezielte Anordnung ärztlicher Untersuchungen zu, wenn konkreter Verdacht auf Betäubungsmittelkonsum besteht oder entsprechende Vorstrafen bekannt sind. Polizeilich bekannte Drogensüchtige werden in allen Kantonen den für den Entzug zuständigen Behörden gemeldet, worauf in der Regel ein vorsorglicher Entzug verfügt wird.

Die Ablehnung der Motion ist keinesfalls Ausdruck einer Verharmlosung des Umgangs mit illegalen Drogen. Das Anliegen, Drogensüchtige vom Erwerb des Führerscheins auszuschliessen ist berechtigt, soll aber verhältnismässig gelöst werden. Durch die Revision des SVG soll eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, die ähnlich wie in Alkoholfällen (Blutproben) den Kantonen erlaubt, die notwendigen Untersuchungen durchzuführen, ohne auf die Strafprozessordnungen angewiesen zu sein.

Es sprach sich kein Mitglied der Kommission für eine Überweisung der Motion aus; 4 Mitglieder stimmten für die Überweisung der Motion als Postulat beider Räte, 7 Mitglieder für Ablehnung der Motion.

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

Réunie le 27 janvier 1997, la commission a examiné la motion du Conseil national (Bortoluzzi) du 23 mars 1995 «Permis de conduire et toxicomanie».

La motion charge le Conseil fédéral d'édicter les bases juridiques permettant de subordonner la remise du permis de conduire d'élève conducteur ou du permis de conduire à la présentation d'un certificat médical écartant toute toxicomanie. Le Conseil national a décidé, le 5 juin 1996, par 50 voix contre 40, de transmettre la motion.

*Considérations de la commission*

La commission soutient tous les efforts visant à instaurer une meilleure sécurité routière. En vertu du droit en vigueur, les conducteurs de véhicules professionnels doivent se soumettre, avant de passer leur permis de conduire, à un examen médical. Tous les autres candidats doivent remplir un formulaire et préciser s'ils s'adonnent à la boisson ou consomment de la drogue. Les personnes fournissant des informations erronées sont passibles, aux termes de l'article 97 de la loi sur la circulation routière (LCR), de l'emprisonnement ou de l'amende.

Le Conseil national avait pris sa décision le 5 juin 1996. Entre-temps, une consultation relative au projet de révision de la LCR a été effectuée. Entre autres, la question était posée s'il s'agissait d'examiner si les candidats au permis de conduire devaient, avant de passer leur examen, apporter la preuve qu'ils n'étaient pas des toxicomanes. Les résultats obtenus ont montré que presque tous les milieux consultés, à savoir les cantons, les partis politiques et une majorité d'organisations et d'associations, ont clairement rejeté cette idée.

De plus, il convient de préciser que la majeure partie des candidats au permis de conduire ne consomment pas de drogues illégales. Aussi serait-il disproportionné de les soumettre à un contrôle médical qui s'avérerait très coûteux. Par ailleurs, le droit actuellement en vigueur permet de prescrire un examen médical ciblé, lorsqu'il y a présomption de con-

sommation de stupéfiants ou lorsque la personne concernée a déjà fait l'objet d'une condamnation dans ce domaine. Les noms des toxicomanes, connus de la police, sont communiqués dans chaque canton aux autorités compétentes en la matière, qui peuvent faire retirer le permis de conduire.

Le rejet de la motion ne signifie en aucun cas une minimisation du problème des drogues illégales. L'objectif consistant à empêcher les toxicomanes de passer un permis de conduire est, en soi, justifié, mais il ne doit pas faire l'objet de solutions disproportionnées. La révision de la LCR devrait permettre de créer une base légale visant à autoriser les cantons à procéder aux examens nécessaires, comme déjà en cas d'alcoolisme (prises de sang) sans devoir recourir au code de procédure pénal.

Aucune proposition visant à transmettre la motion n'a été déposée: 4 membres de la commission se sont prononcés en faveur de la transmission de la motion sous la forme d'un postulat; en revanche, 7 membres ont préconisé le rejet de la motion.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 7 gegen 4 Stimmen, die Motion abzulehnen.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, par 7 voix contre 4, de rejeter la motion.

**Küchler** Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Ihre vorberatende Kommission hat sich am 27. Januar eingehend mit der Problematik befasst, die mit dem Vorstoss aufgeworfen wurde. Der Vorstoss verlangt die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen, die es erlauben, für den Erwerb eines Lernfahr- und Führerausweises die Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses zu verlangen, welches die Suchtunabhängigkeit bestätigt. Der Vorstoss wurde bereits vor zwei Jahren eingereicht. In der Zwischenzeit konnte aber das im Vorstoss aufgeworfene Problem im Rahmen der laufenden Revision des Strassenverkehrsgesetzes den Kantonen, den Parteien und den am Strassenverkehr interessierten Verbänden und Organisationen zur Vernehmlassung unterbreitet werden.

Bei der Behandlung des Vorstosses im Nationalrat am 5. Juni 1996 lagen die Vernehmlassungsergebnisse noch nicht vor. Der Erstrat hat sich damals, ohne Kenntnis der Vernehmlassungsergebnisse, spätabends mit einem Zufallsmehr bei einem Stimmenverhältnis von 50 zu 40 Stimmen für die Überweisung des Vorstosses ausgesprochen.

Aus den inzwischen vorliegenden Vernehmlassungsergebnissen musste und konnte die Kommission für Rechtsfragen entnehmen, dass im Hinblick auf eine Realisierung des Motionanliegens praktisch kein politischer Konsens vorhanden wäre. Fast alle Vernehmlassungsteilnehmer – darunter, das möchte ich betonen, sämtliche Kantone, alle politischen Parteien, die sich dazu geäußert haben, und eine klare Mehrheit der Organisationen und Verbände – lehnen den Vorstoss ab, und zwar aus folgenden drei hauptsächlichen Gründen:

1. Mit der gesetzlichen Verankerung des Erfordernisses, dass sämtliche Führerausweisbewerber vor der Erteilung des Lernfahr- und Führerausweises mittels eines ärztlichen Zeugnisses ihre Suchtfreiheit nachweisen müssten, würde weit über das Ziel hinausgeschossen. Heute steht nämlich nachgewiesenermassen fest, dass der grösste Teil der Bewerber für einen Fahrausweis gar keine illegalen Drogen konsumiert. Deshalb wäre es vollständig unverhältnismässig, allen Bewerberinnen und Bewerbern für einen Fahrausweis eine aufwendige ärztliche Kontrolle aufzuerlegen. Dies käme einer administrativ aufwendigen Umkehr der Beweislast gleich und würde auch der ständig zu Recht erhobenen Forderung «Nur soviel Staat als notwendig» diametral entgegenlaufen.

2. Dem Verhältnismässigkeitsprinzip entspricht die heutige Rechtslage weit besser. Das geltende Gesetz lässt nämlich eine gezielte Anordnung ärztlicher Untersuchungen ohne weiteres zu, wenn konkreter Verdacht auf Betäubungsmittel-

konsum besteht oder wenn entsprechende Vorstrafen bekannt sind. Wer im weiteren heute berufsmässig Motorfahrzeuge führen will, hat sich bereits vor Erteilen des Führerausweises vertrauensärztlich untersuchen zu lassen. Alle anderen Bewerber für Führerausweise – sei es für Personewagen, sei es für Motorräder – müssen auf einem Antragsformular Fragen nach bestehenden Süchten beantworten. Wer den Fragebogen nicht wahrheitsgemäss ausfüllt, wird gemäss Artikel 97 Strassenverkehrsgesetz mit Gefängnis oder Busse bestraft. Es geht um ein Vergehen. Ausserdem wird der Führerausweis sofort wieder entzogen.

Eine drogenabhängige Person, die trotz allem in den Besitz eines Lernfahrausweises gelangen sollte, untersteht heute schliesslich noch einem weiteren Kontrollmechanismus, indem sie obligatorisch eine Prüfung absolvieren muss. Die Prüfungsexperten und die Fahrlehrer haben entsprechende Feststellungen sofort den zuständigen Behörden zu melden. Sie sehen also: Es ist nicht so, dass aufgrund der heutigen Rechtslage keine Kontrollmechanismen existieren würden.

3. Für die Nichtüberweisung des Vorstosses spricht auch, dass die Motion verlangt, es sei eine rasche und kostengünstige ärztliche Untersuchung und Bestätigung bezüglich Suchtunabhängigkeit beizubringen. Aber bis heute gibt es keine schnellen und kostengünstigen Untersuchungsmethoden für die verlangte medizinische Feststellung der Suchtunabhängigkeit. Mit den vorhandenen sogenannten «Drogenschnelltestgeräten» lässt sich die im Vorstoss verlangte Suchtunabhängigkeit nicht nachweisen, wie uns in der Kommission ausführlich dargelegt wurde. Ein Zeugnis für Suchtunabhängigkeit könnte also einzig aufgrund einer relativ teuren und zeitaufwendigen spezialärztlichen Untersuchung ausgestellt werden, der sich gemäss Vorstoss sämtliche Fahrausweisbewerber von Gesetzes wegen zu unterziehen hätten. Eine solche Vorschrift müsste somit für den Grossteil der Bewerber als über das Ziel hinausschiessend und als eine unverhältnismässige Auflage bezeichnet werden.

Ihre vorberatende Kommission für Rechtsfragen befürwortet grundsätzlich alle Bestrebungen nach erhöhter Sicherheit im Strassenverkehr, das sei hier hervorgehoben. Das möchte auch der Bundesrat. Das Grundanliegen der Motion, nämlich Drogensüchtige vom Erwerb des Lernfahr- und Führerausweises auszuschliessen, ist nach Auffassung der Kommission berechtigt, doch soll und muss das Anliegen administrativ und finanziell verhältnismässig sein. Daher soll im Rahmen der laufenden Revision des Strassenverkehrsgesetzes neu eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, die den Kantonen analog zu den Blutproben in Alkoholfällen erlaubt, die notwendigen Untersuchungen durchzuführen, ohne auf entsprechende kantonale Strafprozessbestimmungen angewiesen zu sein.

Sie sehen, dass eine zweckmässige und praktikable Problemlösung vom zuständigen Departement bereits an die Hand genommen wurde. Eventuell kann sich der Departementschef hierzu noch selber äussern. Es bedarf also der Motion nicht mehr.

Aus all diesen Überlegungen beantragt Ihnen die vorberatende Kommission für Rechtsfragen mit 7 zu 4 Stimmen, die Motion abzulehnen.

**Koller** Arnold, Bundespräsident: Ich kann mich den Ausführungen Ihres Referenten voll anschliessen. Die waren so präzise und genau, dass ich nichts mehr beizufügen habe.

*Abgelehnt – Rejeté*

96.081

## Schutz des Menschen. Beitritt zum Übereinkommen des Europarates

### Protection des personnes. Adhésion à la convention du Conseil de l'Europe

Botschaft und Beschlussentwurf vom 13. November 1996  
(BBl 1997 I 717)  
Message et projet d'arrêté du 13 novembre 1996  
(FF 1997 I 701)

#### Antrag der Kommission

Eintreten

#### Proposition de la commission

Entrer en matière

**Daniöth** Hans (C, UR), Berichterstatter: Bereits bei der Behandlung und Verabschiedung des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 wurde der grenzüberschreitenden Entwicklung der Informationstechnologie Rechnung getragen. Die Bearbeitung und Verbreitung personenbezogener Daten greift über unsere Landesgrenzen hinaus. Das kann und soll auch in Zukunft nicht verhindert werden. In Artikel 6 hat das Parlament einige Grundsätze für die Bekanntgabe von Personendaten ins Ausland statuiert:

1. Insbesondere darf die Persönlichkeit der betroffenen Personen nicht schwerwiegend gefährdet werden, wenn der Datentransfer in ein Land erfolgt, das nur ungenügende Datenschutzbestimmungen kennt. Wer Datensammlungen ins Ausland übermitteln will, muss dies dem eidgenössischen Datenschutzbeauftragten melden. Das schweizerische Datenschutzgesetz steht im internationalen Vergleich durchaus in vorderer Position. Es ist daher nichts als folgerichtig, wenn das Europäische Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten, das bisher von 17 Mitgliedstaaten des Europarates ratifiziert wurde, auch von der Schweiz übernommen wird. Damit wird ein wichtiger Schritt in Richtung einer gezielten Harmonisierung einzelstaatlicher Gesetzgebungen einerseits und der Weiterentwicklung der internationalen Zusammenarbeit im Persönlichkeitsschutz anderseits getan.

Angesichts des zunehmenden grenzüberschreitenden Datenverkehrs, namentlich für die Wirtschaft, aber auch für die Forschung und Kultur unseres Landes, ist ein minimales Schutzniveau unerlässlich. Das Übereinkommen gilt für alle automatischen Datensammlungen sowie für die automatische Verarbeitung personenbezogener Daten im öffentlichen wie im privaten Bereich.

2. Das Übereinkommen enthält Grundsätze für den Datenschutz, welche die Unterzeichnerstaaten respektieren müssen und die auch unser nationales Recht kennt. Ich nenne nur einige Grundsätze, nämlich die Rechtmässigkeit, die Verhältnismässigkeit, die Zweckgebundenheit, aber auch die Gewährleistung der Datensicherheit. Es enthält indessen keine direkt ableitbaren, klagbaren Ansprüche, ist also nicht «self-executing».

Nachdem die Schweiz seinerzeit bei der Überarbeitung dieses Übereinkommens mitgewirkt hat, ist die Feststellung nicht verwunderlich, dass unser Datenschutzgesetz den Anforderungen der Konvention entspricht. Wir gehen in der Schweiz mit der Nennung vor allem besonders schützenswerter, also sensibler Daten allerdings weiter; einbezogen sind auch Daten über administrative Massnahmen, über Massnahmen der sozialen Hilfe und vor allem über die Intimsphäre. Sie bleiben respektiert. Eine Nivellierung des Datenschutzes nach unten ist also nicht zu befürchten. Das scheint mir wichtig zu sein.

3. Vorbehalte sind zwar hier keine möglich, indessen Einschränkungen und Ausdehnungen. Ich verweise auf Artikel 3

des Übereinkommens. Der Bundesrat hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, indem er in Artikel 2 des Bundesbeschlusses vorschlägt, das Übereinkommen auch auf Personendaten von juristischen Personen und auf Sammlungen von Personendaten, die nicht automatisiert bearbeitet werden, anzuwenden.

Andererseits findet das Übereinkommen keine Anwendung auf einzelne Kategorien, welche bereits durch das Datenschutzgesetz ausgenommen sind, nämlich die folgenden drei:

– Datensammlungen, die von den eidgenössischen Räten und den kantonalen Parlamenten – darin eingeschlossen sind auch die kommunalen Parlamente – im Rahmen ihrer Beratungen angelegt und benutzt werden. Ich verweise auf die analoge Bestimmung von Artikel 2 Absatz 1 litera b und Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b des Datenschutzgesetzes. Aufgrund dieses Hinweises wird sichtbar, dass dieses Übereinkommen auch für die Anwendung in den Kantonen massgeblich ist;

– Datensammlungen des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, die in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe e des schweizerischen Datenschutzgesetzes ebenfalls ausgenommen sind;

– Personendaten, die eine natürliche Person ausschliesslich zum persönlichen Gebrauch bearbeitet und deren Daten sie nicht an Aussenstehende bekanntgibt. Auch hier haben wir eine praktisch deckungsgleiche Bestimmung in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a des Datenschutzgesetzes.

4. Mit der Überprüfung unseres neuen Datenschutzgesetzes, das bekanntlich auch im Staatsschutzbereich eine bedeutende Rolle spielt, haben wir einen internationalen Gütestand für unsere eidgenössische Gesetzgebung in diesem wichtigen Bereich erlangt. Dank einer sinnvollen Kooperation und Koordination auf europäischer Ebene haben wir sogar einen autonomen Mitvollzug europäischer Grundsätze in die Tat umgesetzt.

5. Da das Übereinkommen jederzeit kündbar ist und keinen Beitritt zu einer internationalen Organisation voraussetzt, untersteht es nicht dem Staatsvertragsreferendum. Es zieht auch keine multilaterale Rechtsvereinheitlichung im Sinne von Artikel 89 Absatz 3 Buchstabe c der Bundesverfassung nach sich.

Im Namen der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen Eintreten und Zustimmung zum Bundesbeschluss betreffend die Genehmigung dieses Übereinkommens.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*L'entrée en matière est décidée sans opposition*

### Bundesbeschluss betreffend die Genehmigung des Übereinkommens des Europarates zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten

#### Arrêté fédéral portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel

*Gesamtberatung – Traitement global*

**Titel und Ingress, Art. 1–4**

**Titre et préambule, art. 1–4**

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

30 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

96.096

**Kantonsverfassungen  
(OW, ZG, SH, GR, VS, GE).  
Gewährleistung  
Constitutions cantonales  
(OW, ZG, SH, GR, VS, GE).  
Garantie**

Botschaft und Beschlusssentwurf vom 25. November 1996  
(BBl 1997 I 1393)  
Message et projet d'arrêté du 25 novembre 1996  
(FF 1997 I 1327)

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

In Obwalden die Zuständigkeiten für die Bürgerrechtserteilung und die Gesamterneuerungswahl der Gemeinderäte;  
in Zug die Zahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Kantonsgerichtes sowie die ausserordentlichen Ersatzmitglieder der Gerichte;

in Schaffhausen die Schaffung der Rechtspflege;

in Graubünden die Zuständigkeit zur Erhebung einer Quellensteuer;

im Wallis die stille Wahl und Änderung der Daten der Staatsrats- und Ständeratswahlen;

in Genf die Reorganisation der öffentlichen Verkehrsbetriebe.

Alle Änderungen entsprechen Artikel 6 Absatz 2 der Bundesverfassung, und die Staatspolitische Kommission beantragt Ihnen deshalb einstimmig, den Bundesbeschluss über die Gewährleistung geänderter Kantonsverfassungen anzunehmen.

Normalerweise erhalten Sie diese nicht sehr spannende Antragstellung schriftlich. Warum kommt sie heute mündlich? Weil sich bei der Änderung der Kantonsverfassungen von Schaffhausen und Graubünden ein besonderes Problem gestellt hat oder weil bei Gelegenheit dieser Gewährleistung ein Problem aufgeworfen wurde: Müssen wir im Rahmen der Gewährleistung zusätzlich zur Prüfung der Bundesrechtmässigkeit des Inhaltes der neuen Verfassungsbestimmungen auch das korrekte Zustandekommen der Revision – also das Verfahren – prüfen?

Es ging in beiden Fällen um die Frage, ob und wie die Abstimmung über die Verfassungsänderung mit der gleichzeitigen Annahme ausführender Gesetzesbestimmungen verknüpft werden dürfe. Obwohl in den erwähnten konkreten Fällen sowohl der Bundesrat als auch Ihre vorberatende Kommission zum Schluss kamen, die Gewährleistung sei zu erteilen, nahm die SPK die Gelegenheit wahr, die Problematik grundsätzlich zu untersuchen und Ihnen eine Praxisänderung pro futuro zu beantragen.

Worum geht es konkret? Bis 1980 hat die Bundesversammlung die Koppelung von Abstimmungsvorlagen zuweilen beanstandet, ohne aber deswegen die Gewährleistung zu verweigern. In anderen Fällen wurde die Gewährleistung ohne Beanstandung erteilt.

1980 stellte sich die Frage anhand zweier gekoppelter Vorlagen aus den Kantonen Uri und Aargau erneut, und die Ge-

währleistungskommissionen beider Räte beauftragten daraufhin den Bundesrat, ein Gutachten zu erstellen. Aufgrund dieses Gutachtens wurde festgestellt, dass eine Koppelung der Abstimmungsvorlagen bundesrechtswidrig sei. Die erwähnten Kantonsverfassungen wurden aber trotzdem gewährleistet, allerdings unter dem strengen Hinweis, dass eine Gewährleistung unter solchen Umständen in Zukunft verweigert würde.

Der Bundesrat machte in der Folge in einem Kreisschreiben an die Kantonsregierungen auf diese Praxisänderung aufmerksam und ersuchte die Kantone, Verfassungs- und Gesetzesrevisionen künftig nicht mehr in einer einzigen Abstimmungsfrage zu unterbreiten.

Seit 1981 wurde die Frage von gekoppelten Vorlagen bei insgesamt 137 zu gewährleistenden Verfassungsänderungen nur gerade zweimal aufgeworfen und beide Male ohne eingehende Diskussion positiv beantwortet. Andere Fragen nach dem formellen Zustandekommen der Verfassungsrevision, d. h. nach der Respektierung des Anspruchs auf freie und unverfälschte Willenskundgabe bei der Volksabstimmung, wurden ebenfalls zweimal diskutiert. In beiden Fällen handelt es sich um die Frage, ob die Abstimmungsvorlage die Einheit der Materie verletze. Beide Male wurde die Gewährleistung ausgesprochen.

Im Fall des Kantons Nidwalden, der 1992 auf dem Gesetzesweg eine Konzessionspflicht zur Benutzung des Untergrundes einführt und gleichzeitig durch Verfassungsänderung die Kompetenz zur Konzessionserteilung vom Regierungsrat auf die Landgemeinde übertrug, lag ebenfalls eine materielle Koppelung vor. Die Frage wurde aber im Gewährleistungsverfahren nicht unter diesem Aspekt geprüft und beurteilt.

In der staatsrechtlichen Literatur wird die Überprüfung des Zustandekommens der kantonalen Verfassungsnorm als Gewährleistungsvoraussetzung zwar im allgemeinen akzeptiert, doch findet sich keine eigentliche und vertiefte Auseinandersetzung mit dieser Problematik. Demgegenüber nehmen die betroffenen Kantone eher eine gegenteilige, eine ablehnende Haltung ein und sprechen der Bundesversammlung das Recht ab, auch das Verfahren des Zustandekommens einer Verfassungsänderung im Rahmen der Gewährleistung zu überprüfen.

Es ist unbestritten, dass auch bei der Änderung von kantonalen Verfassungen die Grundsätze beachtet werden müssen, welche aus dem Stimmrecht als ungeschriebenem und verfassungsmässigem Recht abgeleitet werden, namentlich aus dem Anspruch auf eine freie und unverfälschte Willenskundgabe. Die Koppelung von Verfassungs- und Gesetzesabstimmungen stellt nur einen Anwendungsfall dieses Grundrechtes dar. Es stellt sich aber die Frage, wer die Einhaltung dieser Grundsätze zu überprüfen hat. Im allgemeinen greift hier der bundesrechtlich vorgesehene Rechtsschutz, d. h. das Rechtsmittel der staatsrechtlichen Beschwerde in Form der Stimmrechtsbeschwerde. Es liegt also an den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern, eine allfällige Verletzung des Stimmrechts rechtzeitig beim Bundesgericht zu rügen. Nach der angekündigten, wenn auch nie richtig gelebten Praxis von 1981 besteht aber eine doppelte Überprüfung: einerseits auf dem normalen Rechtsweg, auf Initiative Betroffener hin, andererseits durch die Bundesversammlung ex officio im Gewährleistungsverfahren.

Die SPK beantragt Ihnen, von dieser Doppelspurigkeit abzurücken und künftig die Gewährleistung im wesentlichen auf den Inhalt der Verfassungsänderung zu beschränken, und dies aus folgenden Gründen:

Einmal legt schon der Text von Artikel 6 der Bundesverfassung nahe, nur eine inhaltliche und keine verfahrensmässige Überprüfung vorzunehmen. Sodann besteht ein umfassender Rechtsschutz durch das Bundesgericht, der nicht angefasst werden soll. Im Gegenteil wird durch die vorgesehene Praxisänderung verhindert, dass das Bundesgericht je verstockt sein könnte, seine Überprüfungsbefugnisse bei der Stimmrechtsbeschwerde mit der Begründung einzuschränken, es übernehme keine Aufgabe, welche die Bundesversammlung ohnehin wahrnehme, wie es das in anderem Zusammenhang bei der Gewährleistung getan hat.

Im Vordergrund der Praxisänderung stehen aber folgende grundsätzliche Aspekte: Die Bundesversammlung hat nach bisheriger Auffassung in jedem Gewährleistungsfall umfassend zu prüfen, ob die Grundsätze der freien und unverfälschten Willenskundgabe eingehalten worden sind. Eine Beschränkung auf die Frage der Koppelung von Verfassungs- und Gesetzesabstimmungen lässt sich nicht rechtfertigen. Eine solche umfassende Prüfung – ohne dass Fehler oder Mängel geltend gemacht worden wären – erweist sich aber als äusserst schwieriges, aufwendiges und zudem ineffizientes Unterfangen. Es ist denn auch bisher kaum je richtig zum Tragen gekommen. Besser ist es, wenn ein Gericht auf Rüge Betroffener hin solche Verstösse überprüft. Die Geltendmachung von Verstössen ist den Stimmberechtigten in diesem Zusammenhang ebenso zuzumuten, wie dies in den anderen Fällen einer allfälligen Verletzung des Stimmrechts der Fall ist. Zudem stellen sich in dieser Materie oft auch heikle juristische Fragen, die beim Bundesgericht besser aufgehoben sein dürften als bei der Bundesversammlung. Das Bundesgericht hat ohnehin Stimmrechtsfragen zu entscheiden, so dass sich eine geteilte Zuständigkeit keinesfalls rechtfertigen würde, ja sogar die Gefahr bestehen könnte, dass sich eine unterschiedliche Praxis beider Instanzen entwickeln könnte.

Wenn somit das Verfahren der Revision kantonaler Verfassungen grundsätzlich nicht mehr im Rahmen des Gewährleistungsverfahrens überprüft werden soll, so möchte die SPK die Türe doch einen Spalt weit offen lassen. Bei offensichtlichen, ins Auge springenden Unregelmässigkeiten soll es der Bundesversammlung auch nach künftiger Praxis nicht verwehrt sein, die Gewährleistung zu verweigern.

Zusammenfassend: Die SPK schlägt Ihnen vor, erstens die Gewährleistung gemäss Antrag des Bundesrates in allen beantragten Fällen zu erteilen, und zweitens eine Praxisänderung in dem Sinne vorzunehmen, dass das Zustandekommen kantonaler Verfassungsbestimmungen grundsätzlich mit dem erwähnten Vorbehalt nicht mehr Gegenstand der Gewährleistung des Bundes bilden wird. Der Bundesrat wird eingeladen, von dieser Praxisänderung Kenntnis zu nehmen und die Kantone unter Änderung oder Widerruf seines Kreisschreibens von 1981 entsprechend zu orientieren.

Verwendete Literatur: Poledna Tomas/Widmer Stephan «Die Wahl- und Abstimmungsfreiheit – ein verfassungsmässiges Recht des Bundes?» (ZBl. 88, 1987 S. 281ff.); Hotz Reinhold «Probleme bei der eidgenössischen Gewährleistung kantonaler Verfassungen (ZBl 84, 1983 S. 193ff.); Auer Andreas «Die schweizerische Verfassungsgerichtsbarkeit» (Basel 1984); Burckhardt Walther «Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung» (3. Auflage, Bern 1931); Fleiner/Giacometti «Schweizerisches Bundesstaatsrecht» (1978, Nachdruck). Materialien: AB 1980 S 684f.; AB 1981 N 70f.; AB 1989 S 301; AB 1981 S 272f.; AB 1995 S 325f.; VPB 45, Nr. 26; BBl 1981 II 875 (Kreisschreiben des Bundesrates).

#### Begrüssung – Bienvenue

**Le président:** J'ai le grand plaisir de saluer à la tribune les femmes diplomates accréditées auprès des organisations internationales à Genève. Plusieurs d'entre elles sont cheffes de mission.

Ces diplomates représentent l'Organisation des Nations Unies ainsi que les dix Etats suivants: Chili, Etats-Unis d'Amérique, Indonésie, Irlande, Kenya, Pologne, République Dominicaine, Salvador, Slovaquie et, pourquoi pas, la Suisse! Ces personnalités rencontreront nos collègues, les femmes parlementaires des deux Chambres, pour des échanges de vue que j'espère fructueux.

Mesdames, soyez les bienvenues au Conseil des Etats de la Confédération suisse. Au nom du Conseil, je vous souhaite un très agréable séjour à Berne. (*Applaudissements*)

**Koller Arnold**, Bundespräsident: Herr Rhinow hat das Problem ausführlich dargelegt. Der Bundesrat kann dieser Praxisänderung zustimmen. Wir erklären uns auch ausdrücklich bereit, diese Praxisänderung den Kantonen in geeigneter Weise bekanntzugeben, wenn Sie dieser Praxisänderung jetzt zustimmen. Sie läuft auf eine zweckmässige neue Aufgabenteilung zwischen Bundesversammlung und Bundesgericht hinaus.

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

#### Bundesbeschluss über die Gewährleistung geänderter Kantonsverfassungen

#### Arrêté fédéral accordant la garantie fédérale aux constitutions cantonales révisées

*Gesamtberatung – Traitement global*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2**

**Titre et préambule, art. 1, 2**

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

25 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

96.3298

#### Motion Nationalrat (Baumberger)

#### Verzicht auf überzählige Schutzräume

#### Motion Conseil national (Baumberger)

#### Abris de protection civile superflus

*Wortlaut der Motion vom 3. Oktober 1996*

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament Antrag zu stellen für eine Revision des Schutzbautengesetzes in der Weise, dass bei gedecktem Schutzplatzbedarf keine weiteren Schutzräume zu erstellen sind.

*Texte de la motion du 3 octobre 1996*

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres un projet de révision de la loi sur les abris qui disposera qu'il n'est plus obligatoire de construire d'abris s'il y a suffisamment de places protégées.

**Rhyner Kaspar** (R, GL), Berichterstatter: Mit der Motion des Nationalrates (Baumberger) soll der Bundesrat beauftragt werden, dem Parlament eine Vorlage zur Revision des Schutzbautengesetzes zu unterbreiten, welche dahin geht, dass bei gedecktem Schutzplatzbedarf keine weiteren Schutzräume mehr zu erstellen seien. Bei voll gedecktem Schutzraumbedarf sei Gewähr für den vollen und umfassenden Bevölkerungsschutz in Kriegs- und Katastrophenfällen geboten, und demzufolge könne auf weitere Schutzraumbauten verzichtet werden. Dies sei auch deshalb gerechtfertigt, weil mit diesen Massnahmen nicht nur finanzielle Einsparungen möglich würden, sondern auch der heutigen personellen Minderbelegung von Wohnungen Rechnung getragen werde.

Die Antwort des Bundesrates ist dem Rate bekannt. Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Durch die tiefgreifenden Erneuerungen des Zivilschutzes und mit der Revision der Schutzbautenverordnung seien, so der Bundesrat, mittlerweile die entsprechenden bundesrätlichen Vorgaben im Sinne der vom Motionär angestrebten Zielsetzungen weitgehend erfüllt.

Ihre Sicherheitspolitische Kommission hat sich am 30. Januar 1997 mit dieser Motion befasst, dies im Gegensatz zum Nationalrat. Dort wurde die Motion nämlich ohne vorgängige Beratung in einer Kommission behandelt. Die Kommission beantragt Ihnen, diese Motion in ein Postulat umzuwandeln, dies allerdings nicht mit einem eindeutigen Entscheid, sondern mit 3 zu 3 Stimmen und dem Stichtscheid des Präsidenten. Es wurde also beschlossen, dem Antrag des Bundesrates zu folgen.

Die Kommission war also etwas gespalten. Den Argumenten, die Motion des Nationalrates (Baumberger) hätte keine Einsparungen für den Eigentümer zur Folge und ändere nichts am Grundsatz, sondern bloss an der Modalität – sie will also keine Praxisänderung, sondern will die Kantone stärker in die Pflicht nehmen –, und der Folgerung, es bestehe somit Handlungsbedarf, stand die Auffassung gegenüber, dass der Ständerat vor kurzem eine Motion zum gleichen Thema abgelehnt hat und zurzeit kein Handlungsbedarf bestehe.

Die geltenden neuangepassten Bestimmungen sind vernünftig und tragen dem heutigen Stand und der gegenwärtigen Situation Rechnung. Wir sollten nicht legiferieren, wenn es nicht unbedingt nötig ist. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass die neuen Bestimmungen erst seit dem 1. Januar 1997 in Kraft sind. Der Bundesrat soll vielmehr vorerst Gelegenheit haben, Erfahrungen mit den neuen Weisungen zu sammeln.

Wie bereits erwähnt, beantragt Ihnen Ihre Sicherheitspolitische Kommission, diese Motion in ein Postulat umzuwandeln und somit dem Bundesrat zu folgen.

**Rochat Eric (L, VD):** L'appui que j'ai donné avec deux autres de mes collègues à la motion du Conseil national (Baumberger) dans la commission est un appui tout à fait ciblé.

Il n'est pas question pour moi de remettre en discussion le rôle général de la protection civile, son engagement sur le terrain ni son efficacité, qu'elle a d'ailleurs démontrée, que ce soit dans le canton d'Uri, que ce soit dans le canton de Vaud ou plus récemment à Brigue. Ma réticence et ma grogne visent uniquement la politique de construction des abris de protection civile, véritable institution dont nous avons de bonnes raisons de penser qu'elle n'était pas adaptée aux nouvelles missions de la protection civile, et en particulier aux catastrophes naturelles, qu'elle avait plus d'intérêt auprès des communes pour les multiples parkings, locaux d'archives qu'elle fournissait aux tout aussi nombreuses salles polyvalentes et maisons de commune.

Cette politique de construction, par ailleurs, a changé de bord à deux reprises, lorsqu'on a décidé, d'une part, d'inclure les zones rurales, les zones frontalières qui avaient jusque là été épargnées ou disons dispensées de protection civile, et lorsqu'on décida, d'autre part, de modifier la politique de la protection individuelle en encourageant les abris communautaires.

Cette politique continue d'inquiéter aujourd'hui les communes qui ont touché les indemnités des propriétaires qui ne voulaient pas faire les frais d'une cave à pommes aux murs blindés, et sont aujourd'hui encore contraintes d'affecter ces fonds à des constructions de protection civile, même si la situation stratégique a changé et même si le risque de catastrophe est inexistant ou presque sur leur territoire.

Elles sont contraintes, par ailleurs, de poursuivre le prélèvement de ces taxes. L'égalité des chances à laquelle se réfèrent certains cantons moins bien lotis que d'autres tient d'ailleurs plus d'une réflexion de relance dans la construction que d'une politique de vraie protection.

L'assouplissement manque en plus d'un endroit. Mais n'est-ce pas aussi la responsabilité et la faute des cantons pour rendre la protection civile plus mobile et la sortir de terre?

Les réflexions ne manquent pas en cette matière et je m'en réjouis. Les instructions entrées en vigueur en janvier 1997

encourageant une vraie gestion de la construction d'abris vont dans le sens souhaité. Finalement, les montants qui ont été consacrés ces dernières années aux constructions se réduisent comme peau de chagrin: 30 millions de francs seulement seront prévus en l'an 2000 alors que les montants prévus pour la protection civile en général passent de 219 à 119 millions de francs entre 1991 et 1997.

Après avoir pris connaissance de ces éléments complémentaires et reconnu la détermination de l'Office fédéral de la protection civile d'aller dans le sens souhaité, je peux aujourd'hui me rallier à la transformation en postulat que demande la commission, selon les vœux du Conseil fédéral. Nous avons devant nous un virage serré à négocier. On a mis l'indicateur de direction et je souhaite que le Conseil fédéral puisse prendre ce virage rapidement, et de la meilleure façon possible.

**Bieri Peter (C, ZG):** Ich möchte doch ganz kurz das Anliegen des Motionärs im Nationalrat aufnehmen. Wie auch er von vornherein klar zum Ausdruck gebracht hat, geht es nicht darum, den verlangten Schutzgrad zu vermindern. Das Anliegen der Motion ist es vielmehr, dort wo es möglich und verantwortbar ist, Baukosten zu senken, und mache es auch nur wenige Prozent der Bausumme aus.

Artikel 2 Absatz 2 des Schutzbautengesetzes lautet: «Die Kantone bestimmen, inwieweit bei einem gedeckten Schutzplatzbedarf .... Schutzräume zu erstellen oder Ersatzbeiträge zu leisten sind.» Mit den Weisungen werden die Kantone angehalten, in dieser Angelegenheit das Ihrige zum Vollzug beizutragen, damit hier nicht unnötig Baukosten verursacht werden. Es würde nun wirklich keinen Sinn machen, einfach infolge einer rigiden Konsequenz oder eines überbordenden Reservenbedarfs mit knappem Geld Überkapazitäten auszulösen. Im Nationalrat ist die Motion immerhin mit 96 zu 2 Stimmen angenommen worden. Unsere Kommission empfiehlt Ihnen, diese im Sinne des Bundesrates als Postulat zu überweisen. In der Kommission hat der Direktor des Bundesamtes für Zivilschutz auf meine Frage, ob es denn Kantone gebe, welche trotz genügenden Schutzplätzen und der gesetzlichen Möglichkeit, auf weitere neue Plätze zu verzichten, von den Bauherren überzählige Schutzplätze verlangten, geantwortet, dass in diesem Bereich effektiv Handlungsbedarf bestehe. Der Bund müsse bestimmte Kantone darauf hinweisen, dass sie sonst zu viele Zivilschutzräume bauen würden. Herr Thüring hat uns auch einleuchtend erklärt, wie schwierig es sei, in einem Gebiet oder Quartier die jeweils nötigen Schutzplätze genau auszuweisen, da die Bevölkerungszusammensetzung relativ rasch wechseln könne. Was die Ersatzabgaben betreffe, so seien diese zweckgebunden. Auch da gelte es, seitens des Bundes gewissen Kantonen auf die Finger zu schauen.

Ob der Vorstoss nun als Postulat oder Motion überwiesen wird, ist von zweitrangiger Bedeutung. Wichtig erscheint mir vielmehr, dass die Kantone, bei denen seitens des Bundes Handlungsbedarf ausgemacht wird, zu flexibler und situationsgerechter Entscheidungsfindung angehalten werden.

In diesem Sinne könnte ich mich der Überweisung in Form des Postulates anschliessen.

Wenn ich nun doch die Überweisung als Motion beantrage, dann aus dem Grund, weil ich vernommen habe, dass gewisse Kreise, die unserem Zivilschutz und seinen Aufgaben generell ablehnend gegenüberstehen, mit einer parlamentarischen Initiative diesem Anliegen im Nationalrat zur Durchsetzung verhelfen wollen.

Aus diesem Grund finde ich es geschickter, wenn der Bundesrat diese Motion im Wissen akzeptiert, dass wir mit einer geschickten Anwendung des jetzigen Artikel 2 Absatz 2 auch ohne sofortige Gesetzesänderung über die Runden kommen, dass damit aber das Anliegen von uns her hier und heute deponiert ist.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen nicht zuletzt aus taktischen Gründen, die Motion als Motion zu überweisen.

**Seiler Bernhard (V, SH):** Trotz der Einschüchterungs- oder Druckversuche, die wir scheinbar von Seiten des Nationalra-



tes zu gewärtigen haben, möchte ich Ihnen beliebt machen, die Motion in ein Postulat umzuwandeln, wie es der Bundesrat auch vorsieht.

Die Motion Baumberger ist formuliert worden, als den Räten eine andere Motion vorlag, die verlangte, den Schutzraumbedarf von 100 auf 90 Prozent herabzusetzen. In der Zwischenzeit ist das Gesetz geändert worden; wir sind heute bei 90 Prozent. Wir haben damals die Motion, die verlangte, auf 80 Prozent zurückzugehen, und die der Nationalrat überwiesen hatte, nicht überwiesen.

Es gibt auf Bundesebene kein anderes Gebiet wie den Zivilschutz, wo in den letzten sechs oder sieben Jahren jedes Jahr entweder die Bundesansätze, die Vorschriften, die Gesetze, die Verordnungen geändert worden sind. Jedes Jahr werden also Änderungen gemacht. Wenn jedes Jahr neue Vorschriften kommen, vergessen wir immer wieder den Vollzug auf der unteren Stufe, im Kanton und in den Gemeinden. Wenn wir wegen Kleinigkeiten legiferieren, dann verstehe ich langsam, warum die Leute unzufriedener werden und auch «Bern» immer mehr verdammen.

Das geltende Gesetz, das hat auch Ständerat Bieri gesagt, erlaubt es den Kantonen bereits, überflüssigen Schutzraumbau zu stoppen respektive zu bremsen, wenn es notwendig ist. Diese Vorschrift existiert, sie ist im Gesetz festgelegt. Wir brauchen also nicht noch zusätzliche Ordnungen respektive Vorschriften. Das ist bereits gemacht worden. Es ist im Rahmen der letzten Gesetzesänderung auch insofern eine Lockerung vorgenommen worden, als nun die Vorschrift besteht, beim Umbau von alter Bausubstanz, die noch keine Schutzräume hat, oder bei Aufstockungen von Bausubstanz sei allenfalls auf zusätzliche Schutzräume zu verzichten. Dort können diese Schutzplätze also heute schon weggelassen werden.

Ich habe gesagt, wir würden jedes Jahr die Vorschriften beim Zivilschutz ändern, auch heute einmal mehr wegen einer Bagatelle. Deshalb sollten wir uns entschliessen, die Motion in ein Postulat umzuwandeln, damit es nicht wieder sofort eine Änderung gibt und die Unsicherheit auf der unteren Stufe, bei den Vollziehenden, vergrössert wird.

Ich bitte Sie daher: Unterstützen Sie den Antrag der Kommission und den Antrag des Bundesrates, die Motion des Nationalrates in ein Postulat umzuwandeln. Damit wird auch eine gewisse Frist gesetzt; man kann dann allenfalls bei nächster Gelegenheit, aber nicht sofort, handeln und Gesetze und Vorschriften wieder ändern.

**Loretan Willy (R, AG):** Damit auch eine Stimme von ausserhalb der Sicherheitspolitischen Kommission erklingen kann, möchte ich mich kurz zum Wort melden. Sie wissen, dass ich Präsident des Schweizerischen Zivilschutzverbandes bin; damit ist meine Interessenbindung offengelegt. Sie ist allerdings äusserst schwach – wenn ich Baumeister wäre, müsste man das etwas anders ansehen. Ich bin auch nicht prominentes Mitglied eines Hauseigentümergebietes.

Die Motivation für den Vorstoss liegt offensichtlich hier. Sie wissen, dass der Motionär in Kreisen der Hauseigentümer prominent ist. Dagegen ist nichts einzuwenden; im Gegenteil. Aber von daher muss man die Stossrichtung der Motion beurteilen. Es sollen Baukosten eingespart werden.

Die Motion ist aber in bezug auf ihr wirklich bedenkenswertes Ziel – keine überflüssigen Schutzbauten im Sinne der Zielerreichung des baulichen Zivilschutzes – erfüllt bzw. erfüllbar. Denn mit der neuen Zivilschutzgesetzgebung inklusive Verordnung ist die Grundlage gelegt worden, damit dieser Überproduktion mit Weisungen des Bundesamtes für Zivilschutz, die mit den Kantonen abgesprochen sind, kantonsbezogen gesteuert werden kann. Diese Weisungen sind seit dem 1. Januar 1997 in Kraft. Das heutige Regime hat auf die Baukosten keinen Einfluss, da entweder ein Schutzraum gebaut werden muss oder aber ein entsprechender Ersatzbeitrag zu entrichten ist.

Möglicherweise hätte die Überweisung der Motion die Folge, dass dann Ersatzbeiträge wegfallen würden. All diejenigen, die einen Schutzraum mitfinanziert oder einen Ersatzbeitrag geleistet haben, würden sich dann als dumm verkauft vorkommen, wenn in einem «Hurraverfahren» die gesetzlichen

Grundlagen so geändert würden, dass alle anderen in derselben Gemeinde, die ihre Zivilschutzaufgaben ja weiter erfüllen muss, künftig «ungeschoren» davonkämen. All jene, die bereits bezahlt haben, kämen sich also geprellt vor. Die Ersatzbeiträge, das ist wichtig zu wissen, werden ja zweckgebunden für Zivilschutzzwecke verwendet.

Ich lasse mich so wenig wie Kollege Seiler Bernhard von Druckversuchen mit parlamentarischen Initiativen usw. seitens von Nationalrätinnen oder Nationalräten beeindrucken und bitte Sie, diesen Vorstoss als Postulat zu überweisen, wie es der Bundesrat beantragt.

**Bisig Hans (R, SZ):** Offenbar macht man gerne in Fundamentalismus, wenn es um grundsätzliche Fragen geht, und übersieht dabei die Realität. Das Hauptanliegen von vielen von uns ist es, die Wohnkosten, nicht nur die Wohnbaukosten, zu senken. Zur Erreichung dieses Ziels müssen verschiedene kleine Beiträge geleistet werden. Ein Beitrag ist es zweifellos auch, wenn man auf Bauliches verzichten kann, das man gar nicht braucht. Wenn es so ist, dass das Bedürfnis des baulichen Zivilschutzes abgedeckt ist – ich setze voraus, dass es der Motionär so versteht –, und zwar auch mögliche künftige Bedürfnisse, dann macht es keinen Sinn mehr, wenn weiterhin darauf bestanden wird.

Der Bund tut sich schwer mit Sparmassnahmen. In der Finanzkommission versuchen wir immer wieder, Kleinpositionen zusammenzutragen, damit letztlich wenigstens etwas realisiert werden kann. Der Bund bringt im Bereich des Bauwesens «Normen und Standards» zur Anwendung. Wir haben feststellen können, dass aber erst der Bereich Standards abgehandelt ist. Das hat zu Einsparungen geführt, die bis zu 30 Prozent betragen. Man hat uns zugesichert, dass jetzt die Normen überprüft werden.

Das hier ist eine Norm. Wir sprechen von einer Norm, nämlich von der Verpflichtung, Schutzplätze zu bauen, und da stellt sich doch die Frage: Wie viele?

Herr Loretan hat ein etwas einfaches Modell dargestellt. Er hat gesagt, Wohnungskosten würden nicht eingespart, denn wenn Schutzplätze nicht gebaut werden müssten, müsse ja eine Ersatzabgabe entrichtet werden. Das ist gerade die zentrale Frage, die überprüft werden muss. Ist diese Ersatzabgabe tatsächlich noch sinnvoll? In einer Übergangsphase ist das mit Sicherheit so; diese Übergangsphase erleben wir jetzt. Aber einmal kommen wir an den Punkt, wo wir mit dieser zweckgebundenen Ersatzabgabe nichts mehr anzufangen wissen, weil in diesem Bereich keine Bedürfnisse mehr vorhanden sind.

Diese Überlegung müssen wir jetzt anstellen. Darum ist es richtig, wenn grundsätzlich über die Schutzplatzfrage diskutiert wird, man von den fundamentalistischen Haltungen wekommt und die Frage des Zivilschutzes etwas sachlicher angeht. Leute, die sich mit diesen Problemen auseinandersetzen, sind keine Gegner des Zivilschutzes, sie wollen im Gegenteil, dass der Zivilschutz glaubwürdig bleibt.

Ich unterstütze die Überweisung als Motion.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Der Bundesrat stimmt mit dem Anliegen des Motionärs vollständig überein. Wir haben selbstverständlich keinerlei Interesse, dass es im Zivilschutz beim Schutzraumbau zu einer Überproduktion kommt. Deshalb haben wir auch das Zivilschutzbaugesetz im Jahr 1995 in Zusammenarbeit mit dem Parlament revidiert und haben die Schutzraumbaupflicht um etwa ein Drittel reduziert. Das zeigt sich übrigens auch in den Ausgaben: 1991 betragen die Ausgaben noch 119 Millionen Franken, unterdessen sind es im Budget 1997 noch 35 Millionen Franken. Wir betreiben also nur noch Lückenfüllung.

Wir haben in der Ausführungsverordnung Steuerungsmechanismen vorgesehen, welche die Kantone zwingen, jede Überproduktion von Schutzräumen zu verhindern. Wir haben unterdessen im Bundesamt die nötigen Weisungen erteilt, und jetzt geht es wirklich nur um die Frage: Wollen Sie uns verpflichten, eine gesetzliche Norm aufzustellen, obwohl wir mit dem bestehenden Recht die Überproduktion verhindern können und wollen?

Nachdem dieses Gesetz so neu ist und die Weisungen vom August letzten Jahres stammen, sollten Sie uns eine Chance geben, das ohne Gesetzesänderung zu bewerkstelligen. Wenn sich diese Weisungen nicht bewähren, wenn Sie mir nachher zeigen können, dass es immer noch zu Überproduktionen kommt, bin ich der erste, der bereit ist, Ihnen eine Gesetzesnorm vorzuschlagen. Aber jetzt sollten wir diesem neuen Recht, das wir miteinander geschaffen haben, und den Weisungen, die wir den Kantonen gegeben haben, eine Chance geben. Sie sind sonst auch immer der Meinung, der Gesetzesapparat laufe schon viel zu heiss.

In diesem Sinne wäre ich Ihnen dankbar, wenn Sie den Vorstoss als Postulat und nicht als Motion überweisen würden. Denn eine Motion bedeutet für mich, dass ich Ihnen eine m. E. überflüssige Gesetzesänderung unterbreiten muss.

#### Abstimmung – Vote

Für Überweisung als Postulat	20 Stimmen
Für Überweisung als Motion	11 Stimmen

90.273

### Parlamentarische Initiative (Bonny) Rechtsschutz der Betroffenen im PUK-Verfahren Initiative parlementaire (Bonny) Procédure CEP. Protection juridique des intéressés

Bericht und Gesetzentwurf der SPK-NR vom 25. August 1994 (BBl 1995 I 1120)  
Rapport et projet de loi de la CIP-CN du 25 août 1994 (FF 1995 I 1098)

Stellungnahme des Bundesrates vom 26. April 1995 (BBl III 367)  
Avis du Conseil fédéral du 26 avril 1995 (FF III 355)

Beschluss des Nationalrates vom 5. Oktober 1995  
Décision du Conseil national du 5 octobre 1995

#### Antrag der Kommission

Eintreten

#### Proposition de la commission

Entrer en matière

**Wicki Franz** (C, LU), Berichterstatter: Am 14. Dezember 1990 reichte Nationalrat Bonny eine parlamentarische Initiative in der Form einer allgemeinen Anregung ein, mit dem Antrag, es sei der Rechtsschutz der Betroffenen, die im Verfahren parlamentarischer Untersuchungskommissionen unmittelbar betroffen sind, zu präzisieren und zu verbessern.

Der Nationalrat schloss sich am 19. Juni 1992 dieser Auffassung an. Er beschloss, dieser Initiative Folge zu geben.

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates arbeitete darauf eine Vorlage aus, die am 5. Oktober 1995 mit geringen Änderungen vom Nationalrat gutgeheissen wurde.

Ihre Staatspolitische Kommission beschloss am 2. April 1996, die Beratung dieser parlamentarischen Initiative auszusetzen, bis der Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission über die Organisations- und Führungsprobleme bei der Pensionskasse des Bundes vorliege.

Bevor ich auf den eigentlichen Inhalt der parlamentarischen Initiative bzw. der Vorlage eingehe, möchte ich zwei Punkte der Klarheit halber festhalten.

1. Auf Vorschlag der PUK PKB haben Nationalrat und Ständerat in der letzten Wintersession einer parlamentarischen Initiative betreffend das Verfahren für parlamentarische Untersuchungskommissionen Folge gegeben, wonach das Geschäftsverkehrsgesetz in dem Sinne zu ergänzen sei, dass:

«a. der Einsatz von Sachverständigen zur Beweisaufnahme im Auftrag einer parlamentarischen Untersuchungskommission geregelt wird, indem die Befugnisse der Sachverständigen und die Pflichten der Befragten diesen gegenüber umschrieben werden;

b. eine klare und eindeutige gesetzliche Grundlage dafür besteht, dass von einer parlamentarischen Untersuchungskommission befragte Personen zur absoluten Verschwiegenheit über diese Befragungen verpflichtet sind».

Diese Begehren sind nicht Gegenstand der heutigen Vorlage.

2. Hinsichtlich der nun zur Beratung stehenden Vorlage wird in den parlamentarischen Unterlagen immer nur vom Recht der Betroffenen im PUK-Verfahren gesprochen. Wichtig ist es aber, dazu festzuhalten, dass gemäss Artikel 47quinquies Absatz 4 des Geschäftsverkehrsgesetzes für das Verfahren vor der Geschäftsprüfungsdelegation die Artikel 58 bis 64 des Geschäftsverkehrsgesetzes, also die Bestimmungen, die wir heute beraten und ändern, sinngemäss anwendbar sind.

Um was geht es in dieser Vorlage? Zweck der Vorlage ist die Präzisierung und Verbesserung der Stellung der Betroffenen im PUK-Verfahren. Den im PUK-Verfahren Betroffenen droht zwar keine unmittelbare Sanktion, die Ergebnisse des Verfahrens können sie aber in den persönlichen Interessen unter Umständen nicht weniger schwer treffen als ein Straf- oder Disziplinarurteil. Die Publizität, die ein solches Verfahren mit sich bringt, kann beispielsweise für sie in der Öffentlichkeit recht negative Folgen haben. Diesem Umstand tragen die geltenden Bestimmungen des Geschäftsverkehrsgesetzes bereits Rechnung, indem sie den Rechtsschutz teilweise analog dem Straf- oder Verwaltungsverfahren regeln. Wie dem Nationalrat schien es aber Ihrer Kommission angezeigt, einige Präzisierungen der geltenden Bestimmung vorzunehmen. Dabei muss allerdings neben den Rechten der Betroffenen ebenfalls das öffentliche Interesse am Untersuchungsergebnis berücksichtigt werden.

Dieses Interesse ist stark zu gewichten, wird doch eine PUK, wie dies das Geschäftsverkehrsgesetz in Artikel 55 sagt, zur «Aufklärung von Vorkommnissen von grosser Tragweite» eingesetzt. Der Handlungsspielraum einer PUK darf nicht wesentlich eingeengt und die Erfüllung der Untersuchungszwecke nicht beeinträchtigt werden. Das PUK-Verfahren ist eine politische Überprüfung besonderer Vorkommnisse. Für förmliche Verfahren sind parlamentarische Untersuchungen weder personell noch fachlich geeignet. Daher muss die Ausgestaltung der erweiterten Rechte der Betroffenen massvoll bleiben.

Im wesentlichen sind es sechs Präzisierungen oder Ergänzungen, welche Ihnen heute vorgelegt werden, nämlich:

1. Auskunftspersonen sind ausdrücklich auf ihr Aussageverweigerungsrecht aufmerksam zu machen;
2. die PUK soll verpflichtet werden, formell festzustellen, wer durch die Untersuchung in seinen Interessen unmittelbar betroffen ist; diese Personen sind über ihre Eigenschaft als sogenannte unmittelbar Betroffene umgehend zu informieren;
3. unmittelbar betroffenen Personen wird das Recht gewährt, einen Anwalt beizuziehen;
4. nach Abschluss der Ermittlungen und vor der Berichterstattung an die Räte erhalten die Personen, denen gegenüber Vorwürfe erhoben werden, Einsicht in den entsprechenden Wortlaut des Berichtsentwurfes, und sie können dazu eine schriftliche oder mündliche Stellungnahme abgeben; in welcher Form die Stellungnahme abgeben werden kann, entscheidet die Untersuchungskommission;
5. diese Stellungnahme ist sinngemäss in den Bericht aufzunehmen;
6. mit dieser Vorlage wird dem Bundesrat das Recht eingeräumt, ein Mitglied des Kollegiums als seinen Vertreter oder seine Vertreterin gegenüber der Untersuchungskommission zu bezeichnen.

Im Grunde genommen geht es in dieser Vorlage darum, dem allgemeinen Rechtsgrundsatz des rechtlichen Gehörs auch im parlamentarischen Untersuchungsverfahren gerecht zu werden. Gemäss Lehre und Praxis umfasst das rechtliche

Gehör im wesentlichen folgende Teilaspekte: das Äusserungsrecht, das Teilnahmerecht, das Recht auf Beweisanträge, das Recht auf Akteneinsicht, den Anspruch auf eine Begründung und das Recht auf Beizug eines Verteidigers. Es stellt sich aber die Frage: Wer ist ein unmittelbar Betroffener? Der Begriff «in ihren Interessen unmittelbar betroffen» ist gesetzlich kaum zu konkretisieren. Gemäss dem schriftlichen Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates – ich zitiere Seite 6 oben – handelt es sich hier um Personen, «gegen die der Verdacht besteht, dass sie in dem Bereich, auf den sich die parlamentarische Untersuchung bezieht, einen Fehler gemacht haben, der ihnen zum Vorwurf gemacht werden kann».

Sicher ist es schwierig, am Anfang der Untersuchung zu sagen und zu bestimmen, wer unmittelbar betroffen ist. Daher muss die Untersuchungskommission im Einzelfall entscheiden, ob jemand unmittelbar betroffen ist oder nicht. Es kann sich auch erst im Laufe der Untersuchung zeigen, dass sich diese gegen eine bestimmte Person richtet.

Die Vorlage sieht nun in Artikel 63 Absatz 1 vor, dass eine solche Person über ihre Eigenschaft als unmittelbare Betroffene unverzüglich informiert wird, und zwar sobald sich die Betroffenheit herausstellt. Sie wird dann formell auf ihre Rechtsstellung und die damit verbundenen Rechte aufmerksam gemacht.

Die Staatspolitische Kommission beantragt Ihnen einstimmig, die Ihnen heute unterbreiteten Vorschläge gutzuheissen. Im Namen unserer Kommission ersuche ich Sie ebenfalls um Eintreten und Zustimmung.

**Schiesser Fritz (R, GL):** Gestatten Sie mir als ehemaligem Präsidenten der Parlamentarischen Untersuchungskommission PKB eine kurze Bemerkung.

Vorerst möchte ich Herrn Wicki, dem Berichterstatter, für seine Ausführungen herzlich danken. Es sind sehr wenige Materialien vorhanden, weshalb es ausserordentlich wertvoll ist, wenn derartige Klarstellungen, namentlich auch in bezug auf die Auslegung des Begriffs «unmittelbar betroffene Personen», gemacht werden.

Ich möchte hier nur einen einzigen grundsätzlichen Vorbehalt anbringen. Ich bin für Eintreten und für Verabschiedung dieser Vorlage in der Fassung der ständerätlichen Kommission. Einen Vorbehalt allgemeiner Art möchte ich hier aber nochmals herausstreichen. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme geschrieben, ein PUK-Verfahren sei kein Parteiverfahren und dürfe nicht zu einem Parteiverfahren werden. Ich muss Ihnen ganz offen gestehen, dass ich gegenüber der parlamentarischen Initiative Bonny ursprünglich sehr skeptisch war, weil darin unverkennbar die Tendenz enthalten ist, das PUK-Verfahren mehr und mehr zu einem Parteiverfahren auszugestalten. Es darf aber nicht übersehen werden, dass ein Verfahren vor einer parlamentarischen Untersuchungskommission einen politischen Charakter haben und behalten muss. Ansonsten können wir kein parlamentarisches Untersuchungsverfahren mehr durchführen; das Instrumentarium einer PUK würde lahmgelegt.

Schon aufgrund der heutigen Verfahrensregeln – die in wesentlichen Punkten in der ständerätlichen Fassung der Vorlage jetzt präzisiert werden – kann man, wenn man als unmittelbar Betroffener alle Möglichkeiten ausschöpfen würde, ein Verfahren vor einer parlamentarischen Untersuchungskommission sehr stark in die Länge ziehen, im Extremfall lahmlegen. Ich muss Ihnen sagen: Wenn alle Rechte nach dem heutigen Geschäftsverkehrsgesetz von allen Personen ausgenutzt worden wären, dann hätten Sie den Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission PKB heute noch nicht auf dem Tisch, denn dann hätten wir schlicht und einfach nicht parallel in verschiedenen Sektionen arbeiten können. Das nur als ein Beispiel.

Ich warne deshalb davor, inskünftig weitere Hindernisse für das Verfahren vor parlamentarischen Untersuchungskommissionen aufzubauen. Die PUK PKB hat eine parlamentarische Initiative eingereicht – Herr Wicki hat das erwähnt –, die auch die Pflichten der einbezogenen Personen verstärken soll, namentlich im Hinblick auf die Geheimhaltungspflicht.

Denn ohne klare gesetzliche Grundlage und entsprechende Folgen kann eine parlamentarische Untersuchungskommission nicht arbeiten, wenn die einbezogenen Personen nicht wenigstens für die Dauer des Verfahrens zu einer absoluten Geheimhaltung verpflichtet werden können.

Eine parlamentarische Untersuchungskommission hat nur dann einen Sinn und kann nur dann ihre Arbeit sinnvoll erledigen, wenn ihre Abklärungen innert nützlicher Frist getroffen werden können. Diese nützliche Frist bewegt sich in etwa im Rahmen eines Jahres. Wenn wir diese Frist nicht mehr einhalten können, verliert das Instrumentarium der parlamentarischen Untersuchungskommission seinen Sinn.

Ich möchte dem Bundesrat und selbstverständlich auch dem Bundeskanzler ganz herzlich danken. Die Stellungnahme des Bundesrates vom Bericht vom 25. August 1994 der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates betrachte ich als sehr gut. Der Bundesrat hat in seinem Bericht das Wesen des Verfahrens einer parlamentarischen Untersuchungskommission und deren spezifische Problematik sehr gut herausgearbeitet. Er hat die Probleme gesehen. Er hat auf verschiedene wunde Punkte hingewiesen. Verschiedene dieser Anregungen und Warnungen sind von der Staatspolitischen Kommission unseres Rates aufgenommen worden. Ich würde sagen, der Bundesrat habe, im Gegensatz zum Nationalrat und zur Staatspolitischen Kommission des Nationalrates, das Wesen eines PUK-Verfahrens erkannt und sich für dessen Erhaltung eingesetzt. Ich bin dem Bundesrat und dem Bundeskanzler dafür sehr dankbar.

**Couchepin François,** chancelier de la Confédération: Je crois que le rapport était parfaitement complet et clair. On ne peut qu'en remercier le rapporteur.

Je n'ai donc rien à ajouter de particulier pour éclairer encore ce débat, si ce n'est pour vous dire que le Conseil fédéral est d'accord avec les propositions qui sont faites par votre commission et pour remercier celle-ci pour le travail qu'elle a fourni.

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

## **Geschäftsverkehrsgesetz**

### **Loi sur les rapports entre les Conseils**

*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. 60 Abs. 1bis**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 60 al. 1bis**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Wicki Franz (C, LU),** Berichterstatter: Eine Bemerkung zu den Auskunftspersonen: Auskunftspersonen haben eine Erscheinungspflicht, hingegen keine erzwingbare Aussagepflicht oder strafrechtlich sanktionierte Wahrheitspflicht. Wird aber ein Beamter als Auskunftsperson befragt, ist er gemäss Artikel 61 Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes verpflichtet, der PUK wahrheitsgemäss Auskunft zu erteilen. Verletzt er diese Pflicht, begeht er ein Disziplinarvergehen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 62 Abs. 3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 62 al. 3***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Wicki Franz (C, LU)**, Berichterstatter: Bei Artikel 62 wird ein neuer Absatz 3 eingefügt. Aus den Erfahrungen der früheren PUK wird nun die Verbindungsperson des Bundesrates ausdrücklich im Gesetz verankert. In den Berichten der PUK EJPD und der PUK EMD wurde diese Vertretung begrüsst und auch als gut gewürdigt.

*Angenommen – Adopté***Art. 63***Antrag der Kommission**Abs. 1*

.... Diese Personen werden über ihre Eigenschaft als unmittelbar Betroffene informiert, sobald sich die Betroffenheit herausstellt. Ihnen steht das in Artikel 62 Absatz 1 genannte Recht ebenfalls zu, soweit sie betroffen sind.

*Abs. 2, 2bis*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 3*

.... innert einer angemessenen Frist zu äussern; die Untersuchungskommission legt fest, ob dies schriftlich oder mündlich zu erfolgen hat.

*Abs. 4*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 63***Proposition de la commission**Al. 1*

.... L'attention des intéressés est attirée sur leur statut de personnes directement concernées, dès qu'il est établi qu'elles sont concernées. Celles-ci disposent également du droit mentionné à l'article 62 alinéa 1er dans la mesure où elles sont concernées.

*Al. 2, 2bis*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 3*

.... dans un délai raisonnable, de faire connaître leur point de vue; il appartient à la commission d'enquête de décider si la personne concernée s'exprime oralement ou par écrit.

*Al. 4*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Abs. 1 – Al. 1*

**Wicki Franz (C, LU)**, Berichterstatter: Bei Absatz 1 geht es um die bereits erwähnte formelle Feststellung der Untersuchungskommission, wer durch die Untersuchung als unmittelbar betroffen gilt. Er muss über diese Eigenschaft informiert werden. Hier beantragt Ihnen die Kommission die Formulierung, dass die Information erfolgen soll, «sobald sich die Betroffenheit herausstellt». Zudem steht diesen unmittelbar Betroffenen das in Artikel 62 Absatz 1 genannte Recht zu, den Befragungen von Auskunftspersonen und Zeugen beizuwohnen, Ergänzungsfragen zu stellen und Akteneinsicht zu nehmen. Die Kommission ist aber klar der Ansicht, dass ihr dieses Recht nur insoweit zusteht, als die Person betroffen ist – Sie müssen Artikel 63 Absatz 1 noch mit der Korrektur auf dem separaten Blatt ergänzen.

*Angenommen – Adopté**Abs. 2 – Al. 2*

**Wicki Franz (C, LU)**, Berichterstatter: Im Interesse der laufenden Untersuchung, kann den Betroffenen die Anwesenheit bei Befragungen und die Akteneinsicht verweigert werden, wenn die Befürchtung besteht, dass der Gang und der

Erfolg der Untersuchung dadurch gefährdet werden. In diesem Fall kann aber auf die betreffenden Beweismittel nur dann abgestellt werden, wenn deren wesentlicher Inhalt den betroffenen Personen mündlich oder schriftlich eröffnet wurde und ihnen Gelegenheit geboten wurde, sich dazu zu äussern und allenfalls weitere Beweismittel zu bezeichnen. Soviel zu Artikel 63 Absatz 2.

*Angenommen – Adopté**Abs. 2bis – Al. 2bis*

**Wicki Franz (C, LU)**, Berichterstatter: Hier haben wir die ausdrückliche Gewährleistung des Rechts, einen Anwalt beiziehen zu können. Der Entscheid, den Beizug eines Anwaltes zu gestatten, liegt im Ermessen der Untersuchungskommission. Sie hat in jedem Fall die Interessen der Betroffenen und die Interessen der PUK gegenseitig abzuwägen. Der Anwalt kann für das ganze Verfahren oder auch nur für einzelne Sitzungen zugelassen werden. Entscheidend ist, dass er nebst blossen Ergänzungsfragen auch Beweisanträge stellen kann und hierfür das erforderliche Akteneinsichtsrecht geniesst. Zu erwähnen ist noch, dass im geltenden Geschäftsverkehrsgesetz nicht ausdrücklich geregelt ist, ob die betroffene Person im PUK-Verfahren einen Anwalt beiziehen kann. Ich kann jedoch darauf hinweisen, dass die PUK EJPD in Einzelfällen Auskunftspersonen ermöglichte, sich durch einen Anwalt begleiten zu lassen. Auch im Untersuchungsverfahren der Geschäftsprüfungsdelegation betreffend die Vorkommnisse im EMD bezüglich EBG 95 wurde bei einer Befragung ohne Präjudiz die Assistenz durch einen Anwalt gestattet.

*Angenommen – Adopté**Abs. 3 – Al. 3*

**Wicki Franz (C, LU)**, Berichterstatter: Die wesentliche materielle Änderung des geltenden Rechts besteht darin, dass der betroffenen Person ein Anspruch auf Einsicht in den Berichtsentwurf zugestanden wird.

Unsere Kommission hat aber die Fassung des Nationalrates noch mit dem Nachsatz ergänzt: «Die Untersuchungskommission legt fest, ob dies schriftlich oder mündlich zu erfolgen hat.»

Es geht darum, dass die Untersuchungskommission das Heft in der Hand behält. Sie soll selbst entscheiden können, ob die betroffene Person mündlich oder schriftlich Stellung nehmen kann. In diesem Stadium, wo der Berichtsentwurf bereits vorliegt, geht es darum, dass der Bericht nach Abschluss der Ermittlungen möglichst rasch herausgegeben werden kann. Gerade in diesem Zeitpunkt muss im übrigen auch der Grundsatz der Vertraulichkeit des Verfahrens gewährleistet sein.

Ich kann in diesem Punkt auf die heutigen Ausführungen von Herrn Schiesser hinweisen, die ich voll unterschreiben kann.

*Angenommen – Adopté**Abs. 4 – Al. 4**Angenommen – Adopté***Ziff. II, III***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. II, III***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

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

**Präsident:** Vor einer Woche war die Traktandenliste um 12.35 Uhr erschöpft; jetzt ist es 12.34 Uhr. Meine Damen und Herren, wir machen Fortschritte! (*Heiterkeit*)

*Schluss der Sitzung um 12.35 Uhr*  
*La séance est levée à 12 h 35*

## Neunte Sitzung – Neuvième séance

Montag, 17. März 1997

Lundi 17 mars 1997

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

97.003

### Vorkommnisse im EMD (CD-ROM)

#### Evénements au sein du DMF (CD-ROM)

Bericht der Delegation der Geschäftsprüfungskommissionen vom 13. November 1996 (wird im BBl veröffentlicht)  
Rapport de la Délégation des Commissions de gestion du 13 novembre 1996 (sera publié dans la FF)

Beschluss des Nationalrates vom 6. März 1997  
Décision du Conseil national du 6 mars 1997

**Seiler** Bernhard (V, SH), Berichterstatter: Vor etwas mehr als einem Jahr, am 24. Januar 1996, verhaftete die Bundesanwaltschaft den pensionierten Obersten im Generalstab Friedrich Nyffenegger unter dem Verdacht von Vermögensdelikten. Einen Monat später, am 22. Februar 1996, informierten die Bundesanwältin und ein inzwischen eingesetzter militärischer Untersuchungsrichter über den Stand der Ermittlungen. Diese hätten den Verdacht auf Bestechung, auf finanzielle Unregelmässigkeiten und auf Veruntreuung von Material erhärtet, und zudem bestehe der Verdacht auf Verletzung militärischer Geheimnisse.

Nach einem Geplänkel um die Einsetzung einer PUK entschieden die Büros beider Räte, die Vorkommnisse im EMD durch die bestehenden Kontrollorgane überprüfen zu lassen. Der Geschäftsprüfungsdelegation wurden die Problemkreise «Elektronischer Behelf für den Generalstabsdienst» (EBG 95) und «Alarmsystem Festungswacht» zugeteilt. Die Sektion Behörden der GPK-SR hatte sich mit den Themen Didacta, «Diamant»-Feierlichkeiten und Lehrmittelpaket sowie der Problematik der Sponsorengelder in den öffentlichen Diensten zu befassen. Die Sektion Behörden der GPK-NR prüfte die Beschaffungs- und Beförderungspraxis des EMD sowie dessen Informations- und PR-Tätigkeit.

Die beiden ersten Gruppen schlossen ihre Arbeiten im November 1996 ab, wobei der Aspekt «Alarmsystem Festungswacht» ausgeklammert wurde, weil dieser keinen Zusammenhang mit der Frage der CD-ROM hatte. Der Bericht der Sektion Behörden der GPK-SR wird Ihnen anschliessend von Kollege Aeby vorgestellt werden. Nicht abgeschlossen sind die Untersuchungen der Sektion Behörden der GPK-NR.

Ich äussere mich im folgenden zum Bericht der Delegation der Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte. Diese erhielt den Auftrag zu überprüfen, nach welchen Modalitäten im EMD die Planung und Realisierung des EBG 95 in den beiden CD-ROM-Versionen schwarz und rot erfolgte. Ich möchte klar festhalten, dass es nicht unsere Aufgabe war, uns mit den Strafverfahren oder mit den dazu eingeleiteten Administrativverfahren zu befassen. Wir haben die Gewaltentrennung respektiert. Die parallel zu unserer Untersuchung laufenden gerichtlichen und administrativen Verfahren haben uns in unserer Arbeit nicht behindert. Sie sind jedoch leider bis heute nicht abgeschlossen.

Woher kam die Idee eines EBG anstelle von bisher drei gedruckten Ordnern? In Generalstabskursen 1992/93 verlang-

ten junge Kursteilnehmer, dass anstelle des konventionellen Behelfs alles auf einer CD-ROM gespeichert werden sollte. Man wollte damit ein Arbeitsinstrument, das dem aktuellen Stand der Technik angepasst war. Mit dieser Aufgabe wurde Brigadier Meyer, Kommandant der Generalstabskurse, beauftragt. Zur Realisierung wurde ihm Oberst Nyffenegger zugewiesen. Dieser übernahm die Projektleitung. Insgesamt lag die Verantwortung dafür aber beim Generalstabschef, Korpskommandant Liener. Ihm obliegt die oberste Überwachung seiner Linienunterstellten und der Anwendung der Weisungen insbesondere zum Datenschutz und zu den Sicherheitsvorkehrungen.

Eine Reihe von Datenbeständen sollten auf elektronischen Trägern erfasst werden: Armeeeorganisation und Mobilmachung bis hin zu gewissen militärischen Objekten.

Dass der EBG 95 zuerst eine Beschaffung nach Hermes war – Hermes ist der Name des Projektführungssystems für Informationsprojekte in der gesamten Bundesverwaltung – und später Teil des Militärischen Führungsinformationssystems (Milfis) wurde und damit aus der Verantwortung der Verwaltung in diejenige der militärischen Führung überging, machte die Verwirklichung nicht einfacher. Vorerst basierte die Projektstudie auf der Vorgabe, dass «keine geheimen Daten auf die CD-ROM transferiert» würden. Das Projekt wurde am 30. März 1994 im Rahmen eines Generalstabsrapportes einer grösseren Gruppe – inklusive Vertretern der Gruppe für Rüstungsdienste – vorgeführt. Die anschließende Diskussion drehte sich einerseits um den Inhalt, konkret auch um die geplanten Datenbestände (Mobilmachung und Sperrstellen), andererseits um die Aufteilung in zwei CD-ROM-Versionen, eine geheime und eine vertrauliche.

Widersprüchlich bei der Anhörung der Verantwortlichen durch die Delegation waren die Meinungen des Generalstabschefs und des Projektleiters, Brigadier Paul Meyer, über das weitere Vorgehen zur Realisierung zweier CD-ROM.

Für die Geschäftsprüfungsdelegation war diese Präsentation am 30. März 1994 exemplarisch für den Verlauf des gesamten Projektablaufes. Ein Generalstabsrapport wurde mit der Vorführung eines technisch neuen Ausbildungs- und Führungsinstrumentes aufgewertet, und über die Weiterführung des Projektes wurde entschieden, ohne dass eine vertiefte Auseinandersetzung mit den damit verbundenen Problemen und mit dem Inhalt – Fragen der Datensicherheit und anderem mehr – stattgefunden hätte.

Mit Ausnahme einer Aktennotiz des Projektleiters existiert kein Dokument oder Protokoll, auf das für die Weiterverarbeitung und Kontrolle hätte zurückgegriffen werden können. Zu den eigentlichen sensitiven Daten, die schliesslich auf die CD-ROM rot Eingang gefunden haben, gehören das Mobilmachungsverzeichnis und bestimmte militärische Anlagen. Verheerend für den Ablauf war zudem die Ausweitung auf zwei verschiedene CD-ROM, eine schwarze und eine rote, weil sie zu einem Zeitpunkt erfolgte, wo die Zeit bis zur Realisierung – vorgesehen war der 1. Januar 1995 – sowieso äusserst knapp war. Auf der Strecke blieben einfach die notwendigen Sicherheitsvorkehrungen. Die Anordnung des Generalstabschefs – «Die Frage der Geheimhaltung ist mit der Zentralstelle EMD für Schutz und Sicherheit (ZES) abzustimmen, und es ist gegebenenfalls Antrag zu stellen» – ist weder vom Kommandanten der Generalstabskurse, Brigadier Meyer, noch vom Projektleiter, Oberst Nyffenegger, ernst genommen worden. Aber auch eine Nachkontrolle durch den Generalstabschef hat nie stattgefunden.

Die ZES hatte übrigens schon früher ein Sicherheitskonzept vorgetragen, aber ohne es durchzubringen. Erst nachdem Oberst Nyffenegger 1994 in Pension gegangen war, wurde ein solches von seinem Nachfolger erstellt. Zu diesem Zeitpunkt war das Projekt aber bereits abgeschlossen und die CD-ROM produziert.

Was wir im besonderen beanstanden, ist aber die Tatsache, dass nicht schon zu Beginn dieses Projektes ein klares, systembegleitendes Sicherheitskonzept befohlen und erarbeitet wurde. Darin hätten geregelt werden müssen: Sicherheit, Geheimhaltung und Informationsschutz von Beginn der Realisierung der Datenerfassung bis zum Abschluss der Produk-

tion, d. h. vom Druck bis zur Auslieferung durch zwei auswärtige Firmen.

Die Geschäftsprüfungsdelegation versuchte zu ergründen, weshalb es zu den verschiedenen Pannen gekommen ist.

1. Die verschiedenen Projektbeteiligten aller Stufen haben die eigentlichen Unterschiede zwischen dem konventionellen Behelf – den Printmedien – und einem elektronischen Behelf von Anfang an unterschätzt. Die Informatikprobleme bei der Aufnahme vertraulicher, sensibler und geheimer Datenbestände, die mit einem Knopfdruck ganz einfach abgerufen werden können, sind nicht gründlich analysiert worden. In diesem Zusammenhang ist die zutreffende Schlussbemerkung des Generalstabschefs in seinem Bericht zuhanden des Chefs EMD zu zitieren: «Offensichtlich wurde die Tatsache, dass wir der Forderung nach Informationssicherheit nicht gewachsen sind.»

2. Wie bereits gesagt, fehlte von Anfang an ein begleitendes Konzept, das die Sicherheit und Wahrung des Geheimschutzes der Informationen von der Datensammlung bis zur Pressung und Auslieferung der CD-ROM gewährleistet hätte.

3. Der Wechsel des Projektes EBG 95 von Hermes zu Milfis und damit zur Gruppe für Rüstungsdienste schaffte unklare Verantwortlichkeitsverhältnisse. Sowohl der Generalstabschef als auch der für Milfis verantwortliche Rüstungschef unterliessen es, für klare Verhältnisse zu sorgen.

4. Die Verantwortung für ein fälschlicherweise als nebensächliches Routinegeschäft beurteiltes Projekt wurde an Personen ohne spezifische und ausreichende Qualifikation im Informatikbereich übertragen.

5. Dem militärischen Führungsgrundsatz der «drei K» – Kommandieren, Kontrollieren und Korrigieren – wurde während des Projektablaufes praktisch nicht nachgelebt.

Die Delegation definiert die persönlichen Verantwortungen wie folgt: Generalstabschef Liener war oberster Verantwortlicher des Projektes. Er hat das Projekt – zu Unrecht – als Routinegeschäft eingestuft, er hat die Problematik der neuen Datenträger verkannt und hat seinen Linienuntergebenen wohl auch zuviel Vertrauen entgegengebracht. Er erklärte, dass er zu jener Zeit sehr stark mit anderen Projekten wie «Armee 95» beschäftigt gewesen sei.

Dies rechtfertigt nach Ansicht der Delegation den Umstand, dass das Projekt und vor allem die Risiken der Aufnahme geheimer und sensibler Datenbestände der Armee auf einen elektronischen Datenspeicher unterschätzt wurden, nicht. Auch der Umstand, dass die Entwicklung des Projektes EBG 95 von Anfang an unter einem starken zeitlichen Druck stand, ist keine Entschuldigung für das Fehlen eines begleitenden Sicherheitskonzeptes. Deshalb trägt in erster Linie Herr Liener die allgemeine und formale Verantwortung, zu der er sich übrigens gegenüber der Delegation bekannt hat. Eine Mitverantwortung ist auch dem damaligen Kommandanten der Generalstabskurse, Brigadier Meyer, anzulasten. Er hätte für die Projektkontrolle und die Sicherheit sorgen sollen. Oberst Nyffenegger kümmerte sich nicht um die Sicherheit respektive um die jedem Generalstabsoffizier genauestens bekannten Geheimhaltungsvorschriften. Ob und wie er in bezug auf seine strafrechtliche und administrative Verantwortung noch zur Rechenschaft gezogen wird, kann erst nach Abschluss dieser Untersuchungen gesagt werden.

Eine Verantwortung trägt auch die ZES, die ihre Forderungen zuwenig energisch vorgetragen hat. Sie erklärte der Delegation, dass ihr teilweise die Mittel fehlten, um alle ihr obliegenden Aufgaben erfüllen zu können.

Eine Mitverantwortung trägt schliesslich auch die Gruppe für Rüstungsdienste, und zwar ab dem Zeitpunkt, als der EBG 95 zu einem Subsystem des Projektes Milfis wurde.

Aufgrund dieser Erkenntnisse hat die Delegation zuhanden des Bundesrates vier Empfehlungen formuliert. Sie erwartet bis Ende 1997 einen Bericht dazu. Korrekterweise muss erwähnt werden, dass das EMD bereits eine ganze Reihe von Massnahmen zur Behebung der Schwachstellen getroffen hat. Herr Bundesrat Ogi, Chef EMD, wird sich anschliessend noch dazu äussern. Die Delegation hat mit Befriedigung feststellen können, dass man im EMD rasch und gezielt reagiert hat.

Zu den Empfehlungen schreibt die Delegation auf Seite 39 unter anderem folgendes: «Die Geschäftsprüfungsdelegation ersucht den Bundesrat, die in diesem Bericht festgestellten Mängel zu beheben und die organisatorischen, materiellen und personellen Konsequenzen zu ziehen.»

Über die personellen Konsequenzen hat die Delegation zweimal ausgiebig diskutiert. Wir haben aber in keinem Fall über einzelne Persönlichkeiten gesprochen, die quasi «abgeschossen» werden sollten. Wir haben ausschliesslich über die personellen Mittel bei der ZES gesprochen, die in zweifacher Hinsicht nicht genügen: Einerseits genügen sie bestandesmässig nicht, andererseits ist die Stellung des Chefs der ZES anders oder höher einzustufen.

Betroffen gemacht hat die Delegation insbesondere auch die im Zusammenhang mit dem Berichtsentwurf begangene Indiskretion.

Die Delegation ist überzeugt, dass einer der dem Bundesrat zur Begutachtung zugestellten Berichtsentwürfe durch ein Leck in der Bundesverwaltung nach aussen weitergegeben worden ist. Unter anderem konnten in der Presse Zitate gelesen werden, die schliesslich im definitiven, verabschiedeten Bericht herausgestrichen und nicht mehr vorhanden waren. Auch darüber haben wir uns in der Delegation unterhalten. Wir werden, weil wir ja diese Berichte gemäss Geschäftsverkehrsgesetz vor der Veröffentlichung dem Bundesrat vorlegen müssen, diese Formalität zukünftig sehr viel restriktiver handhaben, um solche Pannen wenn möglich zu vermeiden.

Wir haben als Parlamentarier mit Befriedigung vom erfolgreichen Planen und Organisieren im Zusammenhang mit der Armee reform 95 Kenntnis genommen. Dahinter steckt, das wissen wir alle, sehr viel Arbeit, sehr viel Intelligenz und Durchsetzungsvermögen. Herr Korpskommandant Arthur Liener hat in seiner Kommandozeit diese Reform als wichtigster Verantwortlicher erfolgreich durchgesetzt. Dafür verdient er unseren aufrichtigsten Dank.

Ich schliesse meinen Bericht in der Hoffnung, dass im EMD wieder normale Zeiten einkehren mögen und die anstehenden Aufgaben zielbewusst und erfolgreich angepackt respektive weitergeführt werden können.

**Danioth Hans (C, UR):** Herr Seiler Bernhard hat als Vizepräsident der Geschäftsprüfungsdelegation eine umfassende Darstellung und damit die Bestätigung des schriftlichen Berichtes abgegeben. Ich erlaube mir, auf einige Punkte speziell hinzuweisen.

Die Abklärungen der Geschäftsprüfungsdelegation, wie übrigens auch jene der Sektion Behörden der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates, haben für alle – auch für die nachfolgend zu behandelnden – Projekte Paralleltäten ermittelt. Vorerst darf man eine positive Bemerkung festhalten: Sämtliche Projekte, also nicht nur der Elektronische Behelf für den Generalstabdienst (EBG 95), sondern auch Didacta, «Diamant» und Lehrmittelpaket, haben sich auch im nachhinein aufgrund der Untersuchung als zweckmässig und erstrebenswert erwiesen. Kritik rief ausschliesslich die Art und Weise der Umsetzung hervor. Den Projekten war gemeinsam, dass es sich um ausserordentliche Projekte handelte, welchen ein adäquates Projektmanagement hätte zugeordnet werden müssen. In allen Fällen waren überdies militärische und zivile Stellen involviert. Die Anforderungen an die Bewältigung solcher ausserordentlicher Lagen wurde eindeutig unterschätzt. Beim EBG 95 hat man es – das ist die Quintessenz – leider an einem projektbegleitenden Sicherheitskonzept fehlen lassen. Das Sicherheitsmanko beim EBG 95 wurde erst manifest, als die CD-ROM – die schwarze und vermutlich auch die rote – bei Oberst Nyffenegger zu Hause von dessen Ehefrau gefunden und von ihr dann in einer Plastiktasche, so nehme ich an, zum EMD gebracht wurden. So musste der Film der Ereignisse gleichsam rückwärts abgespult werden. Der aufgetretene Geheimhaltungsschaden wurde vom Generalstabschef selber als «erheblich» bezeichnet. Sachlich ist dies auf die Mobilmachungsplätze und festen Anlagen zurückzuführen. Geheime Angaben über Bestände, Aufmarschpläne und dergleichen waren allerdings nicht enthalten.

Unbestreitbar grösser ist der psychologische Schaden – darüber sind wir uns einig –, und zwar der psychologische Schaden in der Öffentlichkeit, vor allem aber auch bei der Armee selber. Denn die Geheimhaltung ist im Bewusstsein der Armeeingehörigen bis heute mit Recht stark verankert, auch wenn dieses Postulat nunmehr aufgrund der neuen Armeekonzeption eine Änderung beziehungsweise Verwesentlichung erfahren hat.

Der Generalstabschef trug für das gesamte Projekt formal die oberste Verantwortung. Er ist aber auch von Anfang an offen und in vorbildlicher Weise zu dieser Verantwortung gestanden, was ihn ehrt. Konkret hat er zwei Mankos eingeräumt, die auch die Delegation festgestellt hat. Er hat den beauftragten Leuten zu viele Kompetenzen eingeräumt. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass es sich nicht um subalterne Leute handelte. Der Linienverantwortliche war ein Brigadier im Generalstab und der Projektverantwortliche ein Oberst, ebenfalls im Generalstab. Sodann hätte sich der Generalstabschef der Kontrolle vermehrt annehmen müssen, dies zumal er aus eigener Erfahrung von den Qualitäten von Oberst Nyffenegger nicht überzeugt war. Andere Aufgaben von grösserer Dimension, insbesondere die Armeereform, haben ihn indessen stark absorbiert.

Die Wertung der Anteile der einzelnen Akteure am gesamten Fehlverhalten ist und bleibt Ermessenssache. Die Wertung durch die Geschäftsprüfungsdelegation hat der Generalstabschef als Misstrauensvotum des zuständigen Parlamentsorgans interpretiert. Nach unserer Überzeugung hat er den Rücktritt allerdings überstürzt und sachlich nicht zwingend angekündigt. Diese Einschätzung wird nicht zuletzt auch vom zuständigen Fachjournalisten der «Neuen Zürcher Zeitung» geteilt.

Mit der Möglichkeit, zum Berichtsentwurf Stellung nehmen zu können, wollte man den besonders Betroffenen Gelegenheit einräumen, ihre Sicht in die Beurteilung einzubringen und allfällige Missverständnisse zu klären. In der Tat hat die Delegation nach Eingang diverser Vernehmlassungen, insbesondere auch jener des Bundesrates und des Generalstabschefs, denn auch verschiedene Aspekte, insbesondere die Gewichtung der Verantwortungsanteile der einzelnen Akteure am Gesamten, nochmals überprüft und damit namentlich Entlastungen zugunsten des Generalstabschefs vorgenommen.

Eine weitere grundsätzliche Bemerkung zum ganzen Fall: Indem der Berichtsentwurf trotz seines vertraulichen Charakters bei den Departementen herumlag, ich zitiere auch hier einen Originalton, war eine Indiskretion geradezu vorprogrammiert. Aus der Vorveröffentlichung entstand eine eigentliche Vorverurteilung. Die Stellung der unmittelbar betroffenen Personen wurde stark in Mitleidenschaft gezogen. Eine unvoreingenommene Überprüfung der Einwendungen der betroffenen Personen und des Bundesrates als Kollegialbehörde gegenüber der ersten Wertung durch die Geschäftsprüfungsdelegation war somit verunmöglicht. Die angegriffenen Personen wurden vorzeitig an den öffentlichen Medienpranger gestellt.

Der Ständerat hat in der vergangenen Woche die Rechte der Betroffenen im PUK-Verfahren ausgebaut. Ihnen sollen Mitspracherechte, wie Anhörung, das Recht zur Nennung von Beweismitteln usw., zubilligt werden. Ich habe diese Verbesserungen unterstützt. Selbstverständlich handelt es sich – wie Kollege Schiesser damals mit Recht eingewendet hat – um politische und nicht um gerichtliche Verfahren. Weil aber PUK-Verfahren bezüglich der persönlichen Auswirkungen für die Betroffenen und deren Stellung in Beruf und Gesellschaft oft nicht weniger einschneidend sind, als dies bei einem Strafverfahren der Fall wäre, sind solche minimalen Rechtsgarantien unerlässlich.

Weil die Abstufung von einer PUK zu anderen Untersuchungen, wie sie jetzt hier zur Diskussion stehen – d. h. Untersuchungen der GPK oder der Geschäftsprüfungsdelegation –, eher gradueller als grundsätzlicher Art sind und ähnliche Eingriffe für die Betroffenen zur Folge haben, ist auch hier ein minimaler Rechtsschutz unabdingbar. Mindestens ebenso wichtig ist daher die Forderung, dass die Medien einen ge-

wissen Ehrenkodex einhalten und nicht durch rücksichtslose Verwendung von Indiskretionen in die hängigen Verfahren eingreifen. Sie verkürzen sonst die Rechte der betroffenen Personen und schaden somit dem Rechtsstaat, den zu verteidigen sie sich doch vorgenommen haben. Ich bin mir zwar durchaus bewusst, dass dieser Appell keine grosse Wirkung zeigen wird.

Ein letztes: Die Armee hat mit diesen Ereignissen und der Aufarbeitung derselben in zahlreichen Untersuchungen – nach unserer Meinung waren es fast zu zahlreiche – einen schmerzhaften Lernprozess durchgemacht. Entscheidend ist auch hier, dass aus Fehlern die notwendigen Lehren gezogen werden. Dies ist, wie sich die Geschäftsprüfungsdelegation vergewissern konnte, in eindrücklicher Weise der Fall. Die allermeisten Empfehlungen sind, obschon die dem Bundesrat eingeräumte Frist noch andauert, vom Chef EMD bereits rasch und zielstrebig in die Tat umgesetzt worden. Dies sei hier in aller Form anerkannt. Die Armee und die oberste militärische Führung verdienen weiterhin das Vertrauen von Parlament und Volk. Es ist daher um so dringender zu hoffen, dass die strafrechtlichen Verfahren, sowohl der Bundesanwaltschaft wie der Militärjustiz, beförderlich zum Abschluss gelangen und so den Blick auf die wichtigen Zukunftsaufgaben der Armee freigeben können.

**Frick Bruno (C, SZ):** Ich möchte mich zu zwei Themen äussern: erstens mache ich eine Feststellung zum Bericht und zweitens eine zur Aufarbeitung innerhalb des EMD als Konsequenz der Ereignisse.

Zuerst zum Bericht selber: Die Feststellungen der Delegation sind richtig. Die Empfehlungen sind begründet. Ich trage sie mit, und ich danke meinen Kollegen für die sehr gründliche und aufwendige Arbeit. Ich habe dem Bericht in der Geschäftsprüfungskommission trotzdem nicht zugestimmt, und zwar darum, weil die Zuweisung des Verschuldens und der Verantwortung meines Erachtens nicht in genügend ausgezogener Art erfolgt ist.

Der Bericht weist die Verantwortung in seiner zentralen Stelle auf Seite 25 in der Hauptsache dem Generalstabschef zu. Er trage letztlich die Verantwortung für die mangelhaften Sicherheitsvorkehrungen bei der Herstellung des EBG 95. Weiter heisst es, er habe es an der nötigen Sensibilität mangeln lassen, das Projekt nicht richtig gewichtet und deshalb keine geeigneten Massnahmen getroffen. In bezug auf die übrigen Mitwirkenden wird festgestellt, dass der Kommandant der Generalstabskurse, Brigadier Meyer, und der Projektleiter, Oberst Nyffenegger, «dazu beigetragen» hätten. Die Verantwortung wird also klar dem Generalstabschef zugewiesen. Die anderen hätten lediglich einen Beitrag geleistet; sie sind also in der Verantwortung klar untergeordnet.

Selbstverständlich ist der Generalstabschef formal oberster Verantwortlicher. Aber mit der Ausführung hatte er nicht eine untergeordnete Stelle, sondern den Kommandanten der Generalstabskurse beauftragt, der wiederum einen Projektleiter zur Verfügung hatte. Gegenüber dem Generalstabschef war aber der Kommandant der Generalstabskurse verantwortlich. Zur Zusammenarbeit zugewiesen war auch die ZES, die auch für die gesamten Aspekte der Geheimhaltung und Vertraulichkeit verantwortlich ist.

Immerhin hat der Generalstabschef das Problem der ganzen Geheimhaltung klar erkannt, und er hat sowohl dem verantwortlichen Kommandanten der Generalstabskurse als auch der ZES weitere Auflagen gemacht, nämlich dass genau diese Aspekte zu prüfen seien. Es macht in der Beurteilung des Verschuldens für mich einen grossen Unterschied, welchen Kalibers der Verantwortliche für das Projekt ist. Ein Kommandant der Generalstabskurse im Rang eines Brigadiers muss Gewähr bieten, dass er die Probleme nach allgemeinen Anordnungen des Generalstabschefs sachgerecht löst. Auch die ZES, die mit rund einem halben Dutzend bis einem Dutzend Spezialisten ausgestattet ist, müsste die Probleme bei der Herstellung des Behelfs in der Tat erkennen.

Ich selber habe auch Generalstabskurse absolviert, und ich bin erschüttert, wie leichtfertig die ganze Problematik von



den Verantwortlichen der Generalstabskurse bearbeitet wurde. Hätten wir als Generalstabschüler eine Arbeit dieser Qualität abgeliefert, dann hätte darunter ganz sicher gestanden: «Nach gründlicher Überarbeitung brauchbar.»

Ich bin erschüttert über die Qualität und das mangelnde Problembewusstsein in Bereichen, wo unsere Chefs als Verantwortliche selber die Arbeit leisten. Das muss ich als Schüler sagen.

In der Gewichtung sind für mich ganz sicher jene hauptverantwortlich, die über das Fachwissen, die personelle Dotation und auch die Ausbildung verfügen, nämlich der Kommandant der Generalstabskurse, seine Helfer und die ZES. Wären nicht sie die Hauptverantwortlichen, dann müsste ja der Generalstabschef praktisch alle seine Anweisungen im Einzelfall selber nachkontrollieren und quasi die Sachbearbeitung selber vornehmen. Zum ersten kann er das in seiner Funktion nicht tun. Zum zweiten ist auch das Projekt EBG 95 im Rahmen der Gesamtaufgaben des Generalstabschefes zu sehen. Insofern hat es meines Erachtens eine doch untergeordnete Bedeutung. Es ist ein Projekt von Wichtigkeit, aber nicht von oberster Priorität. Oberste Priorität hatte zweifellos die zeit- und sachgerechte Umsetzung von «Armee 95».

Darum ist die Gewichtung der Delegation, Herr Daniöth hat von «Ermessen» gesprochen, meines Erachtens falsch.

Wir kennen ja zwei Extrembeurteilungen: Entweder man schiebt die ganze Verantwortung auf die untere Ebene, oder man verschiebt sie auf den politisch und fachlich obersten Verantwortlichen. Ich meine, zwischen diesen Extremen ist die Delegation – nachdem man früher die Verantwortung und Schuldigkeit eher auf die untere Stufe verlegt hatte – nun ins andere Extrem gefallen. Meines Erachtens ist diese Zuordnung, diese Bezeichnung des Generalstabschefs als obersten Schuldigen, in dieser Sache nicht gerechtfertigt.

Aus diesem Grund habe ich dem Bericht nicht zustimmen können.

Dass der Generalstabschef nach Erhalt des Vorabdrucks die Konsequenzen gezogen hat, kann man ihm keineswegs verbüßeln.

Im weiteren möchte ich mich kurz zu den Ereignissen im EMD äussern, nachdem die Vorfälle bekanntgeworden waren. Die Vorfälle wurden Anfang 1996 bekannt, der Bericht der Delegation erschien Mitte November 1996. Die Berichte sind denn auch eine Wertung in retrospektiver Sicht. Dieser Ansatz ist wichtig, um die Entstehungsmechanik analysieren zu können. In der Gesamtbeurteilung, wenn wir heute – ein Jahr später – darüber sprechen, muss aber auch der Ist-Zustand einbezogen werden. Es ist also zu fragen, was in der Zwischenzeit getan wurde, um der Lage Herr zu werden. Ich habe mich informiert und festgestellt, dass das EMD drei Massnahmenpakete angeordnet hat: je eines im Mai, Juni und Oktober letzten Jahres. Da hat also das EMD offensichtlich rasch und gründlich gehandelt. Die Massnahmen setzen einerseits am fehlerhaften Objekt direkt an; gleichzeitig aber wurde auch gefragt, ob systemimmanente Fehlerquellen vorhanden seien, die es zu korrigieren gelte. Ein Schwergewicht der Massnahmen lag in den Bereichen Informatik und Geheimhaltung.

Erlauben Sie mir, kurz auf den Spezialbereich der Informatik einzugehen. Bei der Informatik – das hat mich sehr beruhigt und auch beeindruckt – hat das EMD über den eigenen Gartenzaun, die eigene «Geländekammer», hinausgeschaut. Die schmerzlichen Erfahrungen, welche die Eidgenössische Versicherungskasse mit der Informatik gemacht hatte, wurden offenbar im EMD gründlich analysiert. Jedenfalls leitete das Departement, im Zusammenhang mit einem drohenden Informatikabsturz beim System Nasy, im Oktober 1996 eine Administrativuntersuchung ein – gemäss Pressemitteilung des EMD nicht mit dem Ansatz, die möglichen Fehlbaren an den Pranger zu stellen. Vielmehr war man offensichtlich bestrebt, auch hier den Entstehungsproblemen auf den Grund zu gehen und für die Zukunft Warnlampen einzubauen.

Ich würde mir wünschen, dass auch die übrige Verwaltung bei der Informatik eine Sensibilität dieses Masses entwickeln würde und nötigenfalls lieber einmal von sich aus die Notbremse ziehen würde, als mit langen Basteleien Millionen

von Steuerfranken in den Sand zu setzen. Das Personalinformationssystem des Bundes lässt grüssen!

Eine Bemerkung am Rande: Die GPK und der Rat wären als Kontrollgremium gut beraten, künftig der Informatiksituation im Bund vermehrt Beachtung zu schenken. Für das EMD aber war die Reaktion im Informatikbereich beispielhaft. Dafür zolle ich ihm alle Anerkennung.

Gestatten Sie mir eine Schlussbemerkung: Sicher war der ganze Vorfall – EBG 95, Nyffenegger, Didacta – über weite Strecken unerfreulich. Es muss mit aller Deutlichkeit gesagt werden: Solche Fehler müssen wir beheben. Aber ich erinnere mich an ein altes Stossgebet, das wohl ein erfahrener Politiker geschaffen hat: Herr, gib mir die Kraft, dass ich dem Wesentlichen beharrlich nachgehe, aber gib mir auch die Gelassenheit, dass ich das Unbedeutende vernachlässige, und gib mir die Weisheit, das eine vom anderen am richtigen Ort zu trennen!

**Wicki Franz (C, LU):** Der Bericht der Geschäftsprüfungsdelegation liegt Ihnen vor, und Herr Seiler hat Ihnen das Nähere dazu zutreffend dargelegt. Gestatten Sie mir, in diesem Zusammenhang auf zwei, drei Punkte etwas näher einzugehen – selbstverständlich ohne dass ich damit die ganze Geheimhaltungsfrage als nebensächlich taxieren würde.

Es ist Ihnen bekannt, dass die Geschäftsprüfungsdelegation, wie es das Geschäftsverkehrsgesetz vorschreibt, dem Bundesrat den Berichtsentwurf im Sinne des rechtlichen Gehörs zur Stellungnahme übergeben und ihm dafür eine Frist vom 22. Oktober bis 2. November 1996 eingeräumt hat. In diesem Zeitraum trat der Generalstabschef zurück, und der Vorsteher des EMD begründete die Demission unter anderem mit der Beurteilung der Delegation im Berichtsentwurf vom 22. Oktober.

Dieses Vorgehen wurde heute bereits zu Recht beanstandet. Abgesehen vom Zeitpunkt des Rücktritts des Generalstabschefs stellt sich für mich aber grundsätzlich die Frage nach der Verantwortung in Politik und Verwaltung. Die Bundesversammlung trägt in unserem Staat gegenüber dem Volk die oberste Aufsichtsverantwortung über Bundesrat und Bundesverwaltung. Der Bundesrat seinerseits trägt als kollektives Exekutivorgan gegenüber dem Parlament die Führungsverantwortung. Die Departementsvorsteherin oder der Departementsvorsteher sind dem Gesamtbundesrat für die Führung ihrer Departemente verantwortlich, und die Spitzenbeamten tragen gegenüber dem Departementschef die Verantwortung.

Bei diesen verschiedenen Verantwortlichkeiten kann nicht kurzerhand gesagt werden, eine bestimmte Person sei für die eingetretenen Fehler verantwortlich, denn in den grossen Organisationen der Bundesverwaltung ist es eine Tatsache, dass oberste Instanzen letztlich nicht alles selber kontrollieren können. Daher ist es falsch, sofort und kurzerhand nach einem «Köpferollen» zu rufen, wenn Fehler eintreten.

Zwar ist es in dieser Situation verständlich, wenn Beamte, bei denen im Fall eines vorzeitigen Rücktritts nachher das Finanzielle gleichwohl stimmt, den Hut nehmen; andererseits lösen wir so die Probleme unseres Staates, der öffentlichen Verwaltung und der damit verbundenen Verantwortung nicht.

Wenn das Beispiel des mehr oder weniger freiwilligen Rücktritts, wie es beim Generalstabschef der Fall gewesen ist, in dem Sinne Schule machen sollte, d. h., wenn jeder hohe Verantwortungsträger bei Fehlleistungen von Untergebenen, bei denen aber auch er selbst die erforderlichen Kontrollen teilweise vermissen liess, demissioniert, wäre dies sicher nicht der richtige Weg.

Denken wir daran: Wir sind im Begriffe, das New Public Management einzuführen. Das ist ein Modell, das notgedrungen eine höhere Verantwortungs- und Risikobereitschaft fordert. Bei diesem Modell muss damit gerechnet werden, dass den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auch Fehler passieren. Wir müssen daher darauf achtgeben, dass unter den Mitarbeitern der Bundesverwaltung nicht die Devise «Dienst nach Vorschrift» Einzug hält. Vor einer solchen Mentalität möchte ich warnen. Eine Nullfehlerkultur wäre der falsche Weg. Motivation und Innovation, aber auch Verantwortungsfreude wür-

den untergehen. Daher darf die Forderung nach einem Köpferollen keine politische Maxime sein.

Ein weiterer Punkt: Bei den heute zur Diskussion stehenden Vorkommnissen im EMD zeigte sich schon bald, dass kein Konzept für eine krisenfesteste Informationspolitik bestand. Die Öffentlichkeitsarbeit des Bundes funktioniert bei Schönwetterlagen, aber in ausserordentlichen Lagen funktioniert sie nicht. Gerade im vorliegenden Fall musste festgestellt werden, dass die Information des Bundesrates, der Bundesverwaltung, aber auch der Untersuchungsbehörden verwirrt war. Die Koordination spielte damals offensichtlich nicht. Dies hatte zur Folge, dass die informierenden Behörden in einen informationspolitischen Zugzwang gerieten und nur noch auf Medienberichte und Medienkommentare reagieren konnten. Für mich ist es daher ein dringendes Anliegen, dass in Fällen, wo es sich an sich nicht um ein Bundesratsgeschäft handelt, der Bundesrat als Kollegialbehörde rechtzeitig merkt, wann die Stimme des Gesamtbundesrates gefordert ist und gehört werden muss. Zweck der Information ist es, Klärung zu bringen und nicht Verwirrung zu stiften. Ich ersuche daher den Bundesrat, vermehrt dafür zu sorgen, dass eine klare Information gewährleistet ist. Anfänge sind sicher da, das hat sich auch in den späteren Verlautbarungen des EMD gezeigt.

Noch ein letzter Punkt: Im Fall des Obersten a. D. Nyffenegger wurde mit Recht die Frage aufgeworfen, ob die ganze Affäre nicht durch eine sorgfältigere Beförderungspraxis und Selektion bei der Wahl des Projektleiters EBG 95 hätte verhindert werden können. Im Bericht von Dr. Bacher, der das Administrativverfahren durchgeführt hat, wird die Antwort auf diese Frage gegeben. Ich kann diese unterschreiben. Er erklärt darin, die Frage lasse sich nicht im Sinne einer strikten Beweisführung, wohl aber gemessen an den gesamten Umständen mit hoher Wahrscheinlichkeit bejahen. Die Aufgabe, den EBG 95 von dieser Person ausführen zu lassen, habe sich weder vom Fachwissen noch vom Charakter dieses Mannes her aufgedrängt. Der Bericht erwähnt Schwächen bei sorgfältiger Behandlung von Detailfragen und sogenannten untergeordneten Fragen – oder aber: Wenn schon diese Person für die Aufgabe gewählt wird, dann verbunden mit einer strengen Kontrolle und Aufsicht. Der eventuelle Bestand und gegebenenfalls das Ausmass einer strafrechtlichen Schuld dieser Person ändere somit nichts am zu erhebenden Vorwurf erheblicher administrativer Mängel eines Projektverfahrens, für welches die Verantwortung auch bei den Vorgesetzten und der Umgebung dieser Person liege.

Ich will damit nur sagen: Es ist richtig, wenn das EMD nun darangeht, die Frage der Beförderungen, die Frage der Auswahl von Projektleitern, die Frage der Auswahl für besondere Posten und die ganze diesbezügliche Praxis seriös zu überprüfen. Die GPK wird sich dieses Anliegens separat annehmen. In der Verwaltung – gesamthaft, nicht nur im EMD – muss bei Beförderungen auf Charakter und auf Fähigkeit allen Rücksicht genommen werden.

**Schiesser Fritz (R, GL):** «Geschichte schreiben ist eine Art, sich das Vergangene vom Halse zu schaffen», hat Johann Wolfgang von Goethe einmal ernüchternd festgestellt. Ob wir heute Geschichte schreiben, wage ich an sich zu bezweifeln, aber ich kann nicht bezweifeln, dass wir heute daran sind, uns Vergangenes vom Halse zu schaffen.

Vor knapp einhalb Jahren ist die sogenannte Affäre Nyffenegger geplatzt. Man kann wahrlich von einem Platzen sprechen – eine unglaubliche Aufregung, helle Empörung und wilde Gerüchte waren die Begleitmusik. Es war die Rede davon, dass umfassende Informationen über wichtigste militärische Geheimnisse in falsche Hände geraten sein könnten, dass Gelder in siebenstelliger Höhe zweckwidrig verwendet worden seien und von anderem mehr. Die Verwirrung und die Verunsicherung waren teilweise sehr gross, und die politische Auseinandersetzung artete zeitweise in einen öffentlichen Schlagabtausch unter den Mitgliedern der Landesregierung aus. Es war kein souveränes Bild, das unsere oberste Führung auf politischer und militärischer Ebene bot. Wo stehen wir heute? Heute können wir – soweit einem gewöhnlichen Bürger wie mir die Informationen zugänglich

sind – die Affäre Nyffenegger in einer sachlichen Atmosphäre diskutieren. Die ursprüngliche Brisanz dieser Affäre, die durch den Umstand, dass es sich um eine Affäre aus dem EMD handelt, eine potenzierte Brisanz darstellte, ist weitgehend verblasst. Dazu beigetragen haben nicht zuletzt die Abklärungen der Geschäftsprüfungskommissionen und der Geschäftsprüfungsdelegation, deren Mitgliedern ich hier für ihre Arbeit und vor allem für die rasche Erledigung dieser Arbeit danken möchte. Zwar ist im sonntäglichen «Landesamtsblatt» von seiten des zivilen Untersuchungsrichters an einem Teil dieser Arbeit harsche Kritik geübt worden; ich will mich dazu nicht äussern. Soll indessen eine Affäre politisch bewältigt werden, können sich die politischen Untersuchungsorgane nicht zwei Jahre Zeit lassen und mit einem entsprechenden Stab vollamtlich beschäftigter Personen arbeiten.

Auch unsere oberste Führung täte an sich gut daran, mit Vorfällen wie der Affäre Nyffenegger gelassener umzugehen. Eine Regierung gewinnt dann das Vertrauen des Volkes, wenn sie in solchen Fällen von Anfang an eine einheitliche, auf sachlicher Beurteilung beruhende Position einnimmt und auch mit einer Stimme spricht. Krisenmanagement ist noch nicht die Stärke unserer Regierung.

Dazu gehört namentlich auch ein offenerer Umgang mit Fehlern. Herr Bundesrat, es ist nicht entscheidend, ob kein Schatten eines Schattens auf ein Departement fällt. Entscheidend ist, wie man mit diesem Schatten, den es immer wieder gibt, umgeht. Hier darf ich als einer, der aus der Sicht des Herrn Departementsvorstehers oft, vielleicht zu oft kritisiert, eine Bemerkung machen, die Herrn Bundesrat Ogi sicher Freude bereiten wird.

In der Sicherheitspolitischen Kommission haben Sie, Herr Bundesrat Ogi, und Ihre Mitarbeiter ausführlich dargelegt, welche Massnahmen im Nachgang zur Affäre Nyffenegger ergriffen worden sind. Herr Bundesrat Ogi wird diese Pakete von Massnahmen organisatorischer, institutioneller und personeller Art sicher noch darlegen. Ich gestehe sehr gerne ein, dass mich dieses Bündel von Massnahmen beeindruckt und auch bei mir die Überzeugung geweckt hat, hier werde den erkannten Problemen wirksam zu Leibe gerückt. Die Art und Weise, wie man im EMD nach einer ersten Phase von Irrungen und Wirrungen reagiert hat, scheint mir geeignet zu sein, verlorenes Vertrauen zurückzugewinnen. Voraussetzung ist allerdings, dass die vorgesehenen Massnahmen auch strikte durchgesetzt werden. Aber selbst dann können immer noch Schatten von Schatten auf das EMD fallen.

Wird die Bewältigung der Affäre Nyffenegger so zu Ende geführt, wie man uns das von seiten des EMD in der Sicherheitspolitischen Kommission in Aussicht gestellt hat, dann zeigt man damit, Herr Bundesrat Ogi, dass man den richtigen Umgang mit Schatten offensichtlich gelernt hat. Das wäre für mich ein sehr positives Ergebnis aus der Bewältigung der Affäre Nyffenegger.

Ein Aspekt bei der Umsetzung dieser Massnahmen, der mir besonders am Herzen liegt, ist die Tatsache, dass Herr Bundesrat Ogi erklärt hat, er wolle bei der Auswahl von Personen und damit bei der Besetzung von Stellen persönlich mehr Einfluss nehmen. Ich begrüsse das sehr.

Unsere Milizarmee wird im Volke nicht danach beurteilt, ob wir auf allen Gebieten den neuesten Stand der Technik erreicht haben. Das Bild der Armee im Volk wird durch die Vorgesetzten geprägt, und zwar oben wie unten. Charaktere sind gefragt, nicht Militärköpfe. Hier liegt, Herr Bundesrat Ogi, ein gewaltiges Potential, das Sie und diejenigen, die über die Besetzung von Stellen in der Armee entscheiden müssen, nutzen müssen.

Noch eine kurze Schlussbemerkung: Ich schliesse mich Herrn Frick an. Ich bedaure den Abgang von Herrn Generalstabschef Liener im Zusammenhang mit der Affäre Nyffenegger. Angesichts der eigentümlichen Abgangsmodalitäten erwarte ich, dass für den verbleibenden Rest der Amtszeit die obersten zivilen und militärischen Spitzen so zusammenarbeiten, dass keinerlei nachteilige Auswirkungen auf unsere Armee entstehen. Das wäre die hohe Schule der politischen und militärischen Führung!

**Weber** Monika (U, ZH): Ich erlaube mir noch ein kurzes Wort und die Äusserung eines staatspolitischen Gedankens ganz allgemein zu dieser Affäre. Die Mahnung zur nötigen Gelassenheit, wie sie von Herrn Frick ausgesprochen wurde, ist sicher am Platz. Ich denke, sie gilt grundsätzlich für gewisse Vorfälle der letzten Zeit in unserem Land; wir müssen uns wirklich um eine gewisse Gelassenheit bemühen.

Im EMD war ein Vorfall zu verzeichnen; ich möchte diesen nicht neu aufrollen. Herr Generalstabschef Liener hat sofort die formelle Verantwortung übernommen; das war richtig, und das hat von seiner Stellung und von seiner Verantwortung her auch jedermann erwartet. Jedermann wusste, dass er nicht eine Schuld trägt, sondern dass er einfach die formelle Verantwortung übernehmen musste. Wir sind ihm auch dankbar, dass er seine Haltung klar zum Ausdruck gebracht hat.

Ich hätte nun erwartet – das wäre in einem solchen Fall wahrscheinlich staatspolitisch von Bedeutung gewesen –, dass der Bundesrat sofort formell die Verantwortung übernommen und damit die Funktion des Generalstabschefs geschützt hätte; nicht unbedingt die Person, aber die Funktion. Das wäre staatspolitisch von Bedeutung gewesen.

Wenn wieder einmal so etwas passiert, muss man daran denken, dass ein Herr Liener als Generalstabschef nicht irgend jemand ist, sondern dass das eine Funktion im Lande ist und dass wir eine Funktion schützen müssen, um die Ordnung und die Form aufrechtzuerhalten – damit auch in der Bevölkerung die Achtung vor einer solchen Funktion und vor der Verantwortung, die mit einer solchen Funktion verknüpft ist, bewahrt wird. Das wollte ich noch zu Protokoll geben.

**Ogi** Adolf, Bundesrat: Ich möchte Ihnen zunächst für die engagierte und differenzierte Debatte danken. Wenn ich diese Debatte zusammenfasse und analysiere, so haben Sie das Wichtige sehr gut herausgespielt. Sie haben die wichtigsten Fragen gestellt, und Sie haben die wunden Punkte erwähnt. Ich danke Ihnen dafür. Viele Ihrer Voten decken sich mit meinen Betrachtungen. Ich kann mich deshalb eigentlich recht kurz fassen, denn wir durften auch in der Sicherheitspolitischen Kommission Ihres Rates unsere Sicht der Dinge eingehend darlegen. Ich möchte Ihnen auch dafür danken.

Die Arbeit des EMD wurde von der SiK entsprechend gewürdigt. Ich darf Ihnen sagen, dass wir aus dieser schwierigen Situation vieles gelernt haben. Ich glaube, das ist das Entscheidende für die Zukunft.

Im Mittelpunkt des Berichtes der Geschäftsprüfungsdelegation steht die Frage nach dem potentiellen Schaden. Die Geschäftsprüfungsdelegation geht von einem erheblichen potentiellen Schaden aus. Der Bundesrat schliesst sich dieser Beurteilung an. Vor allem macht dem Bundesrat der psychologische Schaden zu schaffen – Herr Danioth hat es erwähnt. Wir haben aber im vergangenen Jahr alles unternommen, um dieses Schadenspotential in Grenzen zu halten. Wir haben die ganze Problematik bis auf den Grund ausgeleuchtet – ich glaube, mit souveräner Gelassenheit. Wir haben den Tatsachen in die Augen geschaut, und wir haben gezielt ein ganzes Bündel von Massnahmen zur Schadensbegrenzung eingeleitet. Ich bin dankbar, dass diese drei Massnahmenpakete hier Erwähnung gefunden haben. Ein viertes Massnahmenpaket wird demnächst folgen.

Vielleicht ist es doch wichtig, dass ich diese Massnahmen, ohne im einzelnen darauf einzugehen, stichwortartig erwähne:

1. ein neues Sperrstellenkonzept;
2. ein neues Mobilmachungskonzept;
3. die Reorganisation der Zentralstelle EMD für Schutz und Sicherheit, die in dieser Debatte mehrmals erwähnt wurde;
4. die Überprüfung der Geheimhaltungsvorschriften und eine Neukonzeption des EBG 95.

Ich könnte weitere Massnahmen aufführen; ich mache das nicht. Ich gehe davon aus, dass Sie das kennen. Die Geschäftsprüfungsdelegation, die Geschäftsprüfungskommission und die SiK beider Räte sowie die Öffentlichkeit wurden ja immer wieder darüber ins Bild gesetzt.

Bei der internen Aufarbeitung des Falles EBG 95 haben wir uns hohe Ziele gesteckt. Die Aufarbeitung wird erst abge-

schlossen sein, wenn wir daraus den maximalen Nutzen herausgeholt haben, wenn wir sagen können: Jetzt haben wir wieder sicheren Boden unter den Füssen, und zwar bei der Geheimhaltung, bei der Informatiksicherheit – die nicht nur ein Problem des EMD ist, sondern, wie hier zu Recht gesagt wurde, ein Problem der ganzen Bundesverwaltung –, aber auch beim Projektmanagement – bei den vielen Projekten, die im EMD laufen und die nicht einfach zu realisieren sind –, bei der Personenauswahl – diese ist ein zentrales Anliegen des Sprechenden – und natürlich auch bei der Information. Wenn wir sagen können: Jetzt können wir zu 99 – nicht 100 – Prozent sicher sein, dass sich die gleiche Verkettung von Fehlern nicht mehr wiederholt; wenn wir sagen können: Jetzt sind die Strukturen und Abläufe optimal, und wir haben alle Lehren daraus gezogen – dann bin ich gewillt, einen Schlussstrich unter die Aufarbeitung zu setzen. Deshalb brauchen wir noch etwas Zeit.

Es wurde viel über das Krisenmanagement gesprochen. Es fielen auch hier kritische Worte. Ich stelle mich dieser Kritik – nicht zuletzt, weil dem Krisenmanagement in dieser Zeit der Unsicherheiten, der politischen Dynamik und der gewandelten Medienlandschaft ein immer grösserer Stellenwert zukommt. Allerdings strauzelt, wenn wir ehrlich sind, bei der Krisenbewältigung nicht nur die Verwaltung; auch die Wirtschaft hat hier in jüngster Zeit zum Teil nicht die beste Figur gemacht. Tatsächlich lief das Krisenmanagement im EMD zu Beginn der Affäre nicht optimal; ich gebe das zu. Die Hauptursache lag beim Informationsmanagement. Hier hatten wir – das muss ich sagen – nicht freie Hand. Aus politischer Sicht wäre es wünschbar gewesen, rasch, kompetent, koordiniert und vor allem offen über die Probleme zu informieren. Ich darf Ihnen sagen: Ich wollte diesen Weg gehen. Aber der Informationsphilosophie standen die Interessen der Strafverfolgung gegenüber, und es gelang leider nicht, diesen sachlich begründeten Interessenkonflikt in den ersten Stunden und Tagen auszuräumen. In der Zwischenzeit haben wir aber alle gelernt, z. B. beim mutmasslichen Waffendiebstahl aus einem Zeughaus. Bei der Information arbeiten hier die Bundesanwaltschaft und das EMD Hand in Hand zusammen.

Aber zugegeben, die Affäre hat uns auch aus einem anderen Grund auf dem linken Bein erwischt: Sie wissen, dass zu Beginn der Affäre ein Wechsel an der Departementsspitze stattfand. Zugegebenermassen bewirkte das, dass die Führungsstrukturen noch nicht ideal aufeinander abgestimmt waren. Aber ich glaube sagen zu dürfen, dass wir die Anlaufschwierigkeiten im Februar 1996 überwunden hatten – dank der sofortigen Einsetzung einer Task force, der Einleitung umfassender interner Abklärungen, gezielter Sofortmassnahmen im Geheimhaltungsbereich, der Einsetzung von sechs internen Arbeitsgruppen und schliesslich dank der Einleitung der Administrativuntersuchung von Dr. Bacher.

Wir sondierten nach allfälligen Systemproblemen; wir forschten nach dem berühmten roten Faden. Wir untersuchten Einzelfälle. So zeigte sich, dass zum Beispiel eine vertiefte Abklärung beim Informatikprojekt Nasys notwendig war. Auch hier handelten wir ohne zu zaudern; auch hier leiteten wir eine Administrativuntersuchung ein, die vielleicht etwas Unruhe ins Departement gebracht hat; aber sie war nötig.

Alle diese anspruchsvollen Arbeiten fanden immer unter grossem Zeitdruck statt.

Lassen Sie mich bezüglich Krisenmanagement Bilanz ziehen: Man kann immer noch mehr machen, und man kann immer noch besser werden. Man kann aber auch zuviel machen. Ich glaube, wir haben jetzt das richtige Mass gefunden. Wir haben uns vernetzt und haben jetzt – ich bin dankbar, dass auch Sie das festgestellt haben – agiert und nicht mehr reagiert.

Zurück zum EBG 95: Die Aufarbeitung der Affäre um den EBG 95 war und ist für uns eine grosse Chance. Wir haben sehr viel Lehrgeld bezahlt. Wenn Sie, Herr Schiesser, das Stichwort «Schatten eines Schattens» erwähnen, so bezog ich dies immer – immer! – auf die Integrität, auf die Korruption und nicht auf die Fehler. Ich verlange volle Integrität; Fehler hingegen werden im EMD immer passieren. Bei uns werden Fehler jedoch «hoch 10» oder «hoch 20» beurteilt.

Wenn jeder Mitarbeiter im EMD einen bis zwei Fehler pro Jahr macht, so entstehen 50 bis 60 Fehler pro Arbeitstag. Wir wollen und können keine Nullfehlerkultur verlangen, sonst wird am Morgen gearbeitet, und am Nachmittag wird kontrolliert, ob man keine Fehler gemacht hat.

Wir haben Lehrgeld in reichem Mass bezahlt. Aber dieses Lehrgeld, so glauben wir, ist gut in die Zukunft investiert.

In diesem Sinne hat der Bundesrat die Empfehlungen der Geschäftsprüfungsdelegation gerne zur Kenntnis genommen. Wir werden alle diese Vorschläge genau prüfen. Der Bundesrat wird, wie verlangt, bis Ende Jahr zu all diesen Punkten Stellung beziehen.

Ich möchte noch ein Wort zur vorzeitigen Pensionierung des Generalstabschefs sagen. Der Bericht Ihrer Geschäftsprüfungsdelegation hat, wie übrigens schon die Administrativuntersuchung von Dr. Bacher, die Fehlleistungen rund um das Projekt EBG 95 schwerwiegend dem Führungs- und Verantwortungsbereich des Generalstabschefs zugeordnet. Hingegen hat niemand dem Generalstabschef ein eigentliches Verschulden im rechtlichen Sinn vorgeworfen. Als exponierter Führungsverantwortlicher wurde er aber in der Wahrnehmung faktisch trotzdem stark belastet, und zwar in einem Masse, das ihn selber daran zweifeln liess, ob er bei Volk, Parlament und Bundesrat noch über das für eine erfolgreiche Amtsführung erforderliche Vertrauen verfüge. In dieser für ihn schwierigen Lage hat er sich selbst entschlossen, seine Pensionierung um ein Jahr vorzuziehen, und zwar sehr früh, noch bevor der Entwurf zum Bericht der Geschäftsprüfungsdelegation in die praktisch unveränderte definitive Fassung übergeführt war. Ich verweise hier auf Seite 37 des Berichtes im Entwurf und in der Endfassung.

Der Generalstabschef hat – unabhängig von persönlicher Schuld – die Verantwortung für Fehlleistungen im eigenen Führungsbereich übernommen, und zwar mit dem selbstlosen Ziel, einen Beitrag zur Wiederherstellung des öffentlichen Vertrauens in die Institution zu leisten. Diese Haltung verdient unser aller Respekt. Auch der Ruhestandszeitpunkt wurde im übergeordneten Interesse gewählt. Der Generalstabschef wollte selber noch engagiert an der Schadenbehebung mitwirken und auch eine geordnete Nachfolge ermöglichen. Diese ist, wie Sie wissen, heute vom Bundesrat beschlossen worden. Ich möchte hier keine Laudatio halten; aber Korpskommandant Liener ist und bleibt, Herr Schiesser, mein Generalstabschef bis und mit 31. Dezember dieses Jahres; er geniesst mein volles Vertrauen.

Wir haben Lehrgeld bezahlt, wir haben Fehler gemacht; aber wir sind bereit, aus diesen Fehlern zu lernen, und wir sind bereit, das aufzuarbeiten, was aufgearbeitet werden muss. Aber bitte geben Sie uns die Ruhe, geben Sie uns die Zeit, und geben Sie uns den Satz mit auf den Weg, den Herr Schiesser am Schluss seiner Ausführungen zitiert hat.

*Antrag der Delegation*  
Kenntnisnahme vom Bericht  
*Proposition de la délégation*  
Prendre acte du rapport

*Angenommen – Adopté*

97.004

### Vorkommnisse im EMD (Didacta, «Diamant» und Lehrmittelpaket)

### Événements au sein du DMF (Didacta, «Diamant» et documentation pédagogique)

Bericht der GPK-SR vom 13. November 1996  
(wird im BBl veröffentlicht)  
Rapport de la CdG-CE du 13 novembre 1996  
(sera publié dans la FF)

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Il faut bien admettre que les deux rapports sur les événements survenus au Département militaire fédéral ont quelque peu perdu aujourd'hui de leur actualité et, partant, de leur intérêt.

Ce qu'il convient d'appeler plus prosaïquement «l'affaire Nyffenegger» a déjà occupé l'opinion publique très largement avant les travaux de la Commission de gestion, pendant ses travaux et au moment où ses rapports ont été rendus publics. Aujourd'hui encore, deux juges d'instruction, un civil, M. Hansjakob, et un militaire, le major Eichmann, poursuivent chacun leur enquête, et les résultats, très attendus depuis plus d'une année maintenant, lèveront sans doute bientôt les derniers coins de voile de ces fameux événements dont la découverte a marqué l'arrivée d'un nouveau patron au Département militaire fédéral, M. Ogi, conseiller fédéral, lequel se serait sans doute passé des douches froides successives qui ont jalonné ses premiers pas dans une fonction qu'il n'avait, semble-t-il, même pas souhaitée. Permettez-moi, Monsieur le Conseiller fédéral, de relever ici votre attitude personnelle ouverte vis-à-vis de la Commission de gestion et de ses travaux, attitude qui n'a cependant pas toujours servi d'exemple ni influencé certaines personnes que nous avons été amenés à auditionner et qui, pour la plupart d'entre elles, aujourd'hui – en tout cas en ce qui concerne celles qui occupaient les postes importants – ne sont plus en fonction. Au Département militaire fédéral, on n'est visiblement plus habitué, depuis l'affaire des Mirage, qui a bien trente ans – cela fait une génération –, on n'est plus habitué à ce que l'on mette le nez dans ce saint des saints qu'est parfois le Département militaire fédéral. La transparence et la démocratie n'ont pas souvent été à l'ordre du jour ces dernières années. Mais venons-en peut-être d'abord aux circonstances particulières qui ont fait que les Commissions de gestion se sont vu investir d'une mission assez particulière. Tout commence – il faut rappeler quand même ces éléments, même si M. Seiler a déjà largement fait le tour de la question –, tout commence le 24 janvier 1996: le Ministère public de la Confédération arrête le colonel d'Etat-major général EMG à la retraite, M. Friedrich Nyffenegger, ainsi que diverses personnes civiles.

Suit une série de communiqués de presse, certains émanant du Ministère public de la Confédération, d'autres du Département militaire fédéral, suivis aussitôt d'informations du juge d'instruction militaire. On parle de haute trahison, on parle de corruption, de violation des secrets militaires, d'abus de confiance, d'irrégularités financières, etc. S'ouvrent alors une instruction pénale militaire et une instruction pénale civile, lesquelles sont aussitôt doublées par une instruction administrative ordonnée par le chef du Département militaire lui-même. En mars, le Bureau du Conseil national refuse, par 10 voix contre 4, de mettre sur pied une Commission d'enquête parlementaire, une «PUK», et notre Bureau se rallie sans opposition à ce point de vue. Vous savez aujourd'hui de quelle façon les Commissions de gestion se sont réparti le travail.

Puisqu'il m'appartient de rapporter plus particulièrement sur l'organisation et le financement des opérations Didacta, Diamant et sur les moyens pédagogiques, «Lehrmittelpaket» en

allemand, je m'attarderai plus particulièrement sur trois aspects politiquement pertinents à mon sens et qui doivent nous permettre de tirer des leçons profitables pour l'avenir du Département militaire fédéral:

1. les circonstances particulières de l'organisation du travail des Commissions de gestion;
2. l'absence du Conseil fédéral et du ou des chefs successifs du Département militaire fédéral dans la prise de responsabilité;
3. la légèreté budgétaire et la légèreté quant à l'archivage au Département militaire fédéral.

1. Les circonstances particulières de l'organisation du travail. Lorsqu'une commission parlementaire ne peut bénéficier des prérogatives d'une commission d'enquête, notamment lorsqu'il n'est pas possible d'interroger certaines personnes sous serment ou de recourir à des expertises très pointues, il faut une grande habileté pour garder le fil rouge d'une enquête de ce type, surtout lorsque, parallèlement, il faut respecter les prérogatives de deux enquêtes pénales, l'une militaire, l'autre civile, et respecter aussi les prérogatives d'une enquête administrative interne et parallèle.

Les membres de la commission ont témoigné du plus grand respect des prérogatives des personnes chargées des enquêtes pénales. Il eût en effet été inadmissible qu'une Commission de gestion, un groupe de parlementaires chargé de contrôle strictement parlementaire, complique la tâche du Ministère public ou des juges d'instruction.

Ainsi, la commission n'a pas eu accès à une foule de documents préalablement séquestrés par les enquêteurs pénaux qui continuent leur travail aujourd'hui encore – ce qui est d'ailleurs parfaitement normal, on imagine mal qu'il puisse en aller autrement. Aurions-nous sollicité ces documents, qu'on courait logiquement d'ailleurs le risque d'un refus tactique.

Autre élément à prendre en compte: l'enquête administrative interne du Département militaire fédéral, qui s'est d'ailleurs terminée quelques jours à peine avant que les commissions ne rendent publics leurs rapports. Ici également, on doit relever que les commissions ont travaillé dans le plus grand respect du travail de M. Bacher, travail qui a été évoqué tout à l'heure par M. Ogi, conseiller fédéral. M. Bacher a eu accès systématiquement à tous les procès-verbaux d'auditions de notre commission. Il en a d'ailleurs très largement profité pour étoffer son dossier concernant l'enquête administrative. Enfin, comme il se doit, notre rapport a été soumis au chef du Département militaire fédéral qui a pu lui apporter les remarques pertinentes qu'il jugeait indispensables.

La Commission de gestion n'avait pas pour mission de rendre la justice, mais il lui appartenait d'exercer une critique politique, strictement politique, de ces événements, et c'est ce qu'elle fit, mettant en lumière les lacunes au niveau de l'organisation, du contrôle interne, de la direction de projets, notamment, dont vous trouvez tous les détails dans le rapport lui-même.

2. L'absence du Conseil fédéral et des chefs successifs du Département militaire fédéral dans la prise de responsabilités. Nous serons tous d'accord pour admettre qu'un chef de département militaire ne doit pas s'occuper de détails, mais tout de même, 10 millions de francs au moins, le coût de la commémoration «Diamant», par exemple, ce n'est pas un détail aux yeux de la population suisse, en ces temps difficiles. Et pourtant, ni le Conseil fédéral, ni les chefs successifs du Département militaire fédéral ne semblent intéressés à autre chose, durant cette période, qu'à l'impact médiatique des projets et à leur accueil dans l'opinion publique. L'image que l'armée donnait d'elle-même avec l'exposition Didacta à la «Mustermesse» de Bâle, avec la commémoration «Diamant» en 1989, où il s'agissait de fêter la mobilisation, et enfin avec le «Lehrmittelpaket», ou la valise pédagogique remise aux écoles sous l'égide de la Nouvelle Société Helvétique, cette image semble avoir occulté tout le reste. C'était ce qui paraissait essentiel, notamment en cette année 1989 qui semble avoir quelque peu crispé nos autorités militaires puisque c'était aussi l'année d'un vaste débat démocratique à propos de l'initiative dont vous vous souvenez et qui portait sur la suppression de notre armée.

Aujourd'hui, après avoir enfin chaussé les lunettes de la vérité pour regarder notre passé récent à la faveur de la pression internationale qui pèse sur la Suisse, en relation avec le sort des fonds en déshérence dans nos banques et notre politique officielle d'immigration à l'époque, aujourd'hui les illustrations parfois naïves du «Lehrmittelpaket» et de l'exposition «Diamant» nous reviennent à la figure comme un boomerang et on a envie de s'écrier: «Que voici une représentation puérile de ce qu'a été la Suisse durant les années de guerre!»

C'est pour cette image qu'on a envoyé le colonel Nyffenegger au front, qu'on a pris des risques budgétaires insensés. On a en somme triché politiquement, et il y a moins de dix ans de cela, c'était dans les années 1987, 1988, 1989.

3. La légèreté budgétaire, qui est d'ailleurs à la base de la motion dont nous débattons encore dans le courant de la semaine et qui porte sur plus de rigueur budgétaire de la part du Conseil fédéral et de ses départements. Dans tous ces projets, le Conseil fédéral a fait confiance au chef du Département militaire fédéral, le chef du Département militaire fédéral a fait confiance à l'Etat-major général, l'Etat-major général a fait confiance au chef de l'instruction et au secrétaire général, qui, eux, ont fait confiance au colonel Nyffenegger, aujourd'hui à la retraite. Si la délégation et la confiance sont des principes de l'activité administrative efficace, il ne peut y avoir délégation sans contrôle.

La commission n'a pas pu établir si l'on savait, dès le départ, que toute l'opération «Diamant» coûterait beaucoup plus que le crédit supplémentaire de 6 millions de francs qu'on a présenté au Parlement, si l'on savait que jamais le sponsoring ne pourrait couvrir la différence, bref si l'on savait que l'on s'acheminait vers des difficultés financières.

Toujours est-il que rien n'a été archivé. Lorsque vous auditionnez un responsable des archives au Département militaire fédéral et qu'il vous répond, en toute bonne foi: «Je n'ai jamais vu un document concernant ces projets», les directives n'ont donc pas été respectées, n'ont pas pu être respectées par le personnel subalterne, vous comprenez aisément la façon dont on a traité les projets extraordinaires au cours de ces années. Toutes les circonstances étaient donc en place pour qu'on assiste aux abus et aux malversations dont seules les enquêtes pénales en cours nous diront bientôt l'ampleur exacte.

Le chiffre 3.4 du rapport laisse perplexe sur certains postes budgétaires tels que ceux intitulés «Dépenses de la troupe» ou encore «Matériel courant destiné à l'instruction». En l'occurrence, ces comptes semblent servir de fourre-tout à l'administration militaire, preuve en sont les variations extraordinaires que l'on constate entre les années 1988, 1989 et 1990, l'année 1989 battant tous les records. Dans le compte «Dépenses de la troupe», on semble bien avoir couvert toute une série de dépenses relatives à «Diamant» sur lesquelles le Parlement n'a été informé que plus tard.

J'arrive au terme de mon exposé et à ses conclusions.

Une première remarque porte sur les moyens parlementaires ordinaires, somme toute limités dans ce genre d'enquête, lorsqu'une Commission d'enquête parlementaire, une CEP, n'est pas constituée en bonne et due forme. Une CEP aurait peut-être permis de concentrer les efforts de façon beaucoup plus efficace, notamment si l'on tient compte des procédures parallèles nombreuses qui ont compliqué le travail.

Le Département militaire fédéral a eu du mal à reconstituer de nombreux éléments. Sciemment ou non, tout ou beaucoup de choses ont disparu, avant, pendant et après les manifestations «Diamant». Comme je l'ai dit, la tension issue de la campagne de votation sur l'initiative populaire – que j'ai citée – «pour une Suisse sans armée» n'est certainement pas étrangère à ce comportement crispé. Toujours est-il qu'il a été totalement disproportionné et que la Suisse ne se trouvait pas, en 1989, en état de crise, que l'on aurait dès lors eu tous motifs légitimes d'être plus transparents. Nous n'avions ni troubles à l'intérieur ni menaces venant de l'extérieur, il était donc tout à fait possible d'expliquer à la population exactement les coûts de cette manifestation extraordinaire qu'a été la commémoration de la Mobilisation de 1939. C'est dans ces circonstances très précises que l'autorité politique a elle-

même mis en place les circonstances qui ont permis au colonel Nyffenegger d'agir comme il l'a fait.

Le Conseil fédéral est dès lors invité à suivre les sept recommandations très précises de la Commission de gestion. Le Conseil fédéral et le chef du Département militaire fédéral sont aussi invités à tirer les conséquences organisationnelles, les conséquences matérielles et les conséquences personnelles des dégâts qui découlent et qui découleront encore de toute cette affaire.

C'est aussi la mentalité qu'il s'agit de changer dans certains secteurs du Département militaire fédéral, et pas seulement les structures. Il s'agit de ramener ce département à une importance politique plus conforme à la période d'intégration européenne que nous vivons. Il s'agit de rétablir la confiance d'une partie de la population dans ses institutions, et notamment dans son armée, en lui donnant la juste place dans un pays neutre, démocratique et pacifique, sa juste place: rien de moins, mais surtout rien de plus.

**Iten** Andreas (R, ZG): Die Sektion Behörden der GPK befasste sich intensiv mit der Projektausführung von Didacta, «Diamant» und Lehrmittelpaket. Bei allen Projekten stand Oberst Friedrich Nyffenegger als Leiter im Mittelpunkt. Es wäre falsch, die in diesem Zusammenhang gemachten Fehler beschönigen zu wollen. Das wurde hier auch von keinem Redner gemacht. Da Oberst Nyffenegger durch die Medien ausserordentlich stark kritisiert wurde und die öffentliche Verurteilung ihn hart getroffen und gezeichnet hat, liegt mir aber daran, eine gewisse Gerechtigkeit walten zu lassen. Dazu folgende Feststellungen:

Oberst Nyffenegger wurde «Diamant» anvertraut, weil das Projekt Didacta ausserordentlich gut gelungen war. Er musste dieses unter grösstem Zeitdruck realisieren. Didacta erregte bei Fachleuten national und international Aufmerksamkeit und Anerkennung. Dieser Erfolg bestärkte die Vorgesetzten darin, ihm das Projekt «Diamant» anzuvertrauen. Er stand wieder unter Zeitdruck, nachdem andere Personen lange ohne klare Ergebnisse an einem Konzept herumgebastelt hatten. Nyffenegger legte quasi über Nacht ein brauchbares Konzept vor. Nun aber vernachlässigten seine Vorgesetzten die Einbettung des Vorhabens in eine straffe Organisation. Sie hätten den Projektbeauftragten besser kontrollieren müssen; die Kontrolle geschah nur gesprächsweise.

Es stört mich, wenn die Vorkommnisse im EMD als «Affäre Nyffenegger» im öffentlichen Bewusstsein haften bleiben. Auch Kollege Schiesser sprach immer nur von der «Affäre Nyffenegger». Das scheint mir eine falsche Etikette zu sein. Unbestritten ist, dass Nyffenegger Fehler gemacht hat. Misst man seine Arbeit aber am sichtbar gewordenen Endresultat, so darf sie sich sehen lassen. Es gibt genügend Persönlichkeiten, die sich in diesem Erfolg gesonnt haben. Ich gestatte mir hier einen etwas gewagten Vergleich: Die Abwicklung von «Diamant» und Didacta hat irgendwie nach New-Public-Management-Grundsätzen funktioniert. Das New Public Management birgt Risiken. Die Verantwortung für ein Vorhaben wird einem Projektorganisator übertragen; dieser kann Fehler machen und trägt die Verantwortung dafür. Die übergeordneten Instanzen können bei New Public Management aber nicht nur die Rosinen herauspicken, sondern sie müssen von Beginn an auch Risiken in Kauf nehmen. Dazu braucht es eine neue Haltung gegenüber Fehlern, eine politische Kultur im Umgang mit den Fehlern. Ich möchte mich hier den Überlegungen meines Kollegen Franz Wicki anschliessen, der auf diesen Punkt hingewiesen hat.

Die erste Wahrnehmung der Affären um Didacta, «Diamant» und Lehrmittelpaket war geprägt vom Eindruck eines möglicherweise grossen Korruptionsfalles. Das hat einen Schock ausgelöst. Unter diesem Eindruck war die Medienberichterstattung aufgebaut; ich kritisiere das an sich nicht. Unsere Gesellschaft und die für sie sprechenden Medien reagieren hochsensibel auf mögliche Korruption. Ich bin froh, dass Herr Bundesrat Ogi hier Klarheit geschaffen hat, indem er sagte, es dürfe in diesem Bereich nicht der Schatten eines Schattens auf das EMD fallen. Es ist richtig und gut, dass man Korruption nicht schulterzuckend hinnimmt.

Warum die heftigen Reaktionen? Ich möchte sie in einen etwas grösseren Zusammenhang stellen. Es gab noch nie eine Zeit, die so sehr auf Vertrauen angewiesen war wie die unsrige. Die Staatsführung, die wirtschaftliche und wissenschaftliche Könnerschaft, das technische Handeln basieren auf Vertrauen. Das moderne Leben und Handeln stützen sich auf das Wissen und Können von Fachleuten. Der Flugpassagier ist darauf angewiesen, dass die Maschine richtig pilotiert wird; der Kranke, dass er fachkundig behandelt wird; der Benutzer des Computers, dass dieser wie erwartet und vorgesehen funktioniert. Die Medien beanspruchen für sich, richtig zu informieren; die Verwaltung macht sich anheischig, Gesetze korrekt zu vollziehen und Projekte ehrlich zu realisieren. Je komplexer die wissenschaftlich und technisch veränderte Welt ist, je weniger diese mit dem gewöhnlichen Sachverstand beurteilt werden kann, desto mehr ist der Mensch auf Vertrauen angewiesen. Wird nur der leiseste Verdacht laut, Vertrauen sei missbraucht worden, so reagieren die Medien stellvertretend für die Gesellschaft äusserst heftig. Man kann die Regel aufstellen: Je mehr die moderne Welt auf Vertrauen angewiesen ist, desto mehr wird der Missbrauch – oder der vermutete Missbrauch – von Vertrauen mit einer enormen emotionalen Schärfe geahndet. Es wird zu einem fast übermächtigen Thema in den Medien. Dieses Aufbauschen des Themas, das immer auch mit den verantwortlichen Personen zu tun hat, soll präventive Wirkung haben. Selten genug allerdings erleben wir, dass die Aufbauschung später relativiert wird, wenn sich herausstellt, dass sie nicht berechtigt war. Es bräuchte dazu einigen Grossmut.

Ich will und kann der hängigen Strafuntersuchung nicht vorgehen. Aber dennoch habe ich aufgrund unserer Überprüfung der Vorkommnisse im EMD das Gefühl, die Affären seien in den ersten Stunden und Tagen verzerrt dargestellt und einseitig personalisiert worden. Der Druck auf das EMD, das wissen wir, war enorm. Die Personalisierung der Probleme steht auch im Zusammenhang mit dem erwähnten Angewiesensein auf Vertrauen. Je grösser dieses durch die Komplexität der Materie geworden ist und je weniger der einzelne von der Sache versteht, desto grösser werden die medienstellvertretend für Sachverhalte, desto grösser wird die mediale Personalisierung.

Friedrich Nyffenegger ist zweifellos ein Opfer dieses sozialpsychologischen Prozesses. Publizistisch steht er als Opfer, symbolisch und stellvertretend, für die versagende Hierarchie da.

Zum Schluss: Ich rechne es dem Chef EMD hoch an, dass er bei der Bewältigung der Fälle nicht den Weg des geringsten Widerstandes gegangen ist und nicht einfach alles Mangelhafte unter den Namen Nyffenegger subsumiert hat. Er hat vielmehr Massnahmen eingeleitet, um die Strukturen zu verbessern. Er hat es also nicht bei der Symbolbekämpfung – Nyffenegger ist ja zu einem Negativsymbol hochstilisiert worden – bewenden lassen, sondern er hat eine Kausaltherapie verordnet. Es kann ja sein, dass ein einzelner Mitarbeiter eine Krise des Ganzen heraufbeschwören kann. Daher müssen die Strukturen so stark sein, dass sie die Fehler eines einzelnen aufzufangen vermögen. Ich glaube, dass Frau Weber Monika vorhin zu Recht darauf hingewiesen hat, dass der Schutz der Funktionen auch ins Auge gefasst werden muss. Die vom Chef EMD – auch in Berücksichtigung unserer Empfehlungen – eingeleiteten Strukturoptimierungen waren genau die richtige Antwort auf die EMD-Affäre. Damit wurde das angeschlagene Vertrauen in das EMD und in die Armee zurückgewonnen.

**Danioth** Hans (C, UR): Zu zwei Punkten erlaube ich mir kurz Stellung zu nehmen:

Vorerst – eigentlich etwas herausgefordert durch das Votum von Herrn Iten – stelle ich die Frage in den Raum, ob Oberst im Generalstab a. D. Friedrich Nyffenegger Täter oder Opfer ist. Diese Frage haben nicht wir zu beurteilen. Ich glaube, alle, die mit dem Fall und mit der Person Oberst Nyffeneggers zu tun hatten, werden bestätigen müssen, dass es sich um eine komplexe Persönlichkeit handelt, eine Persönlichkeit mit Begeisterungsfähigkeit, mit Bereitschaft, Aufga-

ben zu übernehmen, aber auch mit den Mankos, die in den Berichten zum Ausdruck kommen. Es ist auffallend, wie gewisse Medien, die zuerst versucht haben, Oberst Nyffenegger zur Unperson zu stempeln, ihn jetzt eigentlich als Opfer einer unbarmherzigen Militärmaschinerie hinzustellen versuchen. Ich glaube, beide Bilder sind verzerrt. Es wäre falsch, Oberst Nyffenegger, der sicher eine schwere Zeit durchgemacht hat, nun allein als Opfer des Systems, auch des sozialen Systems, hinzustellen. Eine gerechte Beurteilung wird ohnehin der Strafjustiz vorbehalten bleiben, da sich die parlamentarische Kontrolle in erster Linie an politischen Sachverhalten zu orientieren hat.

Das führt mich zum zweiten Punkt, zum Bericht in der «SonntagsZeitung» – vorausgesetzt, dass man auf die in Anführungszeichen gesetzten Ausführungen abstellen kann, was nicht immer zutrifft, aber immerhin sind darin klare und sehr deutliche Aussagen enthalten –, wonach der eidgenössische Untersuchungsrichter den Bericht der Sektion Behörden der GPK-SR, also den Bericht über Didacta, «Diamant» und Lehrmittelpaket, und nicht so sehr den Bericht zum EBG 95 als fehlerhaft kritisiert hat. Er hat sehr scharfe Wendungen benutzt. Ich glaube, wir müssen diese Ausführungen objektiv in aller Form zurückweisen, und zwar aus drei Gründen:

1. Der eidgenössische Untersuchungsrichter masst sich als Organ der Strafjustiz ein Urteil über die parlamentarische Kontrollbehörde an und verstösst damit gegen das Prinzip der Gewaltentrennung. Dieses Prinzip gilt gegenseitig.

2. Der eidgenössische Untersuchungsrichter verletzt auch elementare Grundsätze seines eigenen Untersuchungsverfahrens, wenn er vor Abschluss der Untersuchung Mitteilungen über den Sachverhalt und seine eigene Beurteilung an die Öffentlichkeit trägt.

3. Der eidgenössische Untersuchungsrichter verkennt den Unterschied zwischen einer parlamentarischen Untersuchung und einem Strafverfahren. Während die Strafjustiz der Frage nachzugehen hat, ob sich einzelne Personen strafbar gemacht haben und wie ihr Verschulden zu werten ist, hat sich die parlamentarische Kontrollbehörde mit den Abläufen des Verfahrens der Entscheidungen und allfälligen Mängeln sowie politischen Verantwortlichkeiten zu befassen.

Sowohl die Instrumente der Untersuchung wie auch die zur Verfügung stehenden Akten – Kommissionspräsident Pierre Aeby hat es dargelegt – sind nicht die gleichen wie bei einem Strafverfahren. So hat die Geschäftsprüfungskommission beispielsweise Oberst Nyffenegger keineswegs von allfälligen Delikten im Zusammenhang mit der Ausübung seiner Aufträge reingewaschen. Sie hat lediglich festgehalten, dass aufgrund der ihr – der politischen Behörde – zur Verfügung stehenden Akten keine solchen Verfehlungen festgestellt werden konnten. Auch die übrigen Kritikpunkte liessen sich widerlegen.

Es ist mein Wunsch, dass sich in diesem Falle auch die Justiz selber – also der eidgenössische Untersuchungsrichter – an ihre Kompetenz hält und dass wir zur Kultur des gegenseitigen Respektes zurückkehren.

**Ogi Adolf**, Bundesrat: Ich möchte mich für den Bericht der Geschäftsprüfungskommission und für die mündliche Beigabe von heute bedanken. Wir haben Ihren Bericht sorgfältig analysiert. Wir haben ihn in der Geschäftsleitung des EMD eingehend diskutiert, und wir haben die Umsetzung der Empfehlungen bereits eingeleitet.

Die wesentlichen Schlussfolgerungen des Berichtes decken sich mit den Ergebnissen der Untersuchung von Dr. Bacher. Wir haben auch hier gelernt. Wir haben die Schlüsse gezogen. Satellisierungen von Projekten sind gefährlich. Eine vollständige Projektorganisation ist entscheidend, ein begleitendes Controlling unerlässlich, eine klare, saubere Finanzierung zwingend. Bereits die mit «EMD 95» eingeführten Strukturverbesserungen würden heute – wahrscheinlich – eine solche Satellisierung verunmöglichen. Trotzdem haben wir gehandelt. Ihre Kommission hat selber festgestellt, dass das EMD zahlreiche zusätzliche Massnahmen ergriffen hat, welche zur Bekämpfung der erkannten Mängel beitragen werden.

Die Kommission hat keine Dienstpflichtverletzungen festgestellt. Erfreulich ist die Tatsache, dass die eigentlichen Resultate der Projekte Didacta, «Diamant» und Lehrmittelpaket positiv gewürdigt werden können. Die Frage betreffend die finanzielle Abwicklung des Projektes «Diamant» bildet Gegenstand der laufenden Untersuchungen, Herr Aeby. Ich darf und will mich nicht in dieses laufende Verfahren einmischen. Es steht mir deshalb nicht zu, die damaligen Abläufe zu werten und zu beurteilen. Wir haben der Bundesanwaltschaft alle Unterlagen zugestellt. Wie stark Ihre GPK-Sektion auf diese Akten Zugriff genommen hat, weiss ich nicht. Es wäre aber möglich gewesen, Herr Aeby.

Das Departement hat gleich zu Beginn der vielen Untersuchungen auf die Koordinationsprobleme hingewiesen. Das EMD hat auch Vorschläge gemacht. Die GPK und die Geschäftsprüfungsdelegation haben dann einen anderen Weg gewählt. Die versteckte Kritik am Departement prallt etwas ab, wenn Sie mir diese Aussage gestatten. Hingegen wehre ich mich dagegen, wenn ich jetzt hören muss, dass das rasche Handeln dank der Administrativuntersuchung Bacher nicht notwendig gewesen sei. Nur wer in diesem Fall rasch handelt, schafft Vertrauen. Nur wer in diesem Fall rasch handelt, schafft Glaubwürdigkeit.

Vielleicht ist es nötig, nach dieser Diskussion kurz das Strafverfahren und den Zustand dieses Verfahrens zu erläutern. Es laufen nach wie vor zwei verschiedene Strafverfahren, die klar auseinanderzuhalten sind:

1. Die militärgerichtliche Voruntersuchung wird von Untersuchungsrichter Major Michael Eichmann geführt. Untersucht wird eine mögliche Verletzung von Informationsschutzvorschriften. Diese Untersuchung soll bis Mitte 1997 abgeschlossen sein.

2. In der eidgenössischen Voruntersuchung, die seit dem 1. Oktober 1996 vom eidgenössischen Untersuchungsrichter Dr. Thomas Hansjakob geführt wird – vorher war es Untersuchungsrichter Bernhard Stähli –, geht es um Korruptions-, Amts-, Urkunden- und Vermögensdelikte. Auch sie soll noch 1997 abgeschlossen werden.

Sobald man in der eidgenössischen Voruntersuchung etwas klarer sieht, wird der Oberauditor entscheiden müssen, ob die beiden Strafverfahren zusammengelegt werden sollen und gegebenenfalls bei welchem Gericht, Divisionsgericht oder Bundesgericht.

Der Bericht der GPK zeigt auch, dass «Diamant» nicht direkt als Mittel gegen die damals bevorstehende Abstimmung über die GSoA-Initiative eingesetzt wurde. Es scheint mir wichtig, das hier zu sagen. Es ging um eine würdige Erinnerung an die Verdienste der Aktivdienstgeneration. Sie wissen es ja selber, es braucht keine «Diamant»-Feier, es braucht kein vom EMD gesponsertes Mittagessen, es braucht auch keine Gedenkmünzen, um die Aktivdienstgeneration von der Notwendigkeit einer glaubwürdigen Landesverteidigung zu überzeugen. Diese Frauen und Männer haben schon vor fünfzig Jahren bewiesen, dass sie bis zum letzten zu ihrer Heimat stehen.

Die schmerzliche Geschichtsaufbereitung, die unser Land zurzeit durchstehen muss, lässt die «Diamant»-Feier in ein neues Licht rücken. Die Anpassungsbereitschaft von gewissen Individuen, von Privatfirmen und zum Teil auch von Behörden hat es gegeben. Sie ist ein objektives Faktum. Das sollte uns dazu hinleiten, die Opferbereitschaft von Tausenden, die mit festem Willen an der Grenze standen, um so höher zu würdigen. Diese Leute verdienen unseren Dank und unsere Anerkennung. Deshalb bin ich weiterhin überzeugt, dass das Projekt «Diamant» eine gute und notwendige Sache war. Die bedauernden Fehler, die bei der Planung und bei der finanziellen Abwicklung dieser Feier begangen wurden, dürfen den Sinn der Veranstaltung nicht überschatten.

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

*Angenommen – Adopté*

96.3421

**Interpellation Loretan Willy**  
**Neues Luftraumüberwachungssystem**  
**Florako.**  
**Internationaler Verbund**  
**Nouveau système de surveillance**  
**de l'espace aérien Florako.**  
**Coopération internationale**

*Wortlaut der Interpellation vom 19. September 1996*

In seiner Antwort vom 22. Mai 1996 auf meine Einfache Anfrage «Partnerschaft für den Frieden. Mitarbeit der Schweiz» vom 7. März 1996 nimmt der Bundesrat in Ziffer 4 Stellung zu den Gründen, weshalb der Bericht zu dem vom Ständerat am 19. März 1992 überwiesenen Postulat der Sicherheitspolitischen Kommission (SiK) vom 4. März 1992, «Frühwarnung und Führung im Bereiche Luftverteidigung», nach wie vor aussteht. Die Antwort ist sehr vage und kann nicht befriedigen. Nachdem der Bundesrat den auf Ende August 1996 erwarteten Typenentscheid zum neuen militärischen Luftraumüberwachungssystem Florako aus Rücksicht auf Frankreich verschoben hat, bieten sich Zeit und Gelegenheit, auch die im Postulat der SiK aufgeworfenen Probleme endlich einer Klärung zuzuführen.

Ich stelle in diesem Zusammenhang dem Bundesrat die folgenden Fragen:

1. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass der Zeitpunkt, da eine internationale Zusammenarbeit bei Frühwarnung, Luftraumüberwachung und Führung im Bereich Luftverteidigung ernsthaft erwogen werden muss, im Zusammenhang mit der Beschaffung des neuen Luftraumüberwachungssystems Florako gekommen ist?
2. Ist der Bundesrat bereit, die Anforderungen solcher Zusammenarbeit in seinen Typenentscheid einfließen zu lassen?
3. Erachtet er eine solche Zusammenarbeit nicht zuletzt auch im Hinblick auf eine nicht auszuschliessende Bedrohung mit Boden-Boden-Lenk Waffen durch terroristische Regimes und Gruppen als unausweichlich?
4. Ist der Bundesrat schliesslich bereit, zusammen mit der Beschaffung von Florako die möglichst umfassende Integration der zivilen und militärischen Luftlagen zu einer «Gesamtluftlage Schweiz» zu gewährleisten?
5. Wie beurteilt der Bundesrat die Synergieeffekte einer dergestalt vernetzten Lösung im Bereiche der Frühwarnung, Luftraumüberwachung und allenfalls auch Luftverteidigung?

*Texte de l'interpellation du 19 septembre 1996*

Dans sa réponse du 22 mai 1996 à ma question ordinaire du 7 mars 1996 intitulée «Partenariat pour la paix. Collaboration de la Suisse», le Conseil fédéral explique au chiffre 4 pourquoi le rapport concernant le postulat du 4 mars 1992 de la Commission de la politique de sécurité (CPS) «Alerte préalable et conduite dans le domaine de la défense aérienne», postulat que le Conseil des Etats a transmis le 19 mars 1992, n'est toujours pas disponible. Cette réponse est très vague et insatisfaisante. Dès lors que le Conseil fédéral a, par égard pour la France, reporté sa décision quant au nouveau système de surveillance de l'espace aérien Florako, décision qui était attendue pour fin août 1996, on devrait avoir à présent le temps de clarifier enfin les questions soulevées dans le postulat de la CPS.

Dans ce contexte, je pose les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. N'estime-t-il pas que le moment est venu, dans le contexte de l'acquisition du nouveau système de surveillance de l'espace aérien Florako, d'examiner sérieusement la possibilité d'une coopération internationale en matière de préalerte, de surveillance de l'espace aérien et de conduite dans le domaine de la défense aérienne?

2. Est-il prêt à tenir compte, dans sa décision, des exigences auxquelles devrait répondre une telle coopération?

3. A son avis, une telle coopération ne s'impose-t-elle pas aussi dans la perspective de la menace – qui ne saurait être exclue – de voir des régimes et des groupes terroristes utiliser des engins guidés sol-sol?

4. Est-il disposé à faire en sorte que, dans le contexte de l'acquisition du système Florako, les situations aériennes civiles et militaires soient intégrées, dans la mesure du possible, en une «situation aérienne suisse globale»?

5. Comment juge-t-il les effets de synergie résultant d'une telle solution intégrée dans le domaine de la préalerte, de la surveillance de l'espace aérien et, le cas échéant, de la défense aérienne?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Büttiker, Forster, Gemperli, Küchler, Maissen, Paupe, Reimann, Rhyner, Schiesser, Seiler Bernhard, Uhlmann, Weber Monika (12)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Im Rahmen der Debatte zum Rüstungsprogramm 1992 (Beschaffung eines neuen Kampfflugzeuges) begründete ich als Berichterstatter der Subkommission 3 der SiK-SR (damaliger Präsident: Herr Otto Schoch) am 19. März 1992 (AB 1992 S 267) das in der Einleitung aufgeführte Postulat der Kommission u. a. mit der Notwendigkeit, sobald als möglich zu einer «integrierten Luftlage Schweiz» zu kommen, welche sowohl die zivile als auch die militärische Seite vollständig abdeckt. Gefordert wurde der umgehende Ersatz, wenn möglich mit einem Rüstungsprogramm vor 1996, des technisch und hinsichtlich Materials rasch weiter veraltenden Systems Florida durch ein neues, modernes und europafähiges System. Das Postulat forderte den Bundesrat auf, bis zur Herbstsession 1992 (!) den eidgenössischen Räten einen Bericht darüber vorzulegen, wie die Frühwarnung und Führung im Bereiche Luftverteidigung, mit und ohne Zusammenarbeit mit anderen europäischen Staaten, sichergestellt werden können, welche Kosten dafür einzusetzen sind und welche neutralitätsrechtlichen und neutralitätspolitischen Folgen aus einer allfälligen Zusammenarbeit mit anderen europäischen Staaten zu erwarten sind.

Das Postulat der SiK erhält angesichts der Absicht, mit dem Rüstungsprogramm 1998 (nicht mehr 1997) ein neues Luftraumüberwachungssystem Florako zu beantragen, eine noch erhöhte Bedeutung. Die eidgenössischen Räte sowie die Öffentlichkeit sollten vor einem Typenentscheid von EMD und Bundesrat Auskunft über die Vorstellungen erhalten, auf welche Weise die Vernetzung mit dem entsprechenden zivilen System der Luftraumüberwachung vorgesehen ist und wie eine allfällige internationale Zusammenarbeit bzw. Zusammenarbeitsmöglichkeit in einer näheren Zukunft aussehen könnte.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 25. November 1996*

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

*du 25 novembre 1996*

1. Die Frage der Beschaffung eines neuen militärischen Luftraumüberwachungs- und Einsatzleitsystems, mit dem das alternde System Florida abgelöst werden soll, stellt sich unabhängig von der Frage eines möglichen zukünftigen Datenaustauschs mit militärischen Luftraumüberwachungssystemen anderer Staaten. Technisch würde einem internationalen Verbund der Systeme nichts im Weg stehen: Das System Florako wird technisch für einen solchen Datenaustausch vorbereitet.

Für eine internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Frühwarnung, Luftraumüberwachung und Führung im Bereich der Luftverteidigung müssten vorerst die rechtlichen und politischen Grundlagen geschaffen werden. Der Bundesrat prüft diese Frage mit aller Sorgfalt. Er wird den mit dem Postulat der SiK-SR aus dem Jahr 1992 verlangten Bericht zusammen mit der Beschaffungsvorlage für das System Florako vorlegen.



2. Die technischen Anforderungen für einen Datenaustausch zwischen dem für unser Land zu beschaffenden System und den Luftraumüberwachungssystemen anderer Staaten sind bereits heute Bestandteil der Anforderungen an die möglichen Lieferfirmen. Im Rahmen der Evaluation werden die von den Firmen vorgeschlagenen Lösungen zur Erfüllung dieser Anforderungen ebenfalls bewertet, und das Ergebnis fliesst in die Grundlagen für den Typenentscheid ein. Primäres Evaluationskriterium für den Typenentscheid und die Wahl der Lieferfirma ist nach wie vor das Preis-/Leistungsverhältnis. Eines muss aber deutlich festgehalten werden: Ob und allenfalls wieweit die technischen Möglichkeiten dereinst genutzt werden, ist einzig ein politischer Entscheid.

3. Aus militärischer Sicht würde ein internationaler Verbund auf dem Gebiet der Luftraumüberwachung und Luftverteidigung klare Vorteile bieten – insbesondere im Hinblick auf die Bedrohung durch Boden-Boden-Lenk Waffen und Marschflugkörper. Er würde optimale Voraussetzungen für eine frühzeitige Erkennung und die rechtzeitige Bekämpfung solcher Ziele schaffen und die Vorwarnzeiten für die Frühwarnung verlängern. Da das System Florako für sich allein zur Abwehr von Boden-Boden-Lenk Waffen nicht befähigt ist, nimmt eine internationale Zusammenarbeit zu diesem Zweck noch an Bedeutung zu.

Wie in den Ziffern 1 und 2 ausgeführt, sind die militärischen und technischen Aspekte nur eine Seite des Problems, das auch unter rechtlichen und politischen Gesichtspunkten – nicht zuletzt unter Neutralitätsrechtlichen und -politischen Aspekten – der sorgfältigen Prüfung bedarf.

4. Gemäss Artikel 40 Absatz 5 des Luftfahrtgesetzes sind «die zivilen und militärischen Flugsicherungsdienste entsprechend den Bedürfnissen aufeinander abzustimmen und – soweit dies betrieblich und technisch sinnvoll ist – miteinander zu vereinigen».

Mit der Realisierung des Modernisierungsprojektes Adapt der Swisscontrol und mit der Beschaffung des militärischen Luftraumüberwachungs- und Einsatzleitsystems Florako können die vom Gesetz geforderte Zusammenarbeit und Nutzung von Synergien zwischen der zivilen und militärischen Flugsicherung entscheidend verbessert werden. Im Zentrum der Anstrengungen steht dabei die Erstellung einer gemeinsamen zivil-militärischen Luftlage, welche die Flugwegdaten aus zivilen und militärischen Quellen vereinigt und damit wesentlich zur Erhöhung der Flugsicherheit beiträgt. Sie bildet die Grundlage für eine flexible, wirtschaftliche Ausnutzung des schweizerischen Luftraums im Rahmen gesamt-europäischer Konzepte. Die enge Zusammenarbeit zwischen der Luftwaffe und der Swisscontrol ist durch die gegenseitige Vertretung in den beiden Projektorganisationen Florako und Adapt und verschiedene Koordinationsgremien sichergestellt. Diese Zusammenarbeit wird konsequent weitergetrieben. Eine mögliche Option ist die technische, operationelle und organisatorische Zusammenlegung der militärischen und zivilen Flugsicherungsdienste.

5. Mögliche Synergieeffekte einer Vernetzung der zivilen und militärischen Flugsicherungsdienste liegen auf der Hand. Unbestritten ist, dass mit der Vernetzung der zivilen und der militärischen Luftraumüberwachung die flexible Bewirtschaftung des Luftraumes und auch die Sicherheit im Luftraum erheblich verbessert werden könnten.

Die Betriebsanforderungen an ein ziviles Flugsicherungssystem werden durch internationale Normen und Vorgaben und durch das Verkehrsaufkommen vorgegeben. Das System Adapt führt die Flugzeuge im kontrollierten Luftraum, wobei diese mit ihren ausgestrahlten Identifikationszeichen sofort erkennbar sind. Die zivile Flugsicherung basiert somit auf der Zusammenarbeit Luftverkehrsmittel-Luftraumüberwachung. Dementsprechend sind die Radarmittel ausgelegt; die zivile Luftraumüberwachung stützt sich auf Sekundärradare.

Der Betrieb eines militärischen Luftverteidigungs- und Frühwarnsystems wird demgegenüber durch die Bedürfnisse der Luftverteidigung in Krisen- und Kriegslagen bestimmt. Das System Florako muss den ganzen Luftraum – auch den unkontrollierten – abdecken können. Es muss in der Lage sein, Flugkörper ohne ausgestrahlte Identifikationszeichen (z. B.

unerlaubt in den Luftraum eindringende Flugzeuge oder Marschflugkörper) frühzeitig zu erfassen und zu identifizieren. Dies erfordert die Hauptkomponente Primärradar. Vor allem aber muss das militärische System zur Jägerleitung und zum Führen von Luftverteidigungsmassnahmen befähigt sein. Das bedingt anspruchsvollere Technologien als bei der zivilen Flugsicherung sowie geschützte Radar- und Kommunikationszentren. Das gesamte System muss kriegstauglich sein.

Weltweit gibt es keine vollständige Zusammenlegung der zivilen und militärischen Flugsicherung mit der Luftverteidigung. Die taktischen Aufgaben im Rahmen der Luftverteidigung werden immer von der militärischen Organisation wahrgenommen.

Hingegen könnten die zivilen und die militärischen Flugsicherungssysteme (exklusive Luftverteidigung) technisch gesehen zusammengelegt werden.

Im Sinne von Artikel 40 Absatz 5 des Luftfahrtgesetzes prüfen zurzeit die Luftwaffe, Swisscontrol und das Bundesamt für Zivilluftfahrt die Möglichkeit einer schrittweisen Zusammenlegung der Flugsicherungsdienste. Die drei Organisationen wollen die Leistungsfähigkeit des Flugsicherungssystems steigern, indem die bei der gegenseitigen Annäherung der Luftwaffe und Swisscontrol freigesetzten Synergien ausgeschöpft werden. Im Vordergrund stehen zurzeit die Realisierung einer gemeinsamen zivil-militärischen Luftlage (was die Einführung des Systems Florako voraussetzt), die gegenseitige Nutzung der Infrastruktur und die Schaffung eines einheitlichen Ausbildungsganges für das Flugsicherungspersonal.

**Loretan Willy (R, AG):** Ich danke zunächst dem Bundesrat und dem Chef EMD für die umfangreiche und gründliche Antwort. Sie gibt inhaltlich einiges her, sowohl für die künftige internationale Zusammenarbeit – da ist sie sogar bemerkenswert offen, wenn wir an die Ausführungen zur Neutralitätspolitik denken – als auch für die Vernetzung mit der zivilen Flugsicherung. Die Antwort hält sich indessen da und dort bezüglich der effektiv vorhandenen Möglichkeiten der Kooperation und der Absichten, von diesen Möglichkeiten Gebrauch zu machen, etwas bedeckt. Ich bin daher für die Gewährung der Diskussion dankbar, um drei kurze zusätzliche Überlegungen und Fragen einbringen zu können, die sich auch aus dem Zeitablauf seit der bundesrätlichen Antwort ergeben. Unter dieser Voraussetzung werde ich mich dann vermutlich als von der Antwort befriedigt erklären können. Ich bitte Sie also um die Gewährung der Diskussion.

**Le président:** M. Loretan demande la discussion. Il n'y a pas d'opposition. – Ainsi décidé.

**Loretan Willy (R, AG):** 1. Der Bundesrat hat am 30. Oktober 1996 die Teilnahme unseres Landes an der Nato-Partnerschaft für den Frieden beschlossen. Dennoch geht er in seiner Antwort vom 25. November 1996 auf meinen Vorstoss – also fast einen Monat später – nicht auf die daraus entwickelbaren Zusammenarbeitsmöglichkeiten auf den Gebieten der Frühwarnung, Luftraumüberwachung und Führung im Bereich Luftverteidigung ein. Ich wünsche hier Ergänzungen; hoffentlich können sie heute vorgenommen werden. Haben bereits, Herr Bundesrat Ogi, unverbindliche, rein exploratorische Kontakte mit Nato-Stellen bezüglich Kooperationsmöglichkeiten stattgefunden? Dies natürlich mit allen Vorbehalten neutralitätsrechtlicher und neutralitätspolitischer Art. Könnten sich aus solchen Kooperationsmodellen Kosteneinsparungen für die Beschaffung des Systems Florako ergeben?

2. Am 4. September 1996 hat der Bundesrat den Typenentscheid Florako im Wettbewerb zwischen einer US-amerikanischen und einer französischen Firmengruppe hinausgeschoben. Der Entscheid hat einige Beachtung gefunden, aber auch Unruhe geweckt, weil so die erste Beschaffungstranche erst mit dem Rüstungsprogramm 1998 statt wie vorgesehen 1997 möglich ist. Die erste Beschaffungstranche soll 400 Millionen Franken umfassen. Als Grund für diesen Verschiebungsentscheid der Landesregierung wurde von seiten

des EMD damals bekanntgegeben, es erscheine als «zweckmässig, einzelne Fragen zusätzlich zu vertiefen». Der Druck Frankreichs war offensichtlich und deutlich zu spüren. Frankreich äusserte laut EMD den Wunsch, «zusätzliche Elemente ins Verfahren einbringen zu können». Enthält diese Wendung auch «Elemente» für eine zukünftige Zusammenarbeit mit Frankreich oder einer Ländergruppe innerhalb des westlichen Verteidigungsbündnisses in den genannten drei Bereichen?

3. Wie rechtfertigen Bundesrat und EMD die durch die zusätzlichen Abklärungen verursachten Mehrkosten von rund 3 Millionen Franken, zu tragen durch die Eidgenossenschaft und nicht von den offerierenden Firmen, und wie wird vor allem die weitere Verzögerung der dringend nötigen Erneuerung unserer Luftraumüberwachung begründet? Wie kann sie verantwortet werden?

Ich bin Herrn Bundesrat Ogi dankbar, wenn er zu diesen drei komplexen Fragen noch Stellung nehmen kann.

**Ogi** Adolf, Bundesrat: Ich schliesse aus dem letzten Satz von Herrn Loretan, dass ich nur die Zusatzfragen beantworten und auf die fünf Fragen der Interpellation vom 19. September 1996 hier nicht mehr eingehen werde. Ich wäre natürlich in der Lage gewesen, Up-to-date-Antworten, wie man sagt, zu geben.

Ich konzentriere mich auf Ihre drei Zusatzfragen und möchte dazu folgendes sagen:

1. Das Florako-System ist, wie gesagt, technisch mit Schnittstellen so vorbereitet, dass es mit benachbarten Systemen zusammenarbeiten könnte. Dies würde aber entsprechende – Sie haben es gesagt, Herr Loretan – Neutralitätsrechtliche und Neutralitätspolitische Entscheidungen der Regierung bedingen. Diese stehen heute nicht zur Diskussion. Der Bundesrat hat bis heute mit der Nato diesbezüglich keinen Kontakt aufgenommen. Es haben bisher also keine Kontakte zu Nato-Stellen stattgefunden. Wir wären mit Florako aber technisch zu einer Zusammenarbeit in der Lage. Das ist die Antwort auf Ihre erste Zusatzfrage.

2. Der Bundesrat hat es letztes Jahr als angebracht betrachtet, Florako erst mit dem Rüstungsprogramm 1998 zu beschaffen. Der Druck war zweifellos vorhanden. Ich glaube aber, Herr Loretan, dass die Zwischenzeit für weitere Beschaffungsvorbereitungen sowie für zusätzliche Abklärungen gut genutzt wurde. Die Systemspezifikationen wurden durch die beiden Konkurrenten noch vertieft, und es erfolgte eine Anpassung an veränderte technische und organisatorische Randbedingungen. Zudem konnten beide Firmen noch Verbesserungen anbieten. Es wurden aber keine neuen Elemente aus Frankreich eingebracht, welche eine allfällige Zusammenarbeit betreffen würden. Das ist der heutige Stand.

3. Der Bundesrat war und ist der Auffassung, die Verschiebung der Florako-Beschaffung um ein Jahr verantworten zu können. Die zeitlichen, finanziellen und technischen Risiken wurden dadurch noch etwas reduziert. Nun sind klare Ausgangslagen für die Vertragsunterzeichnung geschaffen. Ich muss Ihnen aber sagen, dass eine weiteres, ein neuerliches Hinausschieben des Beschaffungsentscheides kaum zu verantworten ist. Der Bundesrat wird deshalb bald – wenn irgendwie möglich vor, sicher aber nach den Sommerferien – eine Systemwahl treffen.

Das sind die Antworten auf Ihre drei hier zusätzlich gestellten Fragen.

**Loretan** Willy (R, AG): Ich erkläre mich von der nun vervollständigten und aktualisierten Beantwortung meiner Fragen als befriedigt. Ich unterstreiche meinerseits die letzte Bemerkung des Chefs EMD: Der Ersatz des heute nur noch mehr oder weniger tauglichen Systems Florida durch Florako ist dringend.

Ich wünsche dem Bundesrat in zweierlei Hinsicht Mut: erstens zum endlichen Entscheid zur Beschaffung und zweitens zur Aufnahme der Zusammenarbeit mit Nachbarländern – da kann ja wohl nur das Nato-System in Frage kommen –, weil wir ohne diese Zusammenarbeit die im Vorstoss genannten drei wesentlichen Aufgaben der Frühwarnung schlicht und

einfach nicht mehr erfüllen können. Ich meine die Frühwarnung gegen Boden-Boden-Raketen und Marschflugkörper, die Luftraumüberwachung und die Führung im Bereich Luftverteidigung. Das war seinerzeit schon die Erkenntnis der SiK unter dem Vorsitz unseres Kollegen Otto Schoch, die sich mit der Beschaffung des neuen Kampfflugzeuges F/A-18 befasst hat.

*Schluss der Sitzung um 19.25 Uhr  
La séance est levée à 19 h 25*

## Zehnte Sitzung – Dixième séance

Dienstag, 18. März 1997

Mardi 18 mars 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

**Le président:** Aujourd'hui, nous avons à fêter l'anniversaire de Mme Monika Weber, que je félicite. (*Applaudissements*)

Sammeltitel – Titre collectif

### Soziale Sicherheit. Abkommen Sécurité sociale. Conventions

96.064

### Soziale Sicherheit. Abkommen mit Kroatien Sécurité sociale. Convention avec la Croatie

Botschaft und Beschlussentwurf vom 14. August 1996 (BBI IV 913)  
Message et projet d'arrêté du 14 août 1996 (FF IV 917)

Beschluss des Nationalrates vom 3. Dezember 1996  
Décision du Conseil national du 3 décembre 1996

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

1. Die Beziehungen zwischen der Schweiz und Kroatien im Bereich der sozialen Sicherheit werden gegenwärtig durch ein Abkommen geregelt, das im Jahr 1962 mit dem früheren Jugoslawien abgeschlossen und im Jahr 1982 einmal überarbeitet wurde. Infolge der kriegerischen und politischen Wirren und der Teilung der ehemaligen Föderativen Volksrepublik Jugoslawien wurde Kroatien von der internationalen Gemeinschaft und vom Bundesrat im Januar 1992 als unabhängige Republik anerkannt. Die kroatischen Staatsangehörigen erleiden derzeit keine nennenswerten sozialversicherungsrechtlichen Nachteile; dennoch ist der Abschluss eines neuen Abkommens wünschenswert, weil einer der Vertragspartner geändert hat und die Vertragsbestimmungen, die die Gesetzgebung des ehemaligen Jugoslawien betreffen, der kroatischen Gesetzgebung nicht mehr entsprechen. Bei dieser Gelegenheit kann auch der Inhalt der geltenden Bestimmungen modernisiert werden.

2. Das vorliegende Abkommen hält sich im Rahmen der von der Schweiz bislang abgeschlossenen Vereinbarungen. Diese richten sich nach den in der zwischenstaatlichen sozialen Sicherheit allgemeingültigen Grundsätzen. Zusätzlich wurden die Bedingungen für den Bezug von schweizerischen Invalidenrenten durch kroatische Staatsangehörige verbessert. Nach schweizerischem Recht hängt der Leistungsanspruch in der IV von der sogenannten «Versicherungsklausel» ab, wonach eine Person im Zeitpunkt des Eintritts des

Versicherungsfalles eine Erwerbstätigkeit in der Schweiz ausüben oder hier Wohnsitz haben muss. Kroatische Staatsangehörige, die ihre Erwerbstätigkeit in der Schweiz wegen Unfall oder Krankheit aufgeben müssen und die Schweiz verlassen, bleiben neu in der AHV/IV für die Dauer eines Jahres versichert und müssen die gesetzlichen Beiträge entrichten. Die Invalidität muss jedoch in der Schweiz von der zuständigen IV-Stelle festgestellt werden. Mit dieser Regelung konnte eine Lücke geschlossen werden, indem das Verlassen der Schweiz nicht mehr zum Verlust des Anspruchs auf IV-Leistungen führt.

3. Die Kommission begrüsst den Abschluss eines Abkommens mit Kroatien und die darin vorgesehenen Anpassungen und Modernisierungen.

**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. Les relations entre la Suisse et la Croatie dans le domaine de la sécurité sociale sont actuellement régies par une convention conclue avec l'ancienne Yougoslavie en 1962 et révisée une seule fois en 1982. Après les troubles politiques, les guerres et le partage de l'ancienne République populaire fédérative de Yougoslavie, la Croatie a été reconnue par la Communauté internationale, et par le Conseil fédéral en janvier 1992, en tant que république indépendante. A l'heure actuelle, les ressortissants croates ne subissent pas de désavantages en matière de droit des assurances sociales. Toutefois, la conclusion d'une nouvelle convention est souhaitable, car l'une des parties contractantes a changé et les dispositions de la convention relatives à la législation de l'ancienne Yougoslavie ne correspondent plus à la législation croate. Par ailleurs, le contenu des dispositions en vigueur doit être mis à jour et adapté à celui des conventions récemment négociées par la Suisse.

2. Le présent accord est dans la droite ligne de ceux que la Suisse a conclus jusqu'à présent et qui reflètent les principes en vigueur dans le domaine de la sécurité sociale sur le plan international. Les conditions de l'octroi de rentes d'invalidité suisses aux ressortissants croates ont cependant été améliorées. En vertu du droit suisse, le droit aux prestations de l'assurance-invalidité dépend de la «clause d'assurance» qui précise qu'au moment de la réalisation du risque assuré la personne doit exercer une activité lucrative en Suisse ou y être domiciliée. Les ressortissants croates, qui doivent interrompre leur activité lucrative en Suisse en raison d'un accident ou d'une maladie et qui quittent notre pays, restent désormais assurés auprès de l'AVS/AI pendant une année et doivent verser les cotisations fixées par la loi. Cependant l'invalidité doit être reconnue en Suisse par un office de l'AI compétent. Cette réglementation permet de combler une lacune et les ressortissants croates pourront quitter la Suisse sans devoir subir la perte des prestations allouées par l'AI.

3. La commission accueille favorablement la conclusion de la Convention de sécurité sociale entre la Suisse et la Croatie ainsi que les modifications et adaptations prévues.

#### Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, dem Beschlussentwurf zuzustimmen und den Bundesrat zu ermächtigen, das Abkommen zu ratifizieren.

#### Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver le projet d'arrêté et d'habiliter le Conseil fédéral à ratifier la convention.

96.065

**Soziale Sicherheit.  
Abkommen mit Slowenien  
Sécurité sociale.  
Convention avec la Slovénie**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 14. August 1996 (BBI IV 946)  
Message et projet d'arrêté du 14 août 1996 (FF IV 951)

Beschluss des Nationalrates vom 3. Dezember 1996  
Décision du Conseil national du 3 décembre 1996

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

1. Die Beziehungen zwischen der Schweiz und Slowenien im Bereich der sozialen Sicherheit werden gegenwärtig durch ein Abkommen geregelt, das im Jahr 1962 mit dem früheren Jugoslawien abgeschlossen und im Jahr 1982 einmal überarbeitet wurde. Infolge der kriegerischen und politischen Wirren und der Teilung der ehemaligen Föderativen Volksrepublik Jugoslawien wurde Slowenien von der internationalen Staatengemeinschaft und vom Bundesrat im Januar 1992 als unabhängige Republik anerkannt. Die slowenischen Staatsangehörigen erleiden derzeit keine nennenswerten sozialversicherungsrechtlichen Nachteile; dennoch ist der Abschluss eines neuen Abkommens wünschenswert, weil einer der Vertragspartner geändert hat und die Vertragsbestimmungen, die die Gesetzgebung des ehemaligen Jugoslawien betreffen, der slowenischen Gesetzgebung nicht mehr entsprechen. Bei dieser Gelegenheit kann auch der Inhalt der geltenden Bestimmungen modernisiert werden.

2. Das vorliegende Abkommen hält sich im Rahmen der von der Schweiz bislang abgeschlossenen Vereinbarungen. Diese richten sich nach den in der zwischenstaatlichen sozialen Sicherheit allgemein gültigen Grundsätzen. Zusätzlich wurden die Bedingungen für den Bezug von schweizerischen Invalidenrenten durch slowenische Staatsangehörige verbessert. Nach schweizerischem Recht hängt der Leistungsanspruch in der IV von der sogenannten «Versicherungsklausel» ab, wonach eine Person im Zeitpunkt des Eintritts des Versicherungsfalles eine Erwerbstätigkeit in der Schweiz ausüben oder hier Wohnsitz haben muss. Slowenische Staatsangehörige, die ihre Erwerbstätigkeit in der Schweiz wegen Unfall oder Krankheit aufgeben müssen und die die Schweiz verlassen, bleiben neu in der AHV/IV für die Dauer eines Jahres versichert und müssen die gesetzlichen Beiträge entrichten. Die Invalidität muss jedoch in der Schweiz von der zuständigen IV-Stelle festgestellt werden. Mit dieser Regelung konnte eine Lücke geschlossen werden, indem das Verlassen der Schweiz nicht mehr zum Verlust des Anspruchs auf IV-Leistungen führt.

3. Die Kommission begrüsst den Abschluss eines Abkommens mit Slowenien und die darin vorgesehenen Anpassungen und Modernisierungen.

**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. Les relations entre la Suisse et la Slovénie dans le domaine de la sécurité sociale sont actuellement régies par une convention conclue avec l'ancienne Yougoslavie en 1962 et révisée une seule fois en 1982.

Après les troubles politiques, la guerre et le partage de l'ancienne République populaire fédérative de Yougoslavie, la Slovénie a été reconnue par la communauté internationale, et par le Conseil fédéral en janvier 1992, en tant que république indépendante. A l'heure actuelle, les ressortissants slovènes ne subissent donc pas de désavantages en matière de

droit en assurances sociales. Toutefois, la conclusion d'une nouvelle convention est souhaitable, étant donné que l'une des parties contractantes a changé et les dispositions de la convention relatives à la législation de l'ancienne Yougoslavie ne correspondent plus à la législation slovène. Par ailleurs, le contenu des dispositions en vigueur doit être mis à jour et adapté à celui des conventions récemment négociées par la Suisse.

2. Le présent accord est dans la droite ligne de ceux que la Suisse a conclus jusqu'à présent et qui reflètent les principes en vigueur dans le domaine de la sécurité sociale sur le plan international. Les conditions de l'octroi de rentes d'invalidité suisses aux ressortissants slovènes ont cependant été améliorées. D'après le droit suisse, le droit aux prestations de l'assurance-invalidité dépend de la «clause d'assurance» qui exige qu'au moment de la réalisation du risque assuré la personne doit exercer une activité lucrative en Suisse ou y être domiciliée. Les ressortissants slovènes, qui doivent interrompre leur activité lucrative en Suisse en raison d'un accident ou d'une maladie ou quitter notre pays, restent désormais assurés auprès de l'AVS/AI pour une durée d'un an et doivent verser les cotisations fixées par la loi. L'invalidité doit être cependant reconnue en Suisse par un office de l'AI compétent. Cette réglementation a permis de combler une lacune et les ressortissants pourront quitter la Suisse sans subir une perte des prestations allouées par l'AI.

3. La commission accueille favorablement la conclusion d'une Convention de sécurité sociale entre la Suisse et la Slovénie ainsi que les modifications et adaptations prévues.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, dem Beschlussentwurf zuzustimmen und den Bundesrat zu ermächtigen, das Abkommen zu ratifizieren.

*Proposition de la commission*

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver le projet d'arrêté et d'habiliter le Conseil fédéral à ratifier la convention.

96.066

**Soziale Sicherheit.  
Zweites Zusatzabkommen  
mit Dänemark  
Sécurité sociale.  
Deuxième avenant à la convention  
avec le Danemark**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 14. August 1996 (BBI IV 979)  
Message et projet d'arrêté du 14 août 1996 (FF IV 986)

Beschluss des Nationalrates vom 3. Dezember 1996  
Décision du Conseil national du 3 décembre 1996

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

1. Die Beziehungen zwischen der Schweiz und Dänemark werden heute durch das Abkommen vom 5. Januar 1983 in der Fassung des Ersten Zusatzabkommens von 1985 geregelt. Dieses Erste Zusatzabkommen war aufgrund wichtiger Änderungen im dänischen Recht erforderlich. In seiner Gesamtheit gewährleistet das Vertragswerk eine gute Koordination der sozialen Vorsorgesysteme beider Länder. Bei der Auszahlung von Renten besteht jedoch eine Besonderheit gegenüber den meisten anderen Abkommen: Die nach der Gesetzgebung des einen Vertragsstaates erworbe-

nen Renten werden nur im Gebiet des anderen Vertragsstaates ausgerichtet. Das bedeutet, dass für eine Person mit schweizerischer Staatsangehörigkeit, die in einem Drittstaat wohnt, kein Anspruch auf eine dänische – oder für dänische Staatsangehörige auf eine schweizerische – Rente besteht. Der Grund für diese Einschränkung liegt beim nationalen dänischen Recht, das die Ausrichtung von Renten im Ausland selbst für die eigenen Staatsangehörigen nicht vorsieht. Durch die Mitgliedschaft in der Europäischen Union (EU) und später durch das Inkrafttreten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) wurde diese Verpflichtung dann auf alle Staaten Westeuropas mit Ausnahme der Schweiz ausgedehnt.

2. Das vorliegende Zusatzabkommen zielt in erster Linie darauf ab, die Auszahlungen der Leistungen auf die Länder des EWR auszudehnen. Die Revision bot ausserdem Gelegenheit, die Regelung im Bereich der schweizerischen Invalidenversicherung zu vervollständigen sowie weitere Bestimmungen als Folge der seit der letzten Revision in beiden Ländern erfolgten Gesetzesänderungen zu überarbeiten. Trotz der Erweiterung der Rentenauszahlung im Ausland dürften die finanziellen Auswirkungen bescheiden sein. Am 30. April 1996 umfasste die dänische Gemeinschaft in der Schweiz 2826 Personen; einige davon beziehen bereits eine AHV/IV-Rente. Obwohl das Zusatzabkommen den Erwerb des Rentenanspruchs in der schweizerischen Invalidenversicherung für dänische Staatsangehörige erleichtert, wird die Zahl der zusätzlich zu gewährenden Invalidenrenten gering sein, denn die Zahl der AHV-Renten ist ohnehin schon sehr bescheiden.

3. Die Kommission begrüsst den Abschluss dieses Zweiten Zusatzabkommens und die darin vorgeschlagenen Erweiterungen der Rentenauszahlung im EWR.

**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. Les relations entre la Suisse et le Danemark en matière de sécurité sociale sont actuellement régies par la convention du 5 janvier 1983, révisée en 1985 par un premier avenant. Ce premier avenant était nécessaire puisque le droit danois avait subi des modifications. Dans l'ensemble, ces accords garantissent une bonne coordination entre les deux systèmes de prévoyance sociale. Une particularité par rapport à la plupart de nos conventions subsiste dans le domaine du versement des rentes à l'étranger. Les rentes acquises en vertu de la législation de l'un des Etats contractant ne peuvent être versées que sur le territoire de l'autre: ainsi un ressortissant suisse (ou danois) ne peut faire valoir son droit à la rente danoise (ou suisse) lorsqu'il réside dans un Etat tiers. Cette restriction découle de la législation nationale danoise qui ne prévoit pas le versement de rentes à l'étranger, pas même pour ses propres ressortissants. Par l'adhésion à l'Union européenne (UE) et, par la suite, par l'entrée en vigueur de l'accord sur l'Espace économique européen (EEE), cette obligation s'étend à tous les autres pays de l'Europe de l'Ouest, à l'exception de la Suisse.

2. Le présent avenant vise en priorité à permettre les versements de rentes dans tous les pays membres de l'EEE. Cette révision a par ailleurs donné l'occasion de compléter la réglementation relative à l'assurance-invalidité et d'actualiser certaines dispositions, suite aux modifications intervenues dans les deux législations depuis la dernière révision. Malgré l'extension du versement des rentes à l'étranger, les répercussions financières devraient être minimales. Au 30 avril 1996, la communauté danoise comptait 2826 personnes, dont quelques-unes bénéficient de la rente AVS/AI. Bien que l'avenant facilite l'accès à une rente d'invalidité pour les ressortissants danois, le nombre des rentes d'invalidité à allouer sera restreint, étant donné que le nombre des rentes de vieillesse versées actuellement est très limité.

3. La commission accueille favorablement la conclusion d'un deuxième avenant ainsi que les extensions prévues pour le versement de rentes dans les pays membres de l'EEE.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, dem Beschlussentwurf zuzustimmen und den Bundesrat zu ermächtigen, das Abkommen zu ratifizieren.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver le projet d'arrêté et d'habiliter le Conseil fédéral à ratifier la convention.

96.085

### **Soziale Sicherheit. Abkommen mit Tschechien Sécurité sociale. Convention avec la Tchèque**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 6. November 1996  
(BBl 1997 I 1017)  
Message et projet d'arrêté du 6 novembre 1996  
(FF 1997 I 961)

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

1. Die sozialversicherungsrechtlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und der ehemaligen Tschechoslowakei waren durch ein Abkommen geregelt, bis die Tschechoslowakei dieses 1986 aus wirtschaftlichen Gründen kündigen musste. Anfang der neunziger Jahre bekundeten beide Parteien ihr Interesse am erneuten Abschluss einer vertraglichen Regelung und leiteten Verhandlungen ein. Wegen der Teilung der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik in zwei unabhängige Staaten mussten ab 1993 die Verhandlungen getrennt geführt werden. Dementsprechend wurde mit der Tschechischen und mit der Slowakischen Republik je ein eigenes Abkommen abgeschlossen. Die beiden Abkommen sind beinahe wortgleich und wurden im Abstand von drei Tagen unterzeichnet.

2. Das vorliegende Abkommen hält sich im Rahmen der von der Schweiz bislang abgeschlossenen Vereinbarungen. Diese richten sich nach den in der zwischenstaatlichen sozialen Sicherheit allgemein gültigen Grundsätzen. Dazu gehören namentlich die Bestimmungen über die Gleichbehandlung der Staatsangehörigen der Vertragsstaaten, die Aufrechterhaltung ihrer im Entstehen begriffenen Ansprüche sowie die Auszahlung von Renten. Insbesondere wurden nach dem Muster der jüngsten Abkommen mit anderen Staaten erleichterte Bedingungen für den Bezug von schweizerischen Invalidenrenten durch tschechische Staatsangehörige vorgesehen. Die Kriterien für das Vorliegen einer Invalidität werden jedoch immer nach Schweizer Recht abgeklärt. Das Abkommen erfasst die Versicherungsbereiche Alter, Hinterlassene und Invalidität sowie die Krankenversicherung.

3. Die Kommission begrüsst den Abschluss eines Abkommens mit der Tschechischen Republik und die darin vorgesehenen Verbesserungen für die Staatsbürger der Vertragsstaaten. Sie nimmt zur Kenntnis, dass mit diesem Abkommen sowie den Abkommen mit der Slowakischen Republik und mit Ungarn einem Postulat von Ständerat Ziegler vom 14. Juni 1990 Genüge geleistet wird, welches verlangt, dass den Flüchtlingen aus Osteuropa, die bereits seit Jahren in der Schweiz leben und nach den positiven Veränderungen in ihren Heimatländern dorthin zurückkehren möchten, die Heimkehr durch den Abschluss von Sozialversicherungsabkommen erleichtert werde (AB 1990 S 791).

**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 Suisse a été liée à l'ancienne Tchécoslovaquie par une convention de sécurité sociale jusqu'en 1986; ensuite, elle a dû dénoncer l'accord pour des raisons économiques. Au début des années 90, souhaitant renouer les relations interrompues, les deux parties entamèrent des négociations à cet effet. En raison du partage de la République fédérative de Tchécoslovaquie en deux Etats indépendants en 1993, les travaux ont dû être menés à terme séparément. Deux conventions distinctes ont donc été signées, l'une avec la République tchèque et l'autre avec la République slovaque. Les deux conventions sont d'un contenu similaire et ont été signées à trois jours d'intervalle.

2. Le présent accord est dans la droite ligne de ceux que la Suisse a conclus jusqu'à présent et qui reflètent les principes en vigueur au niveau international, dans le domaine de la sécurité sociale. Des dispositions ont été notamment adoptées en ce qui concerne l'égalité de traitement des ressortissants des Etats contractants, le maintien des droits en cours d'acquisition et le versement de rentes à l'étranger. Les conditions d'octroi des rentes d'invalidité suisses aux ressortissants tchèques ont notamment été facilitées sur le modèle des conventions récentes passées avec d'autres Etats. La convention s'applique aux branches de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité et à l'assurance-maladie.

3. La commission accueille favorablement la convention avec la République tchèque ainsi que les dispositions visant à améliorer la situation des ressortissants des Etats contractants. Elle prend acte que, par cette convention et par celles signées avec la République de Slovaquie et la Hongrie, les objectifs du postulat déposé par M. Ziegler, conseiller aux Etats, le 14 juin 1990, sont atteints. En effet, ce postulat visait à ce que les ressortissants de l'Europe de l'Est, réfugiés en Suisse depuis de nombreuses années et désireux, suite aux changements positifs survenus dans leurs pays, de retourner chez eux, puissent bénéficier de facilités par la conclusion de cette convention de sécurité sociale (BO 1990 E 791).

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, dem Beschlussentwurf zuzustimmen und den Bundesrat zu ermächtigen, das Abkommen zu ratifizieren.

Sie beantragt ausserdem, das Postulat Ziegler (90.562) als erfüllt abzuschreiben.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver le projet d'arrêté et d'habiliter le Conseil fédéral à ratifier la convention.

Considérant que les objectifs du postulat Ziegler (90.562) ont été atteints, elle propose de classer ce dernier.

96.086

## **Soziale Sicherheit. Abkommen mit der Slowakei Sécurité sociale. Convention avec la Slovaquie**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 6. November 1996  
(BBl 1997 I 1048)  
Message et projet d'arrêté du 6 novembre 1996  
(FF 1997 I 992)

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

1. Die sozialversicherungsrechtlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und der ehemaligen Tschechoslowakei waren durch ein Abkommen geregelt, bis die Tschechoslo-

wakei dieses 1986 aus wirtschaftlichen Gründen kündigen musste. Anfangs der neunziger Jahre bekundeten beide Parteien ihr Interesse am erneuten Abschluss einer vertraglichen Regelung und leiteten Verhandlungen ein. Wegen der Teilung der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik in zwei unabhängige Staaten mussten ab 1993 die Verhandlungen getrennt geführt werden. Dementsprechend wurde mit der Tschechischen und mit der Slowakischen Republik je ein eigenes Abkommen abgeschlossen; diese Abkommen sind beinahe identisch.

2. Das vorliegende Abkommen hält sich im Rahmen der von der Schweiz bislang abgeschlossenen Vereinbarungen. Diese richten sich nach den in der zwischenstaatlichen sozialen Sicherheit allgemein gültigen Grundsätzen. Dazu gehören namentlich die Bestimmungen über die Gleichbehandlung der Staatsangehörigen der Vertragsstaaten, die Aufrechterhaltung ihrer in Entstehen begriffenen Ansprüche sowie die Auslandszahlungen der Renten. Insbesondere wurden nach dem Muster der jüngsten Abkommen mit anderen Staaten erleichterte Bedingungen für den Bezug von schweizerischen Invalidenrenten durch slowakische Staatsangehörige vorgesehen. Die Kriterien für das Vorliegen einer Invalidität werden jedoch immer nach Schweizer Recht abgeklärt. Das Abkommen erfasst die Versicherungsbereiche Alter, Hinterlassene und Invalidität sowie die Krankenversicherung.

3. Die Kommission begrüsst den Abschluss eines Abkommens mit der Slowakischen Republik und die darin vorgesehenen Verbesserungen für die Staatsbürger der Vertragsstaaten.

**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. Jusqu'en 1986, la Suisse et l'ancienne Tchécoslovaquie ont été liées par une convention de sécurité sociale que la Tchécoslovaquie a dû dénoncer pour des raisons économiques. Au début des années 90, souhaitant renouer les relations interrompues, les deux parties ont entamé des négociations. En raison du partage de la République fédérative de Tchécoslovaquie en deux Etats indépendants en 1993, les travaux ont dû être menés à terme séparément. Deux conventions distinctes ont donc été signées, la première avec la République slovaque et l'autre avec la République tchèque; ces deux conventions sont presque identiques.

2. Le présent accord est dans la droite ligne de ceux que la Suisse a conclus jusqu'à présent et qui reflètent les principes en vigueur au niveau international dans le domaine de la sécurité sociale. Des dispositions ont notamment été adoptées en ce qui concerne l'égalité de traitement des ressortissants des Etats contractants, le maintien des droits en cours d'acquisition et le versement des rentes à l'étranger. Suivant le modèle d'accords semblables récemment conclus, les conditions de l'octroi de rentes d'invalidité suisses aux ressortissants slovaques ont notamment été améliorées. Les critères qui s'appliquent pour déterminer si une personne est invalide sont cependant toujours ceux qui prévalent dans le droit suisse. La convention s'applique à l'assurance-vieillesse, invalidité et survivants, ainsi qu'à l'assurance-maladie.

3. La commission approuve la signature d'une convention avec la République slovaque et salue les améliorations que cette convention entraîne pour les ressortissants des Etats contractants.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, dem Beschlussentwurf zuzustimmen und den Bundesrat zu ermächtigen, das Abkommen zu ratifizieren.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver le projet d'arrêté et d'habiliter le Conseil fédéral à ratifier la convention.

96.087

## Soziale Sicherheit. Abkommen mit Chile

### Sécurité sociale. Convention avec le Chili

Botschaft und Beschlussentwurf vom 6. November 1996  
(BBl 1997 I 1080)  
Message et projet d'arrêté du 6 novembre 1996  
(FF 1997 I 1026)

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

1. In der Schweiz leben zahlreiche chilenische Staatsangehörige, die in den siebziger und achtziger Jahren als Flüchtlinge in unser Land kamen. Da Chile mittlerweile eine andere Regierungsform hat, möchten viele in ihre Heimatland zurückkehren. Durch das vorliegende Abkommen über soziale Sicherheit werden die Nachteile beseitigt, die chilenischen Staatsangehörigen in bezug auf ihre Sozialversicherungsansprüche derzeit im Falle ihrer Heimkehr noch erleiden. Auch die Rechtsstellung der Chilenen, die in der Schweiz bleiben, aber nicht mehr über den Flüchtlingsstatus verfügen, wird verbessert. Andererseits erleichtert der Vertrag aber auch den Bezug von Renten der chilenischen sozialen Sicherheit durch schweizerische Staatsangehörige.

2. Chile ist der erste südamerikanische Staat, mit dem die Schweiz ein Abkommen über soziale Sicherheit ausgehandelt hat. Die meisten Bestimmungen entsprechen den Regelungen in den Verträgen zwischen der Schweiz und anderen Staaten. Diese richten sich nach den in der zwischenstaatlichen sozialen Sicherheit allgemein gültigen Grundsätzen. Dazu gehören namentlich die Bestimmungen über die Gleichbehandlung der Staatsangehörigen der Vertragsstaaten, die Aufrechterhaltung ihrer im Entstehen begriffenen Ansprüche sowie die Auszahlung der Renten. Wie die anderen mit nichteuropäischen Staaten abgeschlossenen Abkommen beschränkt sich das Abkommen seitens beider Länder auf die Versicherungszweige Alter, Hinterlassene und Invalidität. Für die Krankenversicherung ist nur ein Artikel vorgesehen; dieser bezieht sich auf die Versicherungsdeckung der Rentnerinnen und Rentner.

3. Die Kommission begrüsst den Abschluss eines Abkommens mit Chile und die darin vorgesehenen Verbesserungen für die Staatsbürger der Vertragsstaaten.

**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 Suisse compte de nombreux ressortissants chiliens, qui s'y étaient réfugiés dans les années 70 et 80. Suite au changement de régime politique au Chili, beaucoup d'entre eux aimeraient maintenant retourner dans leur pays. La convention de sécurité sociale négociée avec le Chili permet de lever les désavantages que subissent encore les ressortissants chiliens du fait de leur retour, s'agissant de leurs droits en matière d'assurances sociales; elle améliore aussi la situation des Chiliens qui restent en Suisse mais ne bénéficient plus du statut de réfugié. D'un autre côté, elle facilite, pour les ressortissants suisses, l'acquisition des rentes du régime chilien de sécurité sociale.

2. Le Chili est le premier Etat du continent sud-américain avec lequel la Suisse ait négocié une convention en matière de sécurité sociale. La plupart des dispositions correspondent aux réglementations que l'on trouve dans les conventions que la Suisse a passées avec d'autres Etats, et reflètent les principes en vigueur, au niveau international, dans le domaine de la sécurité sociale. La convention contient notam-

ment des dispositions sur l'égalité de traitement en faveur des ressortissants des Etats contractants, le maintien des droits en cours d'acquisition et le versement des rentes à l'étranger. A l'instar des accords passés avec des Etats non européens, le champ d'application matériel de la convention comprend l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. Une seule disposition relative à l'assurance-maladie a été incluse, qui concerne le droit aux prestations de maladie des personnes bénéficiant d'une rente.

3. La commission approuve la signature d'une convention avec le Chili et salue les améliorations que cette convention entraîne pour les ressortissants des Etats contractants.

#### Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, dem Beschlussentwurf zuzustimmen und den Bundesrat zu ermächtigen, das Abkommen zu ratifizieren.

#### Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver le projet d'arrêté et d'habiliter le Conseil fédéral à ratifier la convention.

96.088

## Soziale Sicherheit. Abkommen mit Ungarn

### Sécurité sociale. Convention avec la Hongrie

Botschaft und Beschlussentwurf vom 6. November 1996  
(BBl 1997 I 1107)  
Message et projet d'arrêté du 6 novembre 1996  
(FF 1997 I 1055)

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

1. Zwischen der Schweiz und Ungarn besteht gegenwärtig kein Sozialversicherungsabkommen. Dies bedeutet, dass ungarische Staatsangehörige nur bei Wohnsitz in der Schweiz eine schweizerische Rente beziehen können. Andererseits erhalten Schweizer Staatsangehörige, die in Ungarn Versicherungszeiten zurückgelegt haben, ihre ungarische Rente nur in Ungarn ausbezahlt. Bei einer Rückkehr in ihr Heimatland verlieren diese Personen also ihren ausländischen Rentenanspruch, so dass sie teilweise auf Bedarfsleistungen angewiesen sind und finanzielle Härten erleiden müssen. Viele der 1956 in die Schweiz geflüchteten ungarischen Staatsangehörigen erreichen bald das Rentenalter und möchten in ihre Heimat zurückkehren. Insgesamt befinden sich 3776 ungarische Staatsangehörige in der Schweiz (Stand 31.12.1995). Andererseits haben Tausende von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern, zum grossen Teil ehemalige ungarische Staatsangehörige, in Ungarn Versicherungszeiten zurückgelegt und erhalten in der Schweiz wegen des Fehlens eines Sozialversicherungsabkommens keine ungarische Rente, so dass sie teilweise auf Bedarfsleistungen der AHV bzw. auf Ergänzungsleistungen angewiesen sind.

2. Diese sozialversicherungsrechtlichen Probleme können durch den Abschluss des Abkommens über soziale Sicherheit mit Ungarn weitgehend behoben werden. Das Abkommen gewährleistet eine möglichst weitgehende Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen und regelt namentlich die Beziehungen in der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung der beiden Staaten sowie die Auszahlung der erworbenen Leistungen in den jeweils anderen Vertragsstaat. Diese Regelungen entsprechen grundsätzlich von der Schweiz bisher abgeschlossenen Abkommen im Bereich der sozialen Sicherheit.

3. Die Kommission begrüsst den Abschluss eines Abkommens mit Ungarn und die darin vorgesehenen Verbesserungen für die Staatsbürger der Vertragsstaaten.

**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. Il n'existe actuellement pas de convention de sécurité sociale entre la Suisse et la Hongrie. Cela signifie que les ressortissants hongrois ne peuvent bénéficier d'une rente suisse que s'ils résident sur le territoire de la Confédération. A l'inverse, les ressortissants suisses ayant accompli des périodes d'assurance en Hongrie ne peuvent percevoir une rente hongroise que s'ils demeurent dans ce pays. Lors d'un retour dans leur patrie, ces personnes perdent ainsi leur droit à la rente étrangère. Elles sont alors partiellement dépendantes de prestations d'assistance et doivent faire face à des difficultés financières. De nombreux ressortissants hongrois arrivés en Suisse comme réfugiés en 1956 atteindront bientôt l'âge de la retraite et souhaitent rentrer dans leur pays. 3776 ressortissants hongrois au total résident en Suisse (état au 31.12.1995). En sens inverse, des milliers de citoyens suisses, pour une grande partie, d'anciens ressortissants hongrois, ont accompli des périodes d'assurance en Hongrie et, en l'absence d'un accord de sécurité sociale, ne bénéficient pas de rentes hongroises en Suisse. Ils se retrouvent ainsi en partie dépendants des prestations en cas de besoin de l'AVS ou de prestations complémentaires.

2. Ces problèmes peuvent en grande partie être résolus par la conclusion de la Convention de sécurité sociale avec la Hongrie. La convention réalise aussi largement que possible l'égalité de traitement entre les ressortissants des deux Etats. Elle règle notamment les relations des deux Etats dans le domaine de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité et permet le versement des rentes acquises, en vertu de la législation de l'un des Etats contractants sur le territoire de l'autre. Cette réglementation correspond dans les grandes lignes aux conventions de sécurité sociale conclues jusqu'ici par la Suisse.

3. La commission approuve la signature d'une convention entre la Suisse et la Hongrie et salue les améliorations que cette convention entraîne pour les ressortissants des Etats contractants.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, dem Beschlussentwurf zuzustimmen und den Bundesrat zu ermächtigen, das Abkommen zu ratifizieren.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver le projet d'arrêté et d'habiliter le Conseil fédéral à ratifier la convention.

**Schiesser** Fritz (R, GL), Berichterstatter: Wir haben sechs Abkommen sowie ein Zusatzabkommen über soziale Sicherheit vor uns. Wenn Sie die Namen der Länder unserer Vertragspartner ansehen, so ersehen Sie daraus, dass es sich um eine bunte Länderpalette handelt, und zwar um die Staaten Kroatien, Slowenien, Tschechien sowie die Slowakische Republik, Chile, Ungarn und Dänemark.

Eine besondere Problematik ergibt sich bei den vier ersten Staaten, bei den Abkommen mit Kroatien, Slowenien, Tschechien und der Slowakischen Republik, und zwar die Problematik von Nachfolgestaaten. Für diese Staaten musste bei der sogenannten Versicherungsklausel eine Sonderregelung getroffen werden. Normalerweise gilt die Versicherungsklausel in der Invalidenversicherung nur für die Angehörigen des anderen Vertragsstaates. Angesichts der besonderen politischen Verhältnisse galt es zu verhindern, dass Personen gänzlich aus der Versicherung fallen würden, die unter dem alten Abkommen gedeckt gewesen wären; beispielsweise ein Slowene, der heute noch in Kroatien lebt, oder ein Slowake in Tschechien.

Die Abkommen mit den genannten vier Staaten beziehen deshalb frühere Staatsangehörige des Gesamtstaates ein, die jetzt die Nationalität eines anderen, aus dem Gesamtstaat hervorgegangenen neuen Staates haben. An sich gibt es für diesen Einbezug keine zeitliche Begrenzung. Je nach der Entwicklung des internationalen Sozialversicherungsrechtes wird die Schweiz im Verhältnis zu den Staaten des früheren Jugoslawien sowie der ehemaligen Tschechoslowakei vielleicht einmal auf diese Problematik zurückkommen müssen. Im Moment hätte aber eine andere Lösung zu ganz stossenden Ungerechtigkeiten geführt; das wollte man mit diesen Sonderregelungen vermeiden.

Besonders beschäftigt hat Ihre Kommission auch das Faktum, dass immer mehr Rentenzahlungen der AHV und IV ins Ausland gehen und damit dem schweizerischen Kreislauf entzogen werden. Zur Erläuterung möchte ich Ihnen ein paar Zahlen geben. Im Januar 1996 – leider liegen nur monatliche Zahlen vor – wurden bei den ordentlichen Altersrenten 46 Millionen Franken an Schweizer Rentnerinnen und Rentner im Ausland bezahlt. Bei den Ausländern waren es 112 Millionen Franken. Bei den ordentlichen Invalidenrenten sehen die Zahlen folgendermassen aus: Im Januar 1996 wurden an Schweizerinnen und Schweizer im Ausland 3 Millionen Franken, an Ausländerinnen und Ausländer 27 Millionen Franken bezahlt. Daraus ersehen Sie ungefähr die Grösse des Zahlungsverkehrs.

Umgekehrt wären hier auch die Rentenzahlungen ausländischer Staaten an schweizerische Staatsangehörige kraft eines Abkommens zu berücksichtigen. Für das Jahr 1994 – neuere Zahlen liegen offenbar nicht vor – sollen es rund 240 Millionen Franken gewesen sein, die auf diesem Wege in unser Land gelangt sind.

Weiter darf bei dieser Problematik nicht übersehen werden, dass unser Land auch ein Interesse an der Rückwanderung von Rentenbezüglern haben kann, und zwar namentlich dann, wenn diese Rückwanderer mit ihrer Rente in ihrer Heimat gut leben können, bei uns aber allenfalls Ergänzungsleistungen beziehen müssten. Die Frage der zunehmenden Rentenzahlungen, namentlich auch an Schweizerinnen und Schweizer im Ausland, wird uns aber – das hat die Diskussion in der Kommission gezeigt – in Zukunft vermehrt beschäftigen.

Unsere Sozialversicherungsabkommen beruhen auf Grundsätzen, die vom Europarat, aber auch von der Internationalen Arbeitsorganisation für solche Instrumente ausgearbeitet wurden. Sie sollen die Koordination selbständiger Systeme fördern. Zum einen geht es dabei um den Gleichbehandlungsgrundsatz: Der ausländische Staatsangehörige ist in der eigenen Gesetzgebung möglichst so zu behandeln wie der eigene Staatsangehörige. Umgekehrt verpflichtet sich der Vertragsstaat, Schweizer in seiner Gesetzgebung so zu behandeln wie eigene Staatsangehörige. Bei allen Abkommen gibt es aber gewisse Ausnahmen, denn jeder Staat kennt gewisse Tatbestände, die nicht von der Koordination durch solche Abkommen erfasst werden sollen.

Noch ein Wort zu den finanziellen Auswirkungen der Umsetzung dieser Abkommen: Für alle sieben Abkommen – zuzüglich jenes mit Irland, das allerdings noch aussteht – rechnet man mit einem Aufwand von drei zusätzlichen Stellen bei der Ausgleichskasse. Die Ausgleichskasse hat diese Fälle im Ausland zu betreuen. Diese Stellen werden nicht neu geschaffen, sondern müssen dem Pool des Eidgenössischen Finanzdepartementes entnommen werden und sind demzufolge anderweitig zu kompensieren.

Wir haben Ihnen zu jedem Abkommen einen schriftlichen Bericht unterbreitet. Wir beantragen Ihnen Genehmigung aller Abkommen und Zusatzabkommen und beim Abkommen mit der Tschechischen Republik die Abschreibung des Postulates Ziegler 90.562.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: Vous me permettez tout simplement de remercier la commission pour son travail, de vous prier effectivement d'entrer en matière et d'accepter ces accords. Ils font partie d'un vaste réseau international de liens que nous nouons et qui doivent permettre à la fois aux



Suisses qui sont à l'étranger et aux étrangers qui sont en Suisse de ne pas subir les entraves de systèmes contradictoires. Ces accords doivent leur permettre également d'entrer dans le bénéfice d'une sécurité sociale à laquelle ils participent, à laquelle ils cotisent, à laquelle ils contribuent par un geste qui est à la fois un geste de solidarité de leur part, mais qui doit aussi être un geste qui leur garantit les droits qu'ils se créent ainsi. Et je crois qu'il est très important que la Suisse, sur le plan bilatéral, intensifie ces liens.

Je vous remercie de procéder dans ce sens-là pour la suite du débat et des décisions.

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

*Entwurf 96.064 – Projet 96.064*

**Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen der Schweiz und Kroatien über soziale Sicherheit**  
**Arrêté fédéral concernant la Convention de sécurité sociale entre la Suisse et la Croatie**

*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 Bundesrat – Au Conseil fédéral*

*Entwurf 96.065 – Projet 96.065*

**Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen der Schweiz und Slowenien über soziale Sicherheit**  
**Arrêté fédéral concernant la Convention de sécurité sociale entre la Suisse et la Slovénie**

*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 Bundesrat – Au Conseil fédéral*

*Entwurf 96.066 – Projet 96.066*

**Bundesbeschluss betreffend das Zweite Zusatzabkommen zum Abkommen vom 5. Januar 1983 zwischen der Schweiz und Dänemark über soziale Sicherheit**  
**Arrêté fédéral concernant le deuxième avenant à la Convention de sécurité sociale conclue le 5 janvier 1983 entre la Suisse et le Danemark**

*Gesamtberatung – Traitement global*

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

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
Für Annahme des Entwurfes 33 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

*Entwurf 96.085 – Projet 96.085*

**Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen der Schweiz und der Tschechischen Republik über soziale Sicherheit**

**Arrêté fédéral concernant la Convention de sécurité sociale entre la Suisse et la République tchèque**

*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)

**Le président:** La commission propose en outre de classer le postulat Ziegler (90.562).

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

*Entwurf 96.086 – Projet 96.086*

**Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen der Schweiz und der Slowakei über soziale Sicherheit**  
**Arrêté fédéral concernant la Convention de sécurité sociale entre la Suisse et la République slovaque**

*Gesamtberatung – Traitement global*

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

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
Für Annahme des Entwurfes 31 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

*Entwurf 96.087 – Projet 96.087*

**Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen der Schweiz und Chile über soziale Sicherheit**  
**Arrêté fédéral concernant la Convention de sécurité sociale entre la Suisse et le Chili**

*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*

*Entwurf 96.088 – Projet 96.088*

**Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen der Schweiz und Ungarn über soziale Sicherheit**  
**Arrêté fédéral concernant la Convention de sécurité sociale entre la Suisse et la République de Hongrie**

*Gesamtberatung – Traitement global*

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

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
Für Annahme des Entwurfes 33 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

94.3518

**Motion Nationalrat**  
**(christlichdemokratische Fraktion)**  
**Familienverträglichkeitsprüfung**  
**Motion Conseil national**  
**(groupe démocrate-chrétien)**  
**Examen de la compatibilité**  
**avec les besoins de la famille**

*Wortlaut der Motion vom 18. September 1996*

Gestützt auf Artikel 34quinquies der Bundesverfassung, wonach der Bund in der Ausübung der ihm zustehenden Befugnisse und im Rahmen der Verfassung die Bedürfnisse der Familie zu berücksichtigen hat, wird der Bundesrat gebeten, eine sogenannte Familienverträglichkeitsprüfung gesetzlich zu verankern. Die Familienverträglichkeitsprüfung überprüft die ganze Rechtsetzung von Parlament und Bundesrat sowie das staatliche Handeln laufend daraufhin, wie die Auswirkungen der staatlichen Tätigkeit auf die Familien sind und ob sie den Erfordernissen der Familien entsprechen. Familien sind die natürliche und grundlegende Einheit der Gesellschaft. Das staatliche Handeln muss mit den Bedürfnissen der Familien vereinbar sein.

In jeder Botschaft zu einem Gesetz, welches die Gesellschaftsordnung (Sozialversicherungen, Finanzen und Steuern, Erziehung und Bildung, Wohnen, Arbeitswelt u. a.) betrifft, ist ein Kapitel speziell den Auswirkungen, den möglichen Nebenwirkungen und späteren Folgen der beantragten Massnahmen zu widmen, zudem sind Aussagen über die voraussichtlichen Wirkungen der Massnahmen auf die Familien zu machen.

Die Familienverträglichkeitsprüfung soll folgendermassen durchgeführt werden:

– Die für den Gesetz- oder Verordnungsentwurf zuständige Bundesstelle beschreibt selbst die Auswirkungen auf die Familie.

– Die Zentralstelle für Familienfragen (Bundesamt für Sozialversicherung) oder gegebenenfalls eine private Institution (z. B. Pro Familia) begleiten die gesetzgeberischen Vorhaben der zuständigen Bundesstellen und machen nötigenfalls Vorschläge, um die Vereinbarkeit mit den Forderungen der Familienpolitik sicherzustellen.

– Die Zentralstelle für Familienfragen überprüft den Text unter dem familienpolitischen Aspekt und klärt ab, ob alle wichtigen Bedürfnisse der Familien und Auswirkungen auf die Familien berücksichtigt sind.

*Texte de la motion du 18 septembre 1996*

S'appuyant sur l'article 34quinquies de la Constitution fédérale selon lequel la Confédération, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés et dans les limites de la constitution, doit tenir compte des besoins de la famille, le Conseil fédéral est prié d'ancrer dans la loi un examen dit de «la compatibilité avec les besoins de la famille». L'«examen de la compatibilité avec les besoins de la famille» analyse en permanence et sous cet aspect l'ensemble des lois et disposi-

tions édictées par le Parlement et le Conseil fédéral ainsi que l'action étatique, quelles sont les répercussions de l'activité étatique sur la famille et si elles satisfont aux exigences de la famille. La famille est la cellule de base naturelle de la société. L'action de l'Etat doit être compatible avec les besoins de la famille.

Chaque message concernant une loi ayant trait à la politique de société (assurances sociales, finances et impôts, éducation et formation, habitat, monde du travail entre autres) doit comporter un chapitre consacré spécialement aux répercussions, aux effets secondaires possibles et aux retombées ultérieures des mesures proposées ainsi que des textes sur les effets probables des mesures sur la famille.

L'examen de la compatibilité avec les besoins de la famille doit être effectué de la façon suivante:

– l'office fédéral dont émane le projet de loi ou d'ordonnance décrit lui-même les répercussions sur la famille;

– la Centrale pour les questions familiales (Office fédéral des assurances sociales) ou, le cas échéant, une institution privée (p. ex. Pro Familia) assiste les services fédéraux compétents dans leur activité normative et, au besoin, fait des propositions visant à assurer la compatibilité avec les exigences relevant de la politique de la famille;

– la Centrale pour les questions familiales analyse le texte sous l'aspect de la politique de la famille et vérifie que tous les besoins importants de la famille et que les répercussions sur la famille ont été pris en compte.

*Antrag der Kommission*

Überweisung als Postulat

*Proposition de la commission*

Transmission comme postulat

**Schiesser** Fritz (R, GL), Berichterstatter: Ihre Kommission beantragt Ihnen Umwandlung dieser Motion in ein Postulat. Das Ergebnis ist relativ knapp ausgefallen. Die Kommission hat diesem Antrag mit 6 zu 5 Stimmen zugestimmt, wobei die 5 Stimmen nicht für eine Überweisung als Motion eintraten. Die Minderheit wollte den Vorstoss als Ganzes ablehnen. Deshalb gestatte ich mir noch einige Bemerkungen.

Zuerst einmal möchte ich auf den Motionstext verweisen. In der Motion wird eine Familienverträglichkeitsprüfung verlangt, der die ganze Rechtsetzung sowie das staatliche Handeln laufend unterzogen werden sollen. Es sollen die Auswirkungen der staatlichen Tätigkeit auf die Familien ermittelt und es soll festgestellt werden, ob diese Auswirkungen den Erfordernissen der Familie entsprechen. In jede Botschaft, die sich auf die Gesellschaftsordnung auswirkt, wäre ein spezielles Kapitel über die Auswirkungen, möglichen Nebenwirkungen und späteren Folgen der beantragten Massnahmen auf die Familie aufzunehmen.

Sie ersehen daraus, dass der Vorstoss sehr weit geht. Er umfasst gemäss Einleitungstext die ganze Rechtsetzung sowie generell das staatliche Handeln; das wäre der sachliche Umfang. Aber auch in zeitlicher Hinsicht geht die Motion sehr weit. Die ganze Rechtsetzung und das staatliche Handeln wären laufend auf die entsprechenden Auswirkungen auf die Familie zu überprüfen.

Heute kümmert sich die Zentralstelle für Familienfragen mit acht Mitarbeitern um diese Problematik. Die Zentralstelle für Familienfragen amtiert als Koordinationsstelle. Sie äussert sich zu allen Anträgen, welche einen wesentlichen Einfluss auf die Familie haben könnten. Es ist also nicht so, dass heute in diesem Bereich nichts getan wird. Die wesentlichen Fragen werden schon heute durch die Zentralstelle für Familienfragen abgeklärt.

Die ganze Kommission war der Auffassung, das mit der Motion verfolgte Anliegen sei heute in weiten Teilen bereits erfüllt. Eine weiter gehende Regelung müsste zu einem Ausbau der Zentralstelle für Familienfragen in personeller Hinsicht führen oder aber dazu, dass die entsprechenden Aufgaben ausgelagert und an aussenstehende Organisationen übertragen würden, z. B. an die Stiftung Pro Familia. Ich nehme an, Sie haben das entsprechende Schreiben der Pro Familia auch erhalten. Dazu möchte ich im einzelnen nichts

bemerken. Sie können sich Ihre Überlegungen selber machen.

Ihre Kommission ist der Auffassung, dass eine derartige Regelung zu weit ginge und dass hier ein überflüssiges, zu weit gehendes Regulierungsvorhaben abgelehnt werden soll. Dabei möchte ich betonen, dass in der Kommission die Werte der Familie in keiner Weise in Frage gestellt worden sind.

Im Gegenteil: Die Bedeutung der Familie in unserer Gesellschaft wurde ganz besonders herausgestrichen.

Es wurde auch immer wieder vorgebracht, wir hätten allerlei Verträglichkeitsprüfungen, wie Umweltverträglichkeitsprüfungen und anderes, aber eine Familienverträglichkeitsprüfung hätten wir nicht. Das ist meines Erachtens eine rein formale Gleichsetzung. Inhaltlich liegen grundverschiedene Tatbestände und Problemstellungen vor, die nicht miteinander verglichen werden können. Im übrigen möchte ich noch einmal darauf hinweisen, dass wir heute eine Stelle haben, die sich in bezug auf die wesentlichen Fragen mit der Familienverträglichkeitsprüfung befasst, nämlich die Zentralstelle für Familienfragen.

Letzten Endes stellte sich in der Kommission noch die Frage: Was versteht man denn heute eigentlich unter einer Familie? Bereits diese Fragestellung zeigt Ihnen, wie schwierig es ist, auf diese Motion eine einfache Antwort zu geben.

Ich bitte Sie deshalb, der Umwandlung in ein Postulat zuzustimmen.

**Danioth** Hans (C, UR): Es geht mir – ich möchte das vorweg festhalten – nicht darum, mit meinem Antrag alte, vertraute Bilder oder gar Klischees von Familienidyllen zu reaktivieren. Obschon das auch gesagt sein soll: Die Mehrheit der Familien in unserem Staat, in unserem Land entspricht nach wie vor mehr oder weniger dem bewährten Bild mit seiner Aufgabe und Rolle, welches wir uns von der Familie als kleinster, aber auch als wichtigster Einheit in diesem Staat machen. Daneben gibt es auch neue Formen von Familien, und ich möchte zum Referat des Kommissionsprechers gleich einwenden: Man kann nicht die Familienförderung unter Hinweis darauf, dass es heute verschiedene Formen gibt, in Frage stellen. Ich bin für die Förderung jeglicher sinnvollen Form einer Familie, auch der unvollständigen Familie. Ihnen allen ist nämlich gemeinsam, dass sie den zusammenlebenden Menschen – vor allem den schwächsten Gliedern, nämlich den Kindern und heranwachsenden Jugendlichen – Heim und Hort bieten sollen. Wer möchte bestreiten, dass gerade in der heutigen Zeit der flüchtigen Kontakte und der Einflüsse von aussen eine solche soziale Klammer erforderlich ist?

Die Motion verlangt – so wird eingewendet – eine sehr weitgehende Überprüfung der gesamten Rechtsetzung und des staatlichen Handelns. Ich räume ein, dass diese Forderung hoch gesteckt ist. Doch Rom wurde auch nicht an einem Tag erbaut, und ich glaube, ein sinnvolles Prozedere wäre hier durchaus möglich.

Auch angesichts der gesellschaftlichen Entwicklung meine ich, die Betonung der Bedeutung der Familie und eben auch deren Förderung seien nicht überflüssig. Damit ist die Förderungswürdigkeit der Familie, die in der Kommission unbestritten war, eindeutig nachgewiesen.

Die Familienverträglichkeitsprüfung wird eigentlich aus anderen Gründen abgelehnt; ich möchte mich mit zwei davon auseinandersetzen:

1. Man kann nicht sagen, es werde damit eine Alibiübung veranstaltet. Es ist in der Kommission das Wort geprägt worden, das sei ein Weg, um das eigene Gewissen zu beruhigen. Das soll es nicht sein. Wir sind alle aufgerufen, jede und jeder, an unserem Platz in der Gesellschaft darauf hinzuwirken, dass die Familie, die unter so enormem Druck steht, entlastet und gefördert wird. Ich meine also: Wir sollten das eine tun und das andere nicht lassen. Wenn wir sagen, es gebe schon genug Verträglichkeitsprüfungen – es ist die Umweltverträglichkeit angeführt worden –, so frage ich: Ist die soziale Umwelt weniger wichtig als die natürliche Umwelt?

Die finanziellen Auswirkungen werden in jeder Botschaft des Bundesrates mit stereotyper Monotonie geprüft. Niemand hat

sich bisher daran gestossen. Neuestens wird auch die EU-Verträglichkeit geprüft. Das soll so sein.

2. Der weitere Einwand, der eigentlich damit zusammenhängt, ist, der staatliche Apparat würde aufgebläht. Wir haben die bewährte Zentralstelle für Familienfragen. Aber ich glaube, auch diese Zentralstelle kann nicht alles machen: Die Problematik ist ihr zwar bekannt, und sie versucht auch, in jenen Bereichen tätig zu werden, die an den Staat herangetragen werden. Das ist wertvoll. Aber warum nicht auch ausserhalb der Verwaltung einen Schritt machen? Wir haben die bereits erwähnte Stiftung Pro Familia Schweiz, Suisse, Svizzera, die sehr geeignet und auch bereit dazu wäre, diese Aufgaben zusammen mit der Zentralstelle zu übernehmen. Das würde sich einspielen. Das gäbe gar keinen grossen Apparat. Wir haben in diesem Lande, meine ich, viel weniger wichtige Organisationen und Verfahrensabläufe als jene, welche wir hier instradieren könnten. Familienförderung dürfen wir uns leisten und müssen wir uns leisten können.

Ich möchte Ihnen empfehlen, einen verbindlichen Auftrag zu geben, wie der Nationalrat das getan hat. Er muss nicht wortwörtlich so umgesetzt werden. Aber der Bundesrat muss wissen, dass er einen verbindlichen Auftrag hat. Dazu braucht es nicht ein Postulat, das irgendwo in den Schubladen verschwindet, sondern eine verbindliche Motion.

Ich möchte Sie bitten, den knappen Entscheid der Kommission umzustossen und dem Nationalrat zuzustimmen.

**Bieri** Peter (C, ZG): Ich habe in der Kommission den Antrag gestellt, die Motion als Motion zu überweisen. In der Kommissionssitzung, an der ich als Ersatzmitglied teilnahm, wurde uns vom zuständigen Vorsteher der Zentralstelle für Familienfragen gesagt, dass für die Verwirklichung dieses Anliegens etwa eine halbe zusätzliche Stelle benötigt würde. Das Argument, damit würde der Verwaltungsratsapparat aufgebläht, kann deshalb nicht ins Feld geführt werden. Es wurde in der Kommissionssitzung auch von der Verwaltung zugegeben, dass die Behandlung der Familienverträglichkeit unter einer speziellen Rubrik den Stellenwert der politischen Frage «Familie» erhöhen würde.

Wenn ich im Amtlichen Bulletin des Nationalrates nachlese, wie sich dort gewisse Leute über die Familie geäussert haben, dann sehe ich um so mehr, wie notwendig, ja wie dringend es ist, dass wir zur Institution der Familie als Kern unserer Gesellschaft Sorge tragen. Wer das nicht glauben will, möge doch das Votum von Frau von Felten nachlesen (AB 1996 N 1409).

In erster Linie geht es doch darum zu unterstreichen, dass die Familie förderungsbedürftig ist; es ist also ein Handlungsbedarf vorhanden. Es geht nicht einfach um eine schöne alte Tradition, die es zu erhalten gibt, sondern es besteht durchaus Handlungsbedarf, welcher dringend besser sichtbar gemacht werden muss, wenn wir legiferieren. Denken Sie zum Beispiel nur an das neue Krankenversicherungsgesetz, wo die Familien besonders im jetzigen Moment betroffen sind; hier bestünde durchaus Handlungsbedarf. Wir haben schon mehrmals darüber gesprochen, was wir mit den Krankenkassenprämien für das dritte, vierte und jedes folgende Kind machen wollen. Es gibt auch andere Bereiche, wie etwa den Steuerbereich, das Erziehungs- oder das Sozialversicherungswesen.

Das Anliegen verlangt ja nicht die generelle Überprüfung der Familienverträglichkeit in jedem Fall, sondern nur in Botschaften zu Gesetzen, welche die Gesellschaftsordnung betreffen.

In diesem Sinne verlangt die Motion nichts Aussergewöhnliches. Ich glaube auch, es braucht keinen übermässigen Aufwand dazu. In diesem Sinne halte ich es für gerechtfertigt, wenn wir die Motion, wie es der Nationalrat getan hat, auch als Motion überweisen.

**Rochat** Eric (L, VD): Je regrette de ne pouvoir appuyer MM. Danioth et Bieri parce que, comme eux, je pense que la famille est un des éléments fondamentaux de notre société et que tout tourne autour de la famille. C'est aussi un des éléments qui, je le reconnais, est aussi important que de tester

la compatibilité avec l'environnement, avec l'énergie ou avec l'Europe. Seulement, de quelle famille parlez-vous, Messieurs? J'ai malheureusement l'impression, et je le regrette avec vous, que la famille a beaucoup changé, qu'elle est multiforme, qu'elle est très diverse, et que si nous devions, dans chaque texte, étudier la compatibilité avec les besoins de la famille – on devrait plutôt dire des familles –, nous devrions étudier, ce qui est notre devoir, la compatibilité avec les besoins de presque tous les citoyens de ce pays.

Je crois que nous donnons là au Conseil fédéral une tâche qui est trop importante, et je vous propose, non pour aller contre votre proposition, mais pour rester réaliste, de nous en tenir à la forme du postulat.

**Schiesser Fritz** (R, GL), Berichterstatter: Ich möchte zwei, drei Dinge richtigstellen bzw. auf zwei, drei Punkte antworten:

Zuerst an die Adresse von Herrn Danioth: Die 5 Stimmen in der Kommission waren nicht für die Überweisung der Motion, sondern für die Ablehnung des Vorstosses tel quel. Die 6 Stimmen traten für die Überweisung als Postulat ein. Das möchte ich in aller Deutlichkeit festhalten. Bis jetzt ist der Antrag, den Vorstoss als solchen ganz abzulehnen, von keinem Vertreter der Minderheit gestellt worden. Offenbar hat man sich damit abgefunden und ist bereit, ihn als Postulat zu überweisen. Wenn natürlich der Antrag gestellt würde, diesen Vorstoss als Motion zu überweisen, könnte ich mir vorstellen, dass auch die Gegenposition noch vertreten würde.

Ein zweiter Punkt: Es erstaunt mich etwas, dass sich eine private Organisation in eigener Sache in dieser Art an uns wendet. Wenn ich das Schreiben der Stiftung Pro Familia, das wir erhalten haben, anschau, so setzt sich hier offenbar eine Stiftung dafür ein, dass ihr auf dem Weg der Gesetzgebung inskünftig neue Aufgaben übertragen werden. Ich habe überhaupt nichts dagegen, wenn man der Stiftung Pro Familia fallweise Aufgaben überträgt. Ich bin aber dagegen, dass das aufgrund dieser Motion gleichsam systematisch erfolgen soll.

Zum Votum von Herrn Bieri: Das Votum von Frau Nationalrätin von Felten ist eine Sache. Damit hat unsere Kommission nichts zu tun. Das ist die Meinungsäußerung von Frau von Felten. Daraus aber ableiten zu wollen, dass die Auffassung einer Mehrheit sei und dass man deshalb besondere Vorkehrungen zum Schutz der Familie treffen müsse, das kann ich nicht akzeptieren. Ich bin überzeugt, dass die Mehrheit in diesem Rat und auch die Mehrheit in diesem Parlament eine andere Auffassung vertritt als Frau von Felten. In bezug auf die Würdigung des Votums von Frau von Felten stimme ich mit Herrn Bieri überein.

Eine weitere Bemerkung: Sehen Sie sich einmal die Tragweite und den Umfang dieses Motionstextes an! Wenn wir diesen Vorstoss als Motion überweisen, dann müssen wir das auch vollziehen, sonst werden wir unglaubwürdig. Wenn wir aber in jeder Botschaft, die auch nur im entferntesten gesellschaftspolitische Auswirkungen haben kann, zum Beispiel beim Raumplanungsgesetz, ein spezielles Kapitel über mögliche Nebenwirkungen auf die Familie einfügen müssen und wenn wir das nicht nur bei Gesetzesprojekten tun müssen, sondern in bezug auf das ganze staatliche Handeln, und zwar laufend, dann kommen wir mit den heutigen Mitteln nicht aus. Dann müssen wir die Zentralstelle für Familienfragen kräftig aufstocken oder die entsprechenden Aufgaben auslagern.

Ich bitte Sie, zur Kenntnis zu nehmen, dass diese Motion vom Umfang her eine Tragweite hat – sachlich und zeitlich –, der wir schlicht nicht gerecht werden können. Es wäre ehrlicher zu sagen: Wir anerkennen die grosse Bedeutung der Familie, und wir sind auch bereit, in der einen oder anderen Frage dieses oder jenes zu klären, aber wir überweisen diesen Vorstoss in der Form des Postulates und nicht der Motion.

**Schoch Otto** (R, AR): Ich kann es ganz kurz machen: Ich kann mich im Prinzip den Ausführungen anschliessen, die Ihnen der Kommissionspräsident soeben vorgetragen hat, und

kann seine Begründung zu meiner eigenen machen. Ich kann aber das nachholen, was der Kommissionspräsident nicht getan hat und nicht tun konnte: Ich beantrage Ihnen nämlich, die Motion überhaupt abzulehnen, sie also nicht einmal in ein Postulat umzuwandeln, sondern generell abzuweisen.

Ich möchte das mit der Versicherung tun, dass ich ein grosser Freund und Anhänger der Familie und ihrer Bedürfnisse in allen Bereichen bin – wie könnte ich auch anders, mit meinen fünf Grosskindern! Aber es geht hier nicht darum, sich für oder gegen die Familie einzusetzen. Wenn Sie jedoch die Motion als Motion überweisen, dann blähen Sie einen Regulierungsapparat auf, der keine Grenzen kennt, und das ist zweifellos nicht das, was der Familie dient. Das dient vielleicht der Stiftung Pro Familia, aber nicht dem, was wir anstreben, nicht den Bedürfnissen, die wir zu schützen gedenken. Ich bin deshalb für die Familie, aber nicht für die Überweisung dieser Motion und auch nicht für die Überweisung des Vorstosses als Postulat, sondern überhaupt gegen die Aufblähung der Verwaltung. Damit möchte ich nicht das gleiche zum Ausdruck bringen, wie es Frau von Felten im Nationalrat tat. Im Gegenteil: Ich bin gar nicht ihrer Meinung; aber man darf auch anderer Meinung sein und trotzdem gegen diese Motion votieren.

**Dreifuss Ruth**, conseillère fédérale: J'ai un peu le sentiment, personnellement, que la polarisation peut devenir une tentation sur les sujets les plus innocents et ceux sur lesquels les accords les plus fondamentaux se créent. Ce n'est pas la première fois, dans cette salle, que je m'étonne un peu que tout le monde soit d'accord sur l'essentiel et qu'il y ait quand même trois propositions de décision, alors que la voie de la raison se trouve effectivement, peut-être pas toujours, mais en tout cas ici, du côté de la position du Conseil fédéral.

J'aimerais donc vous proposer de transmettre cette motion sous forme de postulat. Je m'en explique rapidement.

Le Conseil fédéral, effectivement, ne peut pas, honnêtement, accepter cette motion. Les comparaisons faites par M. Danioth avec les examens auxquels nous soumettons les projets de loi ne sont pas, en l'occurrence, des comparaisons qui valent raison, comme on dit en français, tout simplement parce que les exemples cités relèvent bien sûr de critères très clairs et pour lesquels il suffit au fond de confronter un projet à une série de données limitées pour pouvoir tirer les conclusions qui s'imposent. Les trois exemples que vous avez cités, Monsieur Danioth, sont évidents. La question de l'environnement repose, et elle se limite à cela, à des examens quantitatifs, en quelque sorte, quant aux effets d'une législation sur la qualité de l'eau, la qualité de l'air, la qualité du sol, etc. La question financière est bien sûr encore plus évidente, et la question de la compatibilité avec le droit européen est une simple comparaison, une simple collation entre les éléments du droit européen et ceux du droit suisse en voie de création. Il est donc très facile de faire cette comparaison.

La motion demande bien sûr beaucoup plus lorsqu'elle demande la compatibilité avec la politique familiale, elle demande même énormément puisqu'elle demande de parler non pas seulement des répercussions – ce qui serait déjà suffisamment difficile –, mais des effets secondaires possibles et des retombées ultérieures des mesures prononcées ainsi que des textes sur les effets probables des mesures sur la famille.

C'est chaque fois une véritable recherche scientifique qui devrait être menée, et cela dépasse non pas seulement les capacités de l'administration en tant que telle, en tant qu'unité de fonctionnaires, mais également ses capacités quant à ses possibilités d'assumer une telle recherche, un tel approfondissement de la question.

Voilà les raisons: la première, c'est qu'il s'agit de beaucoup plus que ce que nous pratiquons actuellement; la deuxième, c'est la cohérence de la politique du Conseil fédéral qui avait aussi refusé en son temps, par exemple, une proposition d'examen de la «Sozialverträglichkeit», de la compatibilité

avec la politique sociale. Pour la même raison, à savoir tout simplement un aveu de modestie, c'est dans cette cohérence-là que nous nous situons en refusant également la motion. La possibilité de transférer tout simplement cet examen en dehors de l'administration peut se faire d'une façon qui n'est certainement pas gratuite. Peut-être que nous économisons des unités de personnel à la Confédération, mais ne croyez pas que Pro Familia, pour ne prendre que cette organisation, serait en mesure de procéder à ce travail sans se retourner ensuite à nouveau vers la Confédération, de bon droit, en disant que ce service rendu à la collectivité demande bien sûr une compensation financière ou les moyens tout simplement de le faire.

Je crois que le transfert dans un système qui repose déjà très largement sur le travail d'organisation et sur le travail de milice connaît, là aussi, ses limites et cela ne saurait être, en soi, une réponse satisfaisante ou une solution au problème posé.

Pourquoi le Conseil fédéral vous demande-t-il, par ma bouche, de transmettre malgré tout cette motion sous forme de postulat? Je dirais que c'est parce que ce que nous faisons aujourd'hui, nous aimerions pouvoir le faire encore mieux. Il est indéniable que cette question familiale doit être prise au sérieux dans l'administration et que, en un temps où l'on risque peut-être de sacrifier certaines activités de l'administration – je vous rappelle quand même les débats actuels sur l'Etat, minces, pour ne pas dire squelettiques –, nous avons besoin de votre soutien pour dire que vous attachez de l'importance au travail que nous faisons dans ce domaine et que vous souhaitez que nous le fassions le mieux possible, que nous nous efforcions le plus possible de répondre à ce souci qui est le vôtre, mais aussi celui du Conseil fédéral. Dans ce sens-là, je dois dire que je regretterais que cette idée – si elle ne peut pas être réalisée telle quelle – soit tout simplement abandonnée ou ne reçoive pas le soutien qu'elle pourrait recevoir si la motion était transmise en tant que postulat. Je comprendrais la décision de votre Chambre si elle allait dans le sens d'un soutien à nos efforts, d'une consolidation de l'activité de la Centrale pour les questions familiales, une confirmation des engagements que nous avons pris et que nous nous efforçons de tenir dans le cadre de l'année internationale de la famille.

Voilà les raisons principales de la position du Conseil fédéral, et nous serions heureux de recevoir ce postulat.

Le postulat étant un mandat d'examen, cela signifie que, dans tous les cas où cela se révèle utile, nous pourrions faire des examens, sans être pris dans une règle trop précise qui nous amènerait peut-être à faire des examens superfétatoires.

Enfin, je ferai une dernière remarque. Il est certain que, de plus en plus, nous devons vraisemblablement apprendre à mieux prévoir les conséquences des lois que nous vous proposons, des lois que vous décidez en tant que législatif. Bien sûr, il faudrait, dans la mesure du possible, pouvoir apprécier les conséquences, devenir peu à peu capables de faire des évaluations ex ante des décisions que nous prenons. Nous l'avons vu par exemple avec la loi sur l'assurance-maladie, ce besoin de prévoir à la fois les difficultés d'application et les conséquences de certaines décisions législatives devrait nous préoccuper davantage que nous le faisons. Mais j'aimerais vous rappeler que, dans ce domaine aussi, des décisions peuvent se prendre tout au long de ce processus et l'analyse qui pourrait être faite au départ, dans un projet de loi, n'aurait pas ensuite le soutien suffisant au moment où des propositions seraient discutées ici, sous l'influence des différents groupes d'intérêts qui se manifestent, légitimement, et des cantons qui se manifestent, eux aussi avec légitimité, et qui ne nous permettent pas toujours de tirer les conséquences des décisions que nous sommes alors, ou que vous êtes alors, amenés à prendre.

C'est la dernière raison pour laquelle je serais heureuse que vous transmettiez, sous forme de postulat, cette motion du groupe démocrate-chrétien. C'est aussi un signe de notre volonté d'apprécier mieux à l'avenir, mais de façon plus générale, les conséquences des décisions que nous vous propo-

sons de prendre et de celles que vous prenez en tant que législatif.

#### Abstimmung – Vote

##### Eventuell – A titre préliminaire

Für Überweisung als Postulat	26 Stimmen
Für Überweisung als Motion	14 Stimmen

##### Definitiv – Définitivement

Für Überweisung des Postulates	27 Stimmen
Dagegen	10 Stimmen

95.3546

### Motion Nationalrat (Fischer-Seengen) Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstosses und Kernenergie

### Motion Conseil national (Fischer-Seengen) Réduction des émissions de CO<sub>2</sub> et énergie nucléaire

#### Wortlaut der Motion vom 18. September 1996

1. Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten im Rahmen seines Entwurfes zu einem Gesetz zur Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen auch gesetzliche Massnahmen zur Förderung der CO<sub>2</sub>-freien Stromproduktion aus Kernenergie zu unterbreiten.
2. Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten im Bericht über die Legislaturplanung die Massnahmen darzulegen, die er als nötig erachtet, um die sich ab 2010 abzeichnende Stromversorgungslücke zu schliessen, und auch darzulegen, welche Rolle er dabei der Kernenergie unter besonderer Berücksichtigung der CO<sub>2</sub>-Problematik zuordnet.
3. Der Bundesrat wird eingeladen, in seinem zweiten (bis zum 15. April 1997 zu erstellenden) nationalen Bericht über die Zielerreichung hinsichtlich der CO<sub>2</sub>-Emissionen in der Schweiz zuhanden der internationalen Klimakonferenz auch die Rolle der Kernenergie umfassend darzustellen und diesen Bericht den eidgenössischen Räten vor dessen definitiver Verabschiedung zur Diskussion vorzulegen.

#### Texte de la motion du 18 septembre 1996

1. Le Conseil fédéral est chargé d'intégrer dans son projet de loi visant à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> des dispositions destinées à promouvoir la production d'énergie nucléaire, laquelle ne génère aucune émission de CO<sub>2</sub>.
2. Il est aussi chargé d'exposer aux Chambres fédérales, dans son rapport sur le programme de la législature, les mesures qu'il estime nécessaires pour prévenir la pénurie énergétique annoncée pour 2010 et d'indiquer à cet égard le rôle qu'il accorde à l'énergie nucléaire, compte tenu des problèmes soulevés par les émissions de CO<sub>2</sub>.
3. Il est enfin chargé d'exposer en détail, dans son second rapport national consacré à la manière dont la Suisse entend stabiliser puis réduire les émissions de CO<sub>2</sub> – rapport qu'il doit établir pour la Conférence internationale sur le climat d'ici au 15 avril 1997 –, l'importance qu'il accorde à l'énergie nucléaire et de soumettre le rapport en question aux Chambres fédérales avant son adoption afin qu'elles puissent en discuter.

#### Antrag der Kommission

##### Punkt 1

Überweisung als Postulat

**Punkt 2**

Überweisung als Postulat beider Räte

**Punkt 3**

Ablehnung der Motion

**Proposition de la commission****Point 1**

Transmission comme postulat

**Point 2**

Transmission comme postulat des deux Conseils

**Point 3**

Rejet de la motion

**Plattner** Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich kann mich kurz fassen. Immerhin braucht dieses Geschäft einige Erklärungen, weil sein zeitlicher Ablauf in den Räten zu Diskussionen und zu Tadel Anlass gibt.

Wenn wir diese Motion heute behandeln, muss man feststellen, dass sie durch die Ereignisse überholt worden ist. Das hat damit zu tun, dass sich offenbar die Büros unserer beiden Kammern jeweils relativ lange damit aufhalten, die Geschäfte formell zuzuweisen, so dass manchmal eine Session mehr als nötig verstreicht, bis diese kleineren Geschäfte, die nicht Bundesratsvorlagen sind, behandelt werden können. In diesem Fall hat das, wie ich ausgeführt habe, dazu geführt, dass die Motion in weiten Teilen gegenstandslos geworden ist.

Zum Inhalt der Motion. Herr Fischer-Seengen verlangt folgendes:

1. Im Rahmen des CO<sub>2</sub>-Gesetzes soll der Bundesrat auch gesetzliche Massnahmen zur Förderung der Stromproduktion aus Kernenergie unterbreiten.

2. Der Bundesrat soll in seiner Legislaturplanung die Massnahmen darlegen, die er als nötig erachtet, um die von Herrn Fischer vorausgesehene Stromversorgungslücke zu schliessen.

3. Der Bundesrat soll in seinem zweiten nationalen Bericht zuhanden der internationalen Klimakonferenz auch seine Absichten bezüglich der Behandlung der Kernenergie in der Schweiz darlegen und diesen Bericht der Konferenz nicht selbständig vorlegen, sondern ihn von den eidgenössischen Räten genehmigen lassen.

Zu den drei Punkten hat der Nationalrat Stellung genommen. Die Punkte 1 und 3 hat er als Motion überwiesen, Punkt 2 nur als Postulat.

Ihre Kommission hat die Sache noch einmal ausführlich diskutiert und festgestellt, dass Punkt 1 wegen des fortgeschrittenen Terminkalenders hinfällig geworden ist. Sie haben in der Tat heute auf Ihrem Tisch die Mitteilung gefunden, dass der Bundesrat die Vorlage zum CO<sub>2</sub>-Gesetz zuhanden des Parlamentes verabschiedet habe. Es ist offensichtlich sinnlos, nun noch mit einer Motion oder auch nur mit einem Postulat zu verlangen, dass da etwas hineingeschrieben werde, was allenfalls nicht drinsteht.

Bezüglich Punkt 2 ist die Kommission einverstanden, dieses Anliegen als Postulat beider Räte zu überweisen. Es wird interessant sein, vom Bundesrat gelegentlich zu hören, wie er nach Ablauf des Moratoriums die Lücken in der Stromversorgung, die von manchen vorausgesagt werden, zu schliessen gedenkt, ob durch Sparen oder durch Produktion von Strom aus Kernkraft- oder anderen Werken.

Bei Punkt 3 hat Ihre Kommission im Einklang mit der Verwaltung und dem Bundesrat festgestellt, dass der Motionär eine Überschreitung der Kompetenzen des Parlamentes verlangt: Erstens ist die Erstellung eines Berichtes zuhanden der Klimakonferenz ganz eindeutig Sache des Bundesrates und nicht des Parlamentes. Zweitens wird von dieser Konferenz ganz klar vorgeschrieben, dass in diesen Berichten nur solche Dinge erwähnt und aufgeführt werden dürfen, die, wenn auch allenfalls vom Parlament noch nicht genehmigt, so doch mindestens von der Regierung bereits beschlossen sind. Es sollen aber zuhanden der Konferenz keinesfalls spekulative Erwägungen darüber gemacht werden, wie sich eine Regierung und ein Land allenfalls zu verhalten gedenken.

Aus den Gründen, die ich Ihnen dargelegt habe, beantragt Ihnen die Kommission folgendes: Sie sollen Punkt 1 sozusagen

um des lieben Friedens willen als Postulat überweisen. Es ist dann nicht mehr eine wörtlich zu nehmende Aufforderung, in der Vorlage zum CO<sub>2</sub>-Gesetz sei etwas zu tun, sondern es ist eine Aufforderung an den Bundesrat, sich gelegentlich dazu zu äussern. Dies ist ganz analog zu Punkt 2, den wir Ihnen auch als Postulat zu überweisen beantragen. Hingegen bitten wir Sie, Punkt 3 abzulehnen, weil er die Kompetenzverteilung in unserem System stört und weil zudem die internationale Klimakonferenz an dem, was der Motionär fordert, von der Sache her gar nicht interessiert ist – oder, um es noch konkreter zu formulieren, es ausdrücklich untersagt hat, dass man solche Dinge in den Bericht schreibt. Ich fasse zusammen: Punkte 1 und 2 als Postulat überweisen, Punkt 3 ablehnen. Das war die einstimmige Meinung Ihrer Kommission, und ich bitte Sie, ihr zu folgen.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: Mon bref silence tenait au fait que je ne suis plus très sûre d'être dans le même film. En effet, le chiffre 1 de la motion demandant l'intégration dans le projet de loi visant à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> de dispositions destinées à promouvoir la production d'énergie nucléaire, je ne vois pas très bien comment je pourrais encore l'accepter sous forme de postulat, étant donné que le message relatif au projet de loi susmentionné a été accepté hier par le Conseil fédéral.

Nous avons d'ailleurs veillé, pendant la procédure de consultation à propos de cette loi, à garder ouverte la possibilité d'introduire un chapitre à ce sujet comme le demande la motion, acceptée déjà le 18 septembre 1996 par le Conseil national. C'est le traitement tardif par le Parlement qui nous a finalement amenés dans la ligne que nous avons évoquée dans notre réponse, c'est-à-dire à renoncer, au-delà des brèves allusions qui peuvent y avoir été faites, à une telle mention.

Ce chiffre 1 a été dépassé tout simplement par notre volonté d'aller de l'avant dans le projet de loi sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Et ce, d'autant plus que la loi sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> manifeste très fermement notre volonté politique – que nous avons et que nous vous soumettons telle quelle – de nous fixer un objectif de réduction du CO<sub>2</sub> pour l'an 2010. Selon nos prévisions de politique en matière d'énergie nucléaire, il n'y aurait de toute façon, quelles que soient les décisions, pas de nouvelle contribution de l'énergie nucléaire à la réduction du CO<sub>2</sub> pendant ce laps de temps. Par conséquent, je dois répéter de la part du Conseil fédéral, mais cette fois-ci avec le poids des décisions que nous avons déjà prises et du message que nous vous soumettons, la prière de ne pas transmettre le chiffre 1 de la motion sous forme de postulat.

En ce qui concerne le chiffre 2, il est clair que nous tiendrons ici nos engagements et que nous souhaitons très clairement pouvoir engager la discussion sur ces questions.

En ce qui concerne le chiffre 3, le rapporteur de la commission a très clairement exprimé le fait que la recommandation du Conseil fédéral de ne pas transmettre ce chiffre, ni sous forme de motion ni sous forme de postulat, est due surtout à la volonté de maintenir le partage des compétences, le partage des charges, de tenir aussi le calendrier du rapport que nous devons préparer. Cela permettra au Conseil fédéral d'assumer sa responsabilité face aux instances internationales.

Le Conseil fédéral serait donc très heureux de recevoir le chiffre 2 de la motion sous forme de postulat, et il vous prie de renoncer à transmettre, sous quelque forme que ce soit, les chiffres 1 et 3.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Es ist schwer zu widerlegen, was Frau Bundesrätin Dreifuss sagt. Das Geschäft ist gelaufen. Trotzdem glaube ich, um des lieben Friedens willen einen Kompromissvorschlag machen zu müssen: Überweisen wir Punkt 1, und schreiben wir ihn gleich als erledigt ab, denn der Bericht ist ja gekommen.

Der Bericht liegt vor, und der Bundesrat ist frei, im Rahmen eines Postulates zu tun, was er für richtig hält; dann haben wir alle zufriedengestellt.

*Punkt 1 – Point 1  
Überwiesen als Postulat und abgeschrieben  
Transmis comme postulat et classé*

*Punkt 2 – Point 2  
Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

*Punkt 3 – Point 3  
Abgelehnt – Rejeté*

96.3593

**Postulat Saudan**  
**Erwerbsersatzversicherungen.**  
**Neue Überlegungen**  
**Assurances perte de gain.**  
**Nouvelle approche**

*Wortlaut des Postulates vom 4. Dezember 1996*

Der Bundesrat wird aufgefordert, im Rahmen der Schritte, die nach dem Bericht der IDA-Fiso eingeleitet werden sollen, ein neues Konzept für die Erwerbsersatzversicherung zu prüfen, namentlich:

- 1a. die Einführung einer Erwerbsersatzversicherung für Mutterschaft;
- 1b. die Zusammenfassung folgender Versicherungen zu einer einzigen Versicherung unter dem Namen «Erwerbsersatzversicherung»: Erwerbsersatzversicherung für Mutterschaft, Erwerbsersatzordnung und Invalidenversicherung;
2. die Finanzierung dieser neuen Sozialversicherung mittels einer Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes um rund 4 Prozent. Dies entspricht:
  - a. einer Verminderung der Sozialabgaben auf Löhnen für IV und EO, also rund 2 Prozent;
  - b. einer Herabsetzung der direkten Bundessteuer für natürliche Personen um 42 Prozent (eventuell abgestuft nach der Höhe des steuerbaren Einkommens), was den Bund (um 2,6 Milliarden Franken) und die Kantone (um 800 Millionen Franken) bei der IV entlastet;
3. die Auswirkung dieses neuen Konzeptes und dieser neuen Art der Finanzierung auf:
  - a. die Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft;
  - b. den Verbrauch der Haushalte;
  - c. die Inflation;
  - d. die Finanzhaushalte der Kantone;
4. die Auswirkungen dieser neuen Art der Finanzierung, und zwar wenn sie in Etappen oder zusammen mit dem neuen Finanzausgleich eingeführt wird.

*Texte du postulat du 4 décembre 1996*

Dans le cadre de la suite qui sera donnée au rapport IDA-Fiso, le Conseil fédéral est prié d'étudier une nouvelle approche de l'assurance perte de gain portant sur:

- 1a. l'introduction d'une assurance perte de gain maternité;
- 1b. le regroupement au sein d'une même assurance dénommée «assurance perte de gain» les assurances suivantes: assurance perte de gain maternité, régime des assurances perte de gain et assurance-invalidité;
2. le financement de cette nouvelle assurance sociale au moyen d'une hausse de la TVA d'environ 4 pour cent correspondant:
  - a. à la baisse des charges sociales grevant les salaires au titre de l'AI et de l'APG, soit environ 2 pour cent;
  - b. un allègement de l'impôt fédéral direct des personnes physiques de l'ordre de 42 pour cent (qui pourrait être modulé en fonction du revenu imposable) correspondant à la suppression des charges de la Confédération (2,6 milliards de

- francs) et accessoirement des cantons (800 millions de francs) au titre de l'AI;
3. l'incidence de cette nouvelle approche et de ce mode de financement sur:
    - a. la compétitivité de notre économie;
    - b. la consommation des ménages;
    - c. l'inflation;
    - d. les finances cantonales;
  4. les effets d'une introduction de ce nouveau mode de financement par étapes ou lors de l'introduction de la nouvelle pérennisation financière.

*Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli* (1)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*  
Quant au fond

1. Le développement de la protection sociale rend nécessaire une réflexion approfondie non seulement sur les perspectives financières à long terme de notre protection sociale (ce qui a été réalisé de manière satisfaisante par le rapport IDA-Fiso) mais également sur l'assiette fiscale qui doit être prise en compte pour leur financement. A cet égard, le rapport IDA-Fiso ne fait qu'effleurer le sujet. La question fondamentale est de déterminer ce qui doit assurer le financement des assurances sociales: le travail, les revenus, ou la consommation et cela en fonction de la finalité de chaque assurance. Or, il est incontestable que les trois assurances sociales envisagées dans ce regroupement relèvent de la solidarité de la société dans son ensemble plutôt que d'une interprétation stricto sensu de la perte de gain devant grever le coût du travail. En effet, la personne qui satisfait à ses obligations militaires le fait dans le but de défense qui concerne l'ensemble de la population. Il en est de même pour la natalité. Il s'agit de l'avenir de notre pays qui nous concerne tous et non seulement le monde du travail. Mais c'est certainement l'assurance-invalidité qui met le mieux en évidence l'ambiguïté de l'approche en matière de perte de gain puisqu'elle est financée à 50 pour cent par le budget de la Confédération et à 50 pour cent par le travail. En fonction d'une telle approche, seule l'assurance-vieillesse et survivants et, à la rigueur, l'assurance-chômage justifieraient que l'on greve le seul coût du travail.

2. La TVA présente un avantage certain comme mode de financement de la protection sociale ou des finances de l'Etat au sens large. Cela explique l'importance de son rôle au niveau européen. La consommation représente, en effet, par rapport à toutes les assiettes fiscales, celle qui offre la plus grande stabilité. L'importance des cotisations sociales grevant les salaires est non seulement un facteur d'augmentation du coût du travail et par là un handicap au niveau de la compétitivité d'une économie, mais il comporte un risque particulièrement important de perte de matière fiscale en cas de crise économique. Un autre aspect plaide en faveur d'une nouvelle approche de financement. C'est l'évolution que l'on constate du statut de salarié vers celui d'indépendant. Or, les revenus des indépendants sont plus difficilement appréhendables que ceux des salariés en particulier dans un contexte de globalisation de l'économie.

3. Un tel système aurait en outre l'avantage de nous rapprocher des mécanismes européens de financement de la protection sociale. Le moment semble opportun pour lancer une telle réflexion car elle permettrait de relancer la consommation par le biais d'un allègement substantiel de l'IFD de l'ordre de 42 pour cent, d'un renforcement de la compétitivité de notre économie par une diminution des coûts du travail auquel s'ajoutent les quelque 350 millions de francs représentant les montants versés par les entreprises et les collectivités publiques au titre d'indemnités pour pertes de gain maternité, lorsqu'elles sont prévues par les conventions collectives de travail ou un contrat de travail soit public, soit privé. Une telle réforme serait en outre de nature à rassurer nos concitoyens sur l'avenir de notre sécurité sociale dans une période où règne au sein de notre population de profondes inquiétudes à ce sujet.

Quant aux chiffres

1. Sur la base du rapport IDA-Fiso, le coût de l'introduction d'une assurance perte de gain maternité serait de 713 millions de francs. Les comptes du régime des APG en 1995 font état d'une dépense de 620 millions de francs. Au titre de l'AI sur la base des comptes 1995, il faut prévoir 6,8 milliards de francs, soit un montant total pour les trois assurances perte de gain de 8,133 milliards de francs.

2. Le budget de la Confédération pour 1997 prévoit des recettes TVA de 12,5 milliards de francs ce qui représente pratiquement deux milliards pour le point TVA. Le financement de l'ensemble de la réforme demanderait une hausse de 4,1 point TVA.

3. La contribution de la Confédération et des cantons au financement de l'AI est de 3,4 milliards de francs dont 2,6 milliards de francs pour la Confédération. L'IFD pour les personnes physiques s'élève à 6,1 milliards de francs. Un allègement de 2,6 milliards de francs correspond à une diminution de 42 pour cent de l'IFD pour les personnes physiques. Plusieurs modalités de réduction doivent être étudiées: de la réduction linéaire en passant par la suppression totale de l'IFD pour les revenus modestes et des allègements plus importants pour les classes moyennes particulièrement touchées par l'introduction de la LAMal.

4. Les réserves accumulées au sein du fonds de compensation du régime des allocations perte de gain approcheront fin 1996 4,6 milliards de francs. Elles permettent ainsi d'assainir l'assurance-invalidité (1,15 milliards de francs de déficit en 1995) et, avec le solde, de doter le nouveau fonds de 3,5 milliards de francs représentant pratiquement les exigences légales actuelles qui sont de l'ordre de 4 milliards de francs.

Dans le contexte particulièrement difficile que traverse notre pays, il est indispensable de trouver des solutions qui rassurent nos concitoyens sur la pérennité de notre sécurité sociale qui renforcent la compétitivité de notre économie en allégeant le coût du travail et relancent la consommation par la réduction de la fiscalité directe. Les modifications constitutionnelles nécessaires permettraient d'ouvrir un large débat sur la capacité et les moyens dont dispose notre pays pour faire face aux défis qui nous attendent à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 17. März 1997*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 17 mars 1997*

Le Conseil fédéral partage l'avis de l'auteur du postulat, à savoir qu'il convient de renforcer la confiance de la population dans la pérennité de la sécurité sociale et la capacité concurrentielle de l'économie. Le mandat du groupe de travail IDA-Fiso 2 consiste de toute manière à chercher des solutions dans ce domaine ainsi que sur le plan des prestations. Le Conseil fédéral est pourtant d'avis que l'assurance pour perte de gain proposée réunirait des prestations trop diverses en cette nouvelle branche d'assurance et que la question du financement serait résolue plus adéquatement par d'autres biais.

1. Il faut tout d'abord retenir que les prestations de l'assurance-invalidité ne se limitent nullement à des rentes, donc à un revenu de substitution. Les mesures de réintégration relevant de la formation, de la médecine et de la formation professionnelle visent, au contraire, à préparer un nombre aussi important que possible de personnes menacées d'invalidité ou invalides – y compris des enfants et des jeunes – à la vie professionnelle. Elles tendent à intégrer, voire à réintégrer ces personnes dans la vie professionnelle, totalement ou du moins en partie. C'est précisément pour cette raison que l'actuelle structure de financement de l'AI se justifie: 50 pour cent via des pour-cent sur le revenu du travail et 50 pour cent via les recettes fiscales générales (cf. Rapport IDA-Fiso sur les perspectives de financement des assurances sociales, pp. 131–133, version d'octobre 1996).

2. Les rentes servies par l'AI sont actuellement étroitement couplées au système des rentes AVS. L'AVS, l'AI et en particulier les allocations pour perte de gain (APG) représentent

des systèmes d'assurance pour lesquelles le montant des prestations dépend en partie du montant des contributions. Ce rapport disparaîtrait complètement avec la solution proposée. Il n'est guère possible de justifier l'utilisation de ressources provenant de la fiscalité générale pour financer des prestations dont le montant est partiellement fondé sur le revenu obtenu auparavant. Ce ne serait pas non plus facile à résoudre sur le plan administratif. On risquerait aussi, avec des prestations non liées au revenu, de ne plus réussir à atteindre l'objectif visé dans le secteur de l'AI, soit un taux de substitution de 60 pour cent par les 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> piliers (cf. message du 10 novembre 1971, FF 1971 II 1631).

3. Vu les prestations – socialement nécessaires – offertes jusqu'à maintenant, cette nouvelle branche d'assurance devrait couvrir des prestations et systèmes de prestations nombreux et divers. Cela conduirait à une réglementation très complexe, donc difficile à comprendre. Cette solution ne contribuerait pas à stimuler la confiance de la population dans la sécurité sociale en général ni dans la nouvelle branche d'assurance proposée, en particulier. De plus, on ne comprend pas non plus pourquoi l'assurance proposée n'intégrerait pas les prestations d'autres branches d'assurance en cas de perte de gain, par exemple celles de l'assurance-accidents.

4. L'objectif de la réunion en un seul système de l'AI et des APG est de compenser les défauts de financement d'une branche d'assurance par les surplus d'une autre. Cela n'implique pas la fusion de ces branches. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a décidé, le 23 septembre 1996, de créer un rapport temporel et matériel entre les projets de loi touchant aux dites branches d'assurance. Il a expliqué, en marge de la 4<sup>e</sup> révision de l'AI (première partie) mise en consultation le 2 décembre 1996, comment cette compensation pourrait se faire.

5. Enfin, on ne peut nier que le système de financement proposé – en particulier taxe sur la valeur ajoutée plutôt que ressources provenant de l'impôt fédéral direct – grèverait plus lourdement les revenus moyens et bas que jusqu'ici. Cela se produirait en particulier si l'on passait sans autre mesure de correction d'un financement mixte à l'impôt fédéral direct conçu comme un impôt progressif.

L'auteur du postulat demande que sa proposition soit examinée dans le cadre des travaux du groupe IDA-Fiso 2. Ces travaux se fonderont sur le rapport IDA-Fiso déjà existant; ils examineront les conséquences de divers modes de financement ainsi que des modifications sur le front des prestations. L'objectif que vise la proposition de l'auteur du postulat est donc déjà contenu dans le mandat confié au groupe de travail. Mais le Conseil fédéral est d'avis qu'il ne faudrait pas restreindre la marge de manoeuvre du groupe de travail ni alourdir son mandat en le contraignant à tenir compte d'éléments supplémentaires, comme le demandent les chiffres 1 et 2 du postulat. Ce, d'autant moins que les messages que le Conseil fédéral a l'intention de présenter à court terme ne préjugent pas des décisions qui seront prises ultérieurement en ce qui concerne les adaptations auxquelles il conviendra de procéder dans l'ensemble du système des assurances sociales. Lorsqu'il s'agira de préparer les bases décisionnelles nécessaires aux adaptations à long terme de ce système, le groupe de travail IDA-Fiso 2 devra tenir compte de nouvelles approches, ainsi que l'auteur du postulat le demande, mais on ne donnera pas une priorité particulière à ces dernières en précisant le mandat du groupe de travail.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates  
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter les chiffres 3 et 4 du postulat et propose de rejeter les chiffres 1a, 1b et 2.

**Saudan** Françoise (R, GE): J'ai trouvé la réponse du Conseil fédéral à 7 heures ce matin sur mon bureau, et je n'ai donc pas eu matériellement le temps de l'étudier de manière approfondie. J'aimerais néanmoins faire trois remarques avant de vous donner ma position sur la réponse du Conseil fédéral.

1. Je suis heureuse, dans un premier temps, que le Conseil fédéral partage mon inquiétude sur le fait qu'en définitive l'in-



quiétude profonde de notre population tient non seulement à la situation économique, mais à la pérennité de notre protection sociale. La recommandation de M. Bieri va d'ailleurs dans le même sens, même si elle ciblée uniquement sur l'AVS. Je suis, pour ma part, persuadée qu'une réflexion en profondeur non seulement sur la nature, mais sur le mode de financement ou l'assiette fiscale qui doit être à la base de notre protection sociale, est nécessaire. Si je me suis permis de déposer ce postulat, c'est que cette réflexion était absente du premier rapport que nous avons longuement étudié en commission.

2. Je partage l'approche du Conseil fédéral en ce qui concerne l'assurance-invalidité, mais j'ai été frappée – il est vrai qu'elle a deux volets, Madame la Conseillère fédérale, le volet revenus de substitution et le volet réintégration dans le monde du travail – en posant la question à un certain nombre de nos concitoyens de constater qu'en fait ce système, tel que prévu, était totalement inconnu d'eux. La quasi-totalité des citoyens et des citoyennes auxquels j'ai posé la question croient que l'assurance-invalidité est financée uniquement par des prélèvements sur les salaires, alors qu'en fait c'est la partie la moins importante. Il y a là non pas un manque de transparence ou de clarté, mais de visibilité qui, à mon avis, doit également faire l'objet d'une réflexion et être expliqué aux citoyens.

3. J'en viens au point 5 de la réponse du Conseil fédéral. Je ne crois pas, Madame la Conseillère fédérale, que l'on puisse affirmer de manière absolue qu'un transfert des charges, des salaires ou de la fiscalité directe sur une fiscalité indirecte grèverait plus lourdement les revenus moyens et bas. D'une part, parce que les études menées par le Département fédéral des finances ont beaucoup relativisé ce problème, et surtout, et c'est fondamental, parce que je proposais de moduler l'allègement de l'impôt fédéral direct justement en fonction des revenus, et ce pour tenir compte d'un autre élément qui me tient particulièrement à cœur, à savoir la charge qui pèse sur les classes moyennes suite à l'introduction de la LAMal. Néanmoins, Madame la Conseillère fédérale, je me rallie à vos conclusions, non pas pour des raisons matérielles, mais plutôt pour des raisons formelles parce que, participant aux travaux de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique, je pourrai revenir, dans le cadre de la révision de la loi sur l'assurance-invalidité et de l'examen du rapport IDA-Fiso 2, sur les problèmes qui me tiennent à cœur.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: Permettez-moi d'abord de vous présenter les excuses du département quant à cette réponse effectivement très tardive. Il y a malgré tout des interventions, des postulats qui demandent plus de travail et plus de réflexion peut-être que d'autres.

Si cette réponse est tardive, c'est effectivement parce qu'elle a fait le va-et-vient entre l'office compétent et moi-même. Ensuite, elle a encore donné lieu à une discussion au sein du Conseil fédéral, et toutes les réponses étaient envisagées: le refus pur et simple en disant: laissons travailler IDA-Fiso; l'acceptation, mais avec toute une série de réserves disant: si nous l'acceptons, nous le ferons quand même à notre manière; et la réponse que nous vous donnons aujourd'hui qui est, je crois, la plus honnête.

J'aimerais tout simplement l'expliquer aussi par le souci du Conseil fédéral qui est de distinguer le court terme et les réformes à entreprendre dans l'immédiat et le moyen terme. Si nous avons aujourd'hui en travail une réforme urgente de l'assurance-invalidité ainsi que la question des liens avec l'APG et l'assurance maternité, c'est parce que nous pensons que nous devons agir dans ce domaine rapidement – en particulier, comme vous le savez, en ce qui concerne l'assurance-invalidité –, et que les propositions que vous faites, les réflexions auxquelles vous amenez aussi le groupe IDA-Fiso 2, sont des réflexions à situer dans un cadre de réforme plus générale. C'est bien la difficulté d'articuler le court terme, l'urgent et le moyen terme qui nous amène, encore une fois, à distinguer entre les points de votre postulat, ceux dont nous savons que nous pouvons les réaliser à 100 pour cent, et ceux que nous ferons, tout simplement en les transmettant

au groupe IDA-Fiso 2, les éléments d'une réflexion beaucoup plus large.

En ce qui concerne vos trois remarques, il est clair que le Conseil fédéral veut assurer la pérennité des assurances sociales et qu'il veut mener la réflexion sur, je dirai quand même, le «cocktail» de ressources le plus adéquat, parce que je ne crois pas, dans ce domaine, à la source unique. Cela fragiliserait justement les institutions que nous avons à cœur de consolider. Je partage votre souci quant à, je ne dirai pas l'absence de transparence, mais quant à la complexité du système qui fait que le citoyen et la citoyenne ou les assurés ont certainement de la peine à se retrouver dans des mélanges de financements différents selon les branches. Un effort est à faire sur la façon dont la collectivité, en dehors des assurés proprement dits, assure l'essentiel des frais de l'assurance-invalidité, en particulier les grands efforts, les difficiles efforts faits en matière d'intégration.

Si l'aspect du soutien de nature médicale, par des moyens auxiliaires («Hilfsmittel»), etc., est relativement facile à maîtriser, le retour dans le monde du travail devient, hélas! de plus en plus difficile. Là, nous devons améliorer l'efficacité, mais nous ne pourrions pas y parvenir sans une collaboration de l'économie, à laquelle je fais appel.

J'ai essayé de formuler avec le Conseil fédéral, de la façon la plus prudente possible, la remarque sur les conséquences pour les différentes catégories de revenus d'un transfert des formes de financement. Je partage tout à fait votre avis que le passage de pour cent ou de pour mille du salaire à la TVA n'a pas les effets que j'ai essayé de décrire dans cette réponse. Par contre, le transfert malgré tout d'un financement par des impôts indirects à des impôts directs a des effets que vous essayez de corriger, mais justement l'entreprise est ambitieuse et elle ne peut pas être réglée dans un simple postulat. Par conséquent, je vous remercie d'accepter mes excuses pour le retard et la réponse qui vous est donnée.

*Punkte 1a, 1b, 2 – Points 1a, 1b, 2  
Abgelehnt – Rejeté*

*Punkte 3, 4 – Points 3, 4  
Überwiesen – Transmis*

96.3399

## Interpellation Saudan

### Verwaltung des Ausgleichsfonds der Erwerbsersatzordnung

### Gestion du fonds de compensation du régime des allocations pour perte de gain

*Wortlaut der Interpellation vom 16. September 1996*

Der IDA-Fiso-Bericht weist in der Abrechnung 1994 der Erwerbsersatzordnung einen Betrag von 172 Millionen Franken an Zinsen aus Kapitalanlagen auf, womit ein Einnahmenüberschuss von 456 Millionen Franken zustande kommt.

1995 brachte einen Kapitalgewinn von 191 Millionen Franken und einen Einnahmenüberschuss von 239 Millionen Franken. Ab dem 1. Januar 1995 ist der Beitragssatz der Erwerbsersatzordnung um 2 Promille zugunsten der Invalidenversicherung gesenkt worden, was zu einem Einnahmenverlust von 450 Millionen Franken für die Erwerbsausfallentschädigungen geführt hat. Ohne diesen «Transfer» hätte der Einnahmenüberschuss bei den Erwerbsausfallentschädigungen 689 Millionen Franken im Jahre 1995 betragen, 69 Millionen Franken mehr als die Erwerbsausfallentschädigungen von 1995, die sich auf 620 Millionen Franken belaufen.

Ich ersuche den Bundesrat, über folgende Punkte Auskunft geben:

1. Das Bundesgesetz über die Erwerbssersatzordnung sieht in Artikel 28 vor, dass der «Ausgleichsfonds der Erwerbssersatzordnung .... in der Regel den Betrag einer halben Jahresausgabe nicht unterschreiten» soll, was 310 Millionen Franken auf der Grundlage der Abrechnung von 1995 wären. Das Fondsvermögen betrug jedoch 4,357 Milliarden Franken im Jahre 1995. Welches sind die Gründe für die seit Jahren weit höher als notwendig festgelegten Lohnabzüge, wo doch seit 1990 die hohen Lohnkosten zum zentralen Thema für Politik und Wirtschaft geworden sind?

2. Kann der Bundesrat für jedes Jahr seit 1980 die Entwicklung des Vermögens des Ausgleichsfonds der Erwerbssersatzordnung darstellen?

3. Aufgrund der Artikel 107 AHVG, 79 IVG und 28 EOG werden die Vermögen der einzelnen Ausgleichsfonds nach diesen Gesetzen sowie ein Teil des Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung vom Ausgleichsfonds der AHV verwaltet, dessen Verwaltung wiederum einem vom Bundesrat ernannten Verwaltungsrat anvertraut ist und in dem je ein Vertreter des Eidgenössischen Finanzdepartementes und des Eidgenössischen Departementes des Innern mit beratender Stimme Einsitz haben. Der Verwaltungsrat erstattet dem Bundesrat alljährlich einen Bericht.

Nach Artikel 2 der Verordnung über die Verwaltung des Ausgleichsfonds der AHV erlässt der Verwaltungsrat Richtlinien für die Vermögensanlage. Die am 27. Oktober 1982 vom Verwaltungsrat erlassenen Richtlinien sehen verschiedene Kategorien von Schuldnern vor: den Bund, die Kantone, die Gemeinden, die Pfandbriefzentralen, die Kantonalbanken, Institute des öffentlichen Rechts, halbstaatliche Unternehmen, schweizerische Banken und Versicherungen, die ihre Jahresrechnungen publizieren.

Der Geschäftsbericht 1994 führt neben zahlreichen Kantonalbanken auch Darlehen an folgende Banken auf:

– 107 Millionen Franken an die Appenzell-Ausserrhodische Kantonalbank;

– 210 Millionen Franken an die Berner Kantonalbank;

– 107 Millionen Franken an die Solothurner Kantonalbank, sowie grosse Beträge an die Banque cantonale genevoise (364 Millionen Franken) und an den Crédit foncier vaudois (382 Millionen Franken).

Unter den halbstaatlichen Unternehmen, die in den Genuss von Darlehen von rund 1,2 Milliarden Franken kamen, figurieren mehrere Parking-Gesellschaften sowie ein Darlehen an die Swissair (210 Millionen Franken).

Kann uns der Bundesrat über Form, Fälligkeit und allfällige Sicherheiten informieren, die mit diesen Darlehen verbunden sind?

4. Nach Artikel 9 der Verordnung über die Verwaltung des Ausgleichsfonds der AHV prüft die Eidgenössische Finanzkontrolle die Rechnungen des Ausgleichsfonds und erstattet darüber dem Bundesrat Bericht. Welches sind Tragweite und Umfang dieser der Eidgenössischen Finanzkontrolle übertragenen Aufgabe?

5. Die vom Verwaltungsrat der Ausgleichsfonds erlassenen Richtlinien sehen in Ziffer 26 eine Informationspflicht vor, welcher der leitende Ausschuss des Verwaltungsrates gegenüber der Öffentlichkeit nachzukommen hat. Welches sind Tragweite und Umfang dieser Informationspflicht?

#### *Texte de l'interpellation du 16 septembre 1996*

Le rapport IDA-Fiso montre dans les comptes 1994 du régime des allocations pour perte de gain (APG) un montant de 172 millions de francs au titre des intérêts sur le placement des capitaux et porte ainsi l'excédent des recettes par rapport aux dépenses à 456 millions de francs.

En 1995, le rendement des capitaux atteint 191 millions de francs et l'excédent des recettes 239 millions de francs. Or, au 1er janvier 1995, le taux de cotisation du régime des APG a été réduit de 2 pour mille en faveur de l'assurance-invalidité, entraînant ainsi une perte de recettes pour les APG de 450 millions de francs. Sans ce «transfert», l'ex-

cédent de recettes des APG aurait été en 1995 de 689 millions de francs, soit supérieur de 69 millions de francs aux dépenses des APG en 1995 qui se sont élevées à 620 millions de francs.

Le Conseil fédéral peut-il nous renseigner sur les points suivants:

1. La loi sur les APG prévoit en son article 28 que le fonds de compensation du régime des APG «ne doit pas, en règle générale, être inférieur à la moitié du montant des dépenses annuelles», ce qui représente sur la base des comptes 1995 310 millions de francs, alors que la fortune du fonds atteint à cette même date le montant de 4,357 milliards de francs. Quelles sont les raisons qui sont à l'origine de prélèvements sur les salaires depuis des années bien supérieurs à ce qui était nécessaire, alors que, depuis 1990, le coût du travail est une préoccupation majeure des milieux politiques et économiques?

2. Le Conseil fédéral peut-il nous donner, année après année, depuis 1980, l'évolution de la fortune du fonds de compensation des APG?

3. En vertu des articles 107 de la loi sur l'AVS, 79 de la loi sur l'AI, 28 de la loi sur les APG, la fortune des fonds de compensation de ces diverses lois ainsi qu'une part de la fortune du fonds de compensation de l'assurance-chômage sont gérés par le fonds de compensation de l'AVS dont la gestion est confiée à un conseil d'administration nommé par le Conseil fédéral et au sein duquel siègent un représentant du Département fédéral des finances et un représentant du Département fédéral de l'intérieur au titre de délégués avec voix consultative. Le conseil d'administration présente chaque année un rapport au Conseil fédéral.

Selon l'article 2 de l'ordonnance concernant l'administration du fonds de compensation de l'AVS, le conseil d'administration émet des directives sur le placement de la fortune. Les directives émises le 27 octobre 1982 par le conseil d'administration prévoient différentes catégories de débiteurs: la Confédération, les cantons, les communes, les instituts de lettres de gage, les banques cantonales, les institutions de droit public, les entreprises semi-publiques, des banques et compagnies d'assurances suisses qui publient leurs comptes.

Le rapport de gestion 1994 fait état, parmi les nombreuses banques cantonales qui ont bénéficié de prêts, des banques suivantes:

– 107 millions de francs à l'Appenzell-Ausserrhodische Kantonalbank;

– 210 millions de francs à la Berner Kantonalbank;

– 107 millions de francs à la Solothurner Kantonalbank, ainsi que des montants importants à la Banque cantonale genevoise (364 millions de francs) et au Crédit foncier vaudois (382 millions de francs).

Et parmi des entreprises semi-publiques qui ont bénéficié des prêts pour environ 1,2 milliards de francs figurent diverses sociétés de parkings et un prêt à Swissair de 210 millions de francs.

Le Conseil fédéral peut-il nous informer sur la forme, l'échéance et les garanties éventuelles qui sont attachées à ces prêts?

4. Selon l'article 9 de l'ordonnance concernant l'administration du fonds de compensation de l'AVS, l'organe de contrôle est le Contrôle fédéral des finances qui fait rapport au Conseil fédéral. Quelles sont la portée et l'étendue du mandat confié au Contrôle fédéral des finances?

5. Les directives émises par le conseil d'administration du fonds de compensation prévoient au point 26 un devoir d'information que le comité de direction du conseil d'administration doit assumer envers l'opinion publique. Quelles sont l'étendue et la portée de ce devoir d'information?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 25. November 1996*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 25 novembre 1996*

1. Le fonds de compensation du régime des allocations pour perte de gain (APG) s'est toujours situé au-delà de la limite légale minimale qui correspond à la moitié du montant des dépenses annuelles (art. 28 LAPG).

Le fonds du régime des APG a augmenté de façon significative depuis 1980, bien que, dans les années 1988 et 1989, une diminution passagère due à la 5e révision du régime des APG ait eu lieu (augmentation modérée des prestations et transfert de 1 pour mille du salaire du régime des APG à l'AI). Parallèlement, les jours de service dans l'armée ont diminué fortement. Alors qu'en 1980, 12,4 millions de jours de service étaient accomplis (maximum en 1986 avec 13,3 millions), seulement 7,2 millions l'étaient en 1995.

Cette diminution d'environ 42 pour cent des jours de service a été la cause principale de l'augmentation importante du fonds de compensation.

Les jours de service ont diminué graduellement, sauf entre 1994 et 1995 où une diminution marquante a eu lieu. Dans un premier temps, le Conseil fédéral n'avait donc pas de raison suffisante pour diminuer les cotisations du régime des APG. D'ailleurs, comme la situation financière de l'AI s'aggravait alors de plus en plus, il avait à nouveau demandé dans son message du 29 novembre 1993 de transférer 1 pour mille du salaire du régime des APG à l'AI. Cette modification est entrée en vigueur le 1er janvier 1995 et a causé une forte diminution des recettes du régime des APG.

Par ces deux transferts de 1 pour mille du salaire du régime des APG à l'AI, le Conseil fédéral a contribué à améliorer la situation financière de l'AI en limitant l'augmentation de la charge globale des cotisations pour l'AVS/AI/APG.

2. Evolution des APG (en millions de francs):

– 1976: recettes 530,5; dépenses 463,6; résultat 66,9; fonds 490,8;  
 – 1977: 546,9; 485,4; 61,5; 552,3;  
 – 1978: 566,6; 467,3; 99,3; 651,6;  
 – 1979: 595,8; 508,6; 87,2; 738,9;  
 – 1980: 648,0; 482,5; 165,5; 904,4;  
 – 1981: 705,1; 533,8; 171,3; 1075,7;  
 – 1982: 766,9; 569,1; 197,8; 1273,5;  
 – 1983: 805,4; 636,5; 168,9; 1442,4;  
 – 1984: 845,7; 656,7; 189,0; 1631,4;  
 – 1985: 882,5; 711,0; 171,5; 1802,9;  
 – 1986: 951,2; 701,6; 249,6; 2052,5;  
 – 1987: 1005,7; 715,8; 289,9; 2342,4;  
 – 1988: 909,1; 848,8; 60,3; 2402,7;  
 – 1989: 971,6; 891,5; 80,1; 2482,8;  
 – 1990: 1059,7; 885,1; 174,6; 2657,4;  
 – 1991: 1152,8; 889,5; 263,3; 2920,7;  
 – 1992: 1209,8; 887,4; 322,4; 3243,1;  
 – 1993: 1249,7; 830,4; 419,3; 3662,4;  
 – 1994: 1265,7; 809,9; 455,8; 4118,2;  
 – 1995: 859,8; 620,8; 239,0; 4357,2.

3. En ce qui concerne les débiteurs cités par l'interpellatrice, il est précisé ce qui suit:

– Banque cantonale d'Appenzell Rhodes-Extérieures: cette banque a été reprise entre-temps par l'Union de banques suisses. Placement à fin 1994: 107 millions de francs; à fin 1995: 87 millions de francs.

– Banque cantonale bernoise: l'Etat de Berne garantit les engagements de la banque cantonale.

– Banque cantonale de Soleure: cet établissement a été repris par la Société de banque suisse. Tous les engagements de la Banque cantonale de Soleure vers le fonds AVS sont couverts par la garantie d'Etat. Placements à fin 1994: 107 millions de francs; à la fin 1995: 84 millions de francs.

– Banque cantonale de Genève: les prêts sont couverts par le capital propre de cette banque qui s'élève à 877 millions de francs à fin 1995. Les placements sont relativement élevés en raison de la fusion avec la Caisse d'épargne.

– Banque cantonale vaudoise: les prêts sont couverts par le capital propre de cette banque, qui s'élève à 1039 millions de

francs à fin 1995. Les placements sont relativement élevés en raison de la fusion avec le Crédit foncier vaudois.

– Parkhaus Ländli AG, Baden: le prêt est garanti par la Ville de Baden.

– Parkhaus Obertor AG, Bremgarten: un cautionnement solidaire de la Commune des habitants de Bremgarten AG garantit ce prêt.

– Swissair: les engagements de Swissair sont couverts par le capital propre qui s'élève à 2913 millions de francs à fin 1995. Les prêts envers cette société seront réduits peu à peu.

L'état des prêts à fin août 1996 était le suivant (en millions de francs):

– taux d'intérêts 6 3/4: montant 15; valeur 12.11.1981; échéance 12.11.1996;  
 – 6: 5,1; 13.10.1989; 13.10.1998;  
 – 6: 13; 04.01.1990; 04.01.2000;  
 – 6 7/8: 30; 17.12.1992; 17.12.2000;  
 – 6 3/4: 50; 22.03.1991; 22.03.2001;  
 – 6 7/8: 10; 14.02.1992; 14.02.2002;  
 – 7 3/4: 10; 16.09.1992; 16.09.2002;  
 – 7 1/8: 50; 10.10.1990; 10.10.2002;  
 – Total: 183,1 (année précédente: 210).

4. Portée et étendue du mandat confié au Contrôle fédéral des finances: le Contrôle fédéral des finances a examiné conformément aux prescriptions légales la comptabilité et les quatre bilans intermédiaires dans le cadre de sa révision des comptes au 31 décembre 1995. Ces vérifications ont été effectuées en suivant les principes et les méthodes de révision reconnus. Le Contrôle fédéral des finances a pu bénéficier de la coopération de l'inspectorat interne de la Centrale de compensation et de la Caisse suisse de compensation.

Ainsi que le rapport annuel 1995 du conseil d'administration des finances, le Contrôle fédéral des finances a constaté que l'exécution des décisions, la gestion et l'état des placements étaient en ordre en 1995. En outre, la division de révision de la Banque nationale suisse a vérifié l'état des titres qui sont en dépôt à son siège de Berne et qui ont été trouvés conformes aux pièces justificatives.

5. Devoir d'information du conseil d'administration du fonds: ce devoir d'information est régulièrement rempli. Des communiqués sur l'état du fonds sont remis à la presse à intervalles réguliers. D'autre part, le rapport annuel est rendu public.

**Saudan** Françoise (R, GE): J'ai reçu largement dans les délais cette réponse. Je vous en remercie, Madame la Conseillère fédérale. J'aimerais simplement aborder trois problèmes sur lesquels la réponse du Conseil fédéral n'est pas très satisfaisante. Je suis rassurée sur la manière dont a été géré le fonds de compensation des assurances perte de gain (APG). Cela étant, je ne suis pas satisfaite de la manière dont le conseil d'administration a rempli le mandat qui lui était confié, et ceci pour trois raisons:

1. Accumuler des réserves de cette importance au sein d'un fonds de compensation pour des APG, au-delà de tout ce qui était raisonnable, pour moi s'apparente non pas à de la mauvaise gestion, mais à de la gestion tellement prudente qu'elle va à fin contraire de ce qui était recherché. Les réserves de nos assurances sociales ne doivent pas être un moyen de financement pour les collectivités publiques. C'est la première des choses que j'aimerais relever.

2. C'est à ce niveau-là que la responsabilité du conseil d'administration est engagée. Depuis six ans, sept ans même, nous traversons dans ce pays une crise extrêmement grave. Prélever des sommes, même si elles sont minimes – et on voit qu'à terme ça fait des montants importants –, à la fois sur les employés, à la fois sur les employeurs est quelque chose qui me semble vraiment discutable.

3. Cette situation nous a amenés par un tour de passe-passe à combler les trous de l'assurance-invalidité, ce qui n'a fait que reporter le problème. A cet égard aussi, j'estime que ça n'est pas de la bonne gestion.

Ce sont ces trois points que je voulais relever, Madame la Conseillère fédérale. Sur la gestion purement comptable, je suis entièrement satisfaite.

Reste une grande question sur laquelle je m'interroge, surtout quand on compare notre système helvétique aux systèmes européens: celle de la pertinence des réserves dans les assurances sociales, y compris dans l'assurance-maladie où j'ai appris que les réserves se montent à plus de 4 milliards de francs. Dans la situation où se trouve l'assurance-maladie, cela me pose quelques problèmes et je reviendrai probablement sur ces questions.

96.3685

**Empfehlung Bieri**  
**50 Jahre AHV im Jahre 1998.**  
**Ausgangspunkt für eine**  
**nationale Solidaritätskampagne**  
**für die soziale Sicherheit**

**Recommandation Bieri**  
**50e anniversaire de l'AVS en 1998.**  
**Point de départ pour une**  
**campagne nationale de solidarité**  
**pour la sécurité sociale**

*Wortlaut der Empfehlung vom 13. Dezember 1996*

Im Jahre 1998 feiert die Eidgenossenschaft nicht nur 150 Jahre Bundesstaat, sondern auch 50 Jahre AHV. Die AHV ist seit ihrer Gründung das wichtigste Werk der sozialen Sicherheit unseres Landes. Für weite Kreise der Bevölkerung ist sie nach wie vor der Garant für eine solidarische und soziale Schweiz.

In letzter Zeit hat aber das Vertrauen in die AHV gelitten. Dazu beigetragen haben u. a. die Diskussion im Vorfeld über die Abstimmung zur 10. AHV-Revision sowie die besorgniserregenden Finanzierungslücken bei der AHV und der IV. Sowohl jüngere als auch ältere Leute sind verunsichert und glauben immer weniger daran, dass sie später einmal eine genügende Rente erhalten werden. Dies schwächt nicht nur das Vertrauen, sondern auch die Solidarität in dieses Sozialwerk. Dieser Vertrauenskrise dürfen Parlament und Bundesrat nicht tatenlos zusehen. Dies um so mehr, als mit der gegenwärtigen schwierigen Wirtschaftslage auch die übrigen Sozialversicherungen auf dem Prüfstand stehen.

Vor diesem Hintergrund bietet das 50-Jahr-Jubiläum eine einmalige Gelegenheit, die Bedeutung der AHV landesweit wieder in Erinnerung zu rufen. Das Jubiläumsjahr bietet den idealen Anlass, den Grundgedanken, die Grundprinzipien und die landesweite Bedeutung der AHV darzustellen und die Idee der Solidarität zwischen den Generationen im Bewusstsein unserer Bevölkerung zu vertiefen.

In diesem Sinne fordere ich den Bundesrat auf, umgehend ein Konzept für eine nationale AHV-Kampagne bereitzustellen. Dabei sind die folgenden Vorgaben zu berücksichtigen:

1. Ernennung einer kleinen, verwaltungsnahen Planungsgruppe, bestehend aus Persönlichkeiten der Verwaltung, der Vollzugsorgane, der kantonalen Ausgleichskassen, der «Pro»-Werke (Pro Senectute, Pro Juventute) und weiterer interessierter Organisationen und Institutionen.
2. Ernennung eines nationalen Steuerungsausschusses, welcher regelmässig über die geplanten Aktivitäten der Planungsgruppe informiert wird, bei wichtigen Projektentscheidungen konsultiert wird und mitentscheidet.
3. Rasche Abklärung, welche Finanzquellen für eine solche Kampagne herangezogen werden können, und Festlegen eines Rahmenbudgets für das Jubiläumsjahr und die nachfolgenden Jahre.
4. Koordination der nationalen AHV-Kampagne mit den Aktivitäten 150 Jahre Bundesstaat und mit der Landesausstellung 2001.

5. Abklärung, inwieweit Fragen aus anderen Sozialversicherungen im Rahmen einer nationalen AHV-Kampagne im Interesse einer Gesamtschau der sozialen Sicherheit unseres Landes thematisiert werden können oder müssen.

6. Die AHV-Kampagne hat sich materiell auf den Dreisäulenbericht des EDI und den Bericht IDA-Fiso 1 zu stützen, zu gegebenem Zeitpunkt auch auf die Ergebnisse des Berichtes IDA-Fiso 2.

7. Jährliche Berichterstattung zuhanden des Parlamentes in geeigneter Form über die zwischen 1998 und 2001 realisierten Projekte.

*Texte de la recommandation du 13 décembre 1996*

En 1998, la Suisse fêtera le 150e anniversaire de l'Etat fédéral et les 50 ans de l'AVS. Depuis sa création, l'AVS est le principal pilier de la sécurité sociale dans notre pays. Nombreux sont nos concitoyens pour qui l'AVS est le garant d'une Suisse solidaire et sociale.

Depuis quelque temps, cette institution ne jouit cependant plus de la même confiance. Les discussions qui ont précédé la votation sur la 10e révision de l'AVS et les ombres préoccupantes qui planent sur le financement de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité, en sont les causes principales. L'inquiétude règne chez les jeunes et les moins jeunes qui sont de plus en plus rares à croire qu'ils toucheront une rente suffisante: la confiance dans l'institution et la solidarité font les frais de cette situation. Le Parlement et le Conseil fédéral ne peuvent rester passifs face à cette crise de confiance, d'autant plus que la situation économique actuelle constitue une véritable mise à l'épreuve pour les autres assurances sociales.

Les 50 ans de l'AVS constituent donc une occasion unique de rappeler l'importance nationale de cette institution. Cet événement vient à point pour présenter les idées et les principes de base de l'AVS. Il permettra en outre de rendre notre population plus sensible à l'idée de solidarité entre les générations. J'invite donc le Conseil fédéral à préparer au plus vite un programme de campagne nationale pour l'AVS sur la base des points suivants:

1. Mise sur pied d'un petit groupe de planification proche de l'administration formé de représentants de l'administration, des organes exécutifs, des caisses de compensation cantonales, des oeuvres (Pro Senectute, Pro Juventute) et d'autres organisations et institutions intéressées.
2. Nomination d'un comité de direction national qui sera régulièrement informé des activités du groupe de planification et consulté lors de décisions importantes concernant le projet, pour lesquelles il sera investi du pouvoir de codécision.
3. Identification rapide des sources de financement envisageables pour une campagne de ce genre et fixation d'un budget-cadre pour 1998 et les années suivantes.
4. Coordination de la campagne AVS avec les manifestations liées aux 150 ans de l'Etat fédéral et à l'Exposition nationale 2001.
5. Examen de l'intégration éventuelle de problèmes relatifs à d'autres assurances sociales dans la campagne AVS, dans la perspective d'une présentation globale de notre sécurité sociale.
6. Elaboration de la campagne AVS sur la base du rapport sur les trois piliers du DFI, du rapport IDA-Fiso 1 et des résultats du rapport IDA-Fiso 2 quand ils seront disponibles.
7. Compte rendu annuel aux Chambres des projets réalisés entre 1998 et 2001.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aeby, Cottier, Danioth, Delalay, Frick, Gemperli, Inderkum, Iten, Kuchler, Maissen, Onken, Paupe, Reimann, Respini, Schallberger, Schiesser, Schmid Carlo, Seiler Bernhard, Simmen, Weber Monika, Wicki, Zimmerli (22)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates  
vom 26. Februar 1997  
Déclaration écrite du Conseil fédéral  
du 26 février 1997*

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen.

**Bieri Peter (C, ZG):** Während der Vorbereitung zu diesem Vorstoss habe ich einen Ausschnitt des Buches «Die Entstehung und Entwicklung der schweizerischen Sozialversicherungen» von alt Bundesrat Hans Peter Tschudi gelesen. Er schreibt dort, die Gefahren der Kriegszeit hätten die Solidarität unter den verschiedenen Bevölkerungsschichten wesentlich gefestigt. «Auch die internationale Entwicklung ging in Richtung soziale Sicherheit. In schwerster Kriegszeit stellten Roosevelt und Churchill ihren Völkern in der Atlantikcharta Freiheit von Not nach Kriegsende in Aussicht.» In seiner Neujahrsansprache 1944 versprach Bundespräsident Stampfli dem Schweizervolk die Einführung der AHV auf den 1. Januar 1948. Ende 1946 verabschiedeten die eidgenössischen Räte nach weniger als sieben Monaten Beratung das Bundesgesetz. Dagegen wurde das Referendum ergriffen. In der Abstimmung vom 6. Juli 1947 sprachen sich über 80 Prozent der Bürger – damals gehörten die Bürgerinnen noch nicht dazu – für dieses Gesetz aus.

Dieser Abstimmungstag wurde im folgenden als wegweisendes Ereignis gefeiert. Der damalige Bundespräsident Etter bezeichnete dieses Ereignis als grossen und glücklichen Tag in der Geschichte unseres Landes, als einen Tag der Solidarität und des eidgenössischen Schulterschlusses. Der Historiker Peter Dürrenmatt betrachtete die Einführung der AHV als «unblutige Revolution», und er erklärte, der gemeinschaftliche Sinn des Staates und seine zusammenfassende Kraft seien während der Kriegszeit sichtbar und spürbar geworden. Nach dem Krieg erging der Ruf, diesem Erlebnis in der Politik Ausdruck zu verleihen. Die erste Probe aufs Exempel war die Volksabstimmung zur AHV. Peter Dürrenmatt bezeichnete dieses Ereignis auch als Ankündigung einer «innenpolitischen Zeitwende», weil sich eine prinzipielle Neueinstellung der Mehrheit unseres Volkes zu den Problemen der sozialen Sicherheit abzeichnete.

Nächstes Jahr feiern wir den 150. Geburtstag unseres Bundesstaates. In der vorbereitenden Kommission, der SPK, haben wir damals die verschiedenen Ideen geprüft, und wir haben erfahren, wie noch heute gewisse vergangene Ereignisse unseres Landes je nach Herkunft und Betroffenheit Vorbehalte auslösen können. Wenn man meinen einleitenden Rückblick auf die Entstehungsgeschichte der AHV betrachtet, so wird deutlich, dass die Gründung der AHV sicher als ganz herausragendes Element unserer jüngeren Geschichte betrachtet werden darf, das nach Ende des Zweiten Weltkrieges von einer überwältigenden Mehrheit unseres Volkes und – mit einer Ausnahme – von allen Ständen mitgetragen wurde. Ich denke, dass gerade die heute sehr kontrovers diskutierte Epoche der Kriegsjahre auch im Lichte dieses sozialen Aufbruchs betrachtet werden muss und auch darf.

Ich betrachte es deshalb als eine glückliche Fügung, dass wir diesen 50. Geburtstag ebenfalls nächstes Jahr begehen können. Dass es dabei nicht bloss um einen Blick zurück geht, erklärt sich von selbst. Zu sehr beschäftigen uns heute Fragen der sozialen Sicherheit, der finanziellen Sicherung unserer Sozialwerke, der Solidarität zwischen den Generationen, ja selbst des inneren Zusammenhaltes unseres Landes. Dieses Jubiläum muss genutzt werden, um dem Auseinanderdriften unseres Staates in einem lebenswichtigen Bereich die soziale Mitverantwortung entgegenzuhalten.

Ich habe in meiner Empfehlung einen möglichen Weg aufgezeigt, wie dieses Jubiläum angegangen werden könnte. Insbesondere müssten meiner Meinung nach auch die Kantone mit ihren kantonalen Ausgleichskassen eingebunden werden. Aus meinem Kanton weiss ich, dass das Suchen des direkten Kontaktes zur Bürgerin und zum Bürger von diesen auch geschätzt wird und auf reges Interesse stösst.

Mit diesem Vorgehen müssen wir Wege ebnen und Überzeugungsarbeit leisten, wenn es darum geht, die zukünftige fi-

nanzielle Sicherung der staatlichen Sozialversicherungen zu gewährleisten. Es versteht sich deshalb von selbst, dass die IDA-Fiso-Berichte 1 und – wenn erschienen – auch 2 in die Kampagne einfließen müssen.

In diesem Sinne danke ich dem Bundesrat, dass er bereit ist, meine Empfehlung entgegenzunehmen. Ich danke Frau Bundesrätin Dreifuss, wenn sie allenfalls jetzt bereits über erste Ideen berichten kann.

In diesem Sinne danke ich für die Überweisung der Empfehlung.

**Dreifuss Ruth, conseillère fédérale:** Très brièvement, permettez-moi d'abord de remercier M. Bieri de sa recommandation, que nous acceptons volontiers et que nous sommes en train déjà de mettre en oeuvre. Je partage tout à fait l'appréciation qu'il a faite de l'importance de la révolution non sanglante, mais d'une révolution qui, au contraire, a apporté beaucoup de bienfaits à la population. Je suis persuadée que les citoyens et les citoyennes qui peut-être, en 1948, ont encore voté contre l'AVS, se sont retrouvés finalement très bien d'être restés en minorité ce jour-là, et d'avoir pu bénéficier de ce réseau social. Réseau social je dirais exemplaire, et dont nous pouvons être particulièrement fiers, même en comparaison internationale, tant il est vrai que même si les rentes restent modestes, elles sont quand même importantes en comparaison avec d'autres pays, et que le système de redistribution sociale que constitue l'AVS est absolument exemplaire.

Si Mme Saudan était encore ici, je lui rappellerais peut-être que c'est grâce aux allocations pour perte de gain et à l'introduction de ce premier élément de sécurité sociale pendant la guerre que nous avons bénéficié, à la fin de la guerre, d'un fonds qui nous a permis de montrer qu'il était tout à fait réalisable d'aller aussi de l'avant avec l'AVS. Une longue histoire d'échecs et d'essais a suivi, et au cours de dix révisions, l'AVS a été adaptée de plus en plus, je crois, aux besoins de la population.

C'est certainement un hasard, mais c'est un hasard heureux que les 50 ans de l'AVS tombent également dans les 150 ans de la Constitution fédérale, et donc dans les commémorations de la Suisse moderne. Dans ce sens-là, mon premier souci, tout en développant un projet particulier pour l'AVS, est d'en faire je dirais un des piliers de la construction de cet Etat moderne. Les contacts qui ont été pris montrent qu'en particulier, et là j'en remercie le Parlement, l'exposition jubilaire «Histoire et avenir», qui sera l'histoire de la construction de la Suisse moderne, fera une place importante à la politique sociale et, dans la politique sociale à l'AVS.

Nous avons constitué un groupe de travail à l'OFAS, qui est déjà depuis plusieurs semaines ou mois en train de préparer à la fois le volet intégré aux activités jubilaires et le volet propre à la commémoration de l'AVS. Je dirais que l'ampleur des activités dépendra, malheureusement et malgré tout, de nos possibilités de mobiliser des fonds en dehors des crédits normaux de la Confédération et des crédits pour l'année jubilaire. Nous en sommes actuellement à faire ce que deux mots étrangers signalent avec l'expression «fund raising», recherche de sponsors, de façon à ce que nous puissions effectivement utiliser aussi le jubilé pour améliorer la connaissance que les habitants de ce pays ont de ce système et de cette remarquable solidarité.

Le travail préparatoire est donc en cours et nous savons d'ores et déjà que, dès janvier de l'année prochaine, dans l'exposition qui marquera et qui donnera sa coloration aux fêtes du jubilé, l'AVS trouvera sa grande place et que tout au long de l'année se dérouleront des activités d'information, mais également les activités que vous appelez de vos vœux, c'est-à-dire celles qui mettent en évidence aussi la nécessaire proximité entre les caisses de compensation et les citoyennes et les citoyens qui doivent savoir ce qu'ils ont donné et ce qu'ils sont en droit, de ce fait, de recevoir. Cela me paraît d'autant plus nécessaire que, d'un côté, la 10e révision de l'AVS n'est pas encore comprise peut-être par tous les citoyens et les citoyennes de ce pays. Nous avons de temps en temps des échos sur les difficultés d'informer très exacte-

ment sur l'importante révolution qu'a subie l'AVS à partir de l'année dernière et nous serons en pleine préparation de la 11e révision de l'AVS. Je n'oublie pas, Monsieur Schiesser, la motion transmise au Conseil fédéral et que, de ce fait, un des éléments forts qui assurera aussi la pérennité de cette oeuvre sera certainement le message du Conseil fédéral sur la 11e révision de l'AVS et j'espère que ce sera aussi un événement fêliche.

*Überwiesen – Transmis*

96.3619

**Empfehlung Maissen  
Revision  
der Technischen Verordnung  
über Abfälle**  
**Recommandation Maissen  
Révision  
de l'ordonnance  
sur le traitement des déchets**

*Wortlaut der Empfehlung vom 11. Dezember 1996*

Der Bundesrat wird ersucht, die Technische Verordnung vom 10. Dezember 1990 über Abfälle dahingehend zu revidieren, dass unverschmutztes Aushub- und Abraummateriale, das nicht über eine Verwertung entsorgbar ist, in «Aushubdeponien» bzw. in «Deponien für unverschmutztes Aushub-, Ausbruch- und Abraummateriale» gelagert werden kann.

*Texte de la recommandation du 11 décembre 1996*

Le Conseil fédéral est prié de veiller à la révision de l'ordonnance du 10 décembre 1990 sur le traitement des déchets, de manière à ce que les matériaux d'excavation et déblais non pollués qui ne peuvent être valorisés puissent être stockés dans des «décharges pour matériaux d'excavation» ou des «décharges pour matériaux d'excavation et déblais non pollués».

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Gemäss geltendem Recht kann unverschmutztes Aushub- und Abraummateriale verwertet werden, z. B. bei der Rekultivierung von Kiesgruben. Besteht eine solche Möglichkeit der Verwertung nicht, gilt dieses unverschmutzte Materiale als Abfall, und seine Entsorgung muss in einer sogenannten Inertstoffdeponie erfolgen. Die Anforderungen an den Standort von Inertstoffdeponien sind bedeutend höher, als wie sie für die Ablagerung von unverschmutztem Aushub- und Abraummateriale notwendig wären. Diese Vorschriften haben zur Folge, dass wertvolles Deponievolumen für Materiale verbraucht wird, das ohne weiteres andernorts entsorgt werden könnte. Dies ist weder aus der Sicht der Raumplanung noch des Umweltschutzes sinnvoll. Dazu kommt, dass Inertstoffdeponien eine bestimmte Mindestgrösse aufweisen müssen und demzufolge relativ zentralisiert anzuordnen sind, was für unverschmutztes Aushub- und Abraummateriale an sich unnötig lange, ökologisch und wirtschaftlich nachteilige Transportwege mit sich bringt.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 19. Februar 1997*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral du 19 février 1997*

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen.

**Maissen** Theo (C, GR): Auf den ersten Blick handelt es sich hier eher um ein technisches Problem. Aber es ist nicht nur ein technisches Problem, sondern es ist eine Frage der Raumplanung, der Raumordnung und eines sinnvollen Umweltschutzes. Die heutige Regelung der Technischen Verordnung über Abfälle (TVA) ist kompliziert. Es gibt auch entsprechende Bundesgerichtsentscheide, wonach sauberer Aushub nicht mehr ohne weiteres an geeigneten Orten gelagert werden kann. Es müssen vielmehr entweder Massnahmen im Zusammenhang mit Rekultivierungen getroffen werden, oder es sind spezielle Inertstoffdeponien zu erstellen, welche die entsprechenden technischen Vorgaben erfüllen müssen.

Wir müssen wieder Lösungen finden, um diesen sauberen Aushub sinnvoll, ohne zu grosse Transportwege, entsorgen zu können; deshalb bin ich dem Bundesrat dankbar, dass er diese Empfehlung entgegennimmt und in nächster Zeit eine entsprechende Anpassung der TVA vornehmen wird.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: Je confirme qu'une révision de l'ordonnance sur le traitement des déchets (OTD) est prévue pour l'année prochaine. Dans le cadre de ces travaux de révision, nous nous inspirerons de la recommandation que vous nous adressez. Il est clair que la réglementation actuelle a quand même eu des effets positifs en poussant à la valorisation des matériaux propres, à la possibilité de les réutiliser. Vous savez aussi combien est difficile la tâche des cantons de contrôler les décharges. La volonté de ne pas les multiplier était à l'origine de la réglementation actuellement en vigueur.

Le problème que vous avez soulevé est réel, et nous souhaitons y apporter une solution notamment en contribuant à la gestion des fonds et des déchets des communes dont vous vous êtes fait le porte-parole. Rendez-vous donc en 1998 pour une révision de l'OTD.

*Überwiesen – Transmis*

97.3039

**Dringliche Interpellation Büttiker  
Zukunft des Fleischmarktes  
und von BSE in der Schweiz**  
**Interpellation urgente Büttiker  
L'avenir du marché de la viande  
et de l'ESB en Suisse**

*Wortlaut der Interpellation vom 3. März 1997*

Der Bundesrat stellte dem Parlament im Zusammenhang mit den Beschlüssen in Sachen BSE im Frühjahr eine Lagebeurteilung in Aussicht. Ich möchte deshalb den Bundesrat anfragen,

- wie er die Lage auf dem schweizerischen Schlachtviehmarkt beurteilt;
- wie die zur Entlastung des Fleischmarktes bewilligten 25 Millionen Franken verwendet wurden;
- was der Stand der Elimination ist;
- wie weit sich im Exportbereich eine Entschärfung eingestellt hat und was der Bundesrat diesbezüglich unternommen hat;
- welche Vorkehren im Importbereich getroffen wurden;
- wie er die Situation, namentlich auch im europäischen Kontext, beurteilt, und
- ob er in Würdigung aller Elemente weitere Massnahmen als nötig erachtet.

*Texte de l'interpellation du 3 mars 1997*

En rapport avec les arrêtés pris en matière d'ESB, le Conseil fédéral a promis au Parlement une évaluation de la situation. C'est pourquoi je souhaite demander au Conseil fédéral – comment il juge la situation sur le marché suisse du bétail de boucherie;

- comment le montant de 25 millions de francs alloué en vue de l'allègement du marché de la viande a été utilisé;
- où en est l'élimination des animaux en cause;
- si la situation s'est détendue dans le domaine des exportations et ce que le Conseil fédéral a entrepris à cet égard;
- quelles mesures ont été prises dans le domaine des importations;
- comment il juge la situation, notamment dans le contexte européen, et
- si, tout compte fait, il estime nécessaire de prendre des mesures supplémentaires.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Forster, Iten, Leumann, Loretan Willy, Martin, Marty Dick, Rhinow, Saudan, Schiesser, Schüle, Spoery (11)

#### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 17. März 1997*

##### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 17 mars 1997*

Der Bundesrat benützt die Gelegenheit, mit der Antwort auf diese dringliche Interpellation den Ständerat generell über die aktuelle Lage zur Situation BSE in der Schweiz zu orientieren.

#### 1. Aktuelle tierseuchenpolitische Aspekte im Inland

##### 1.1 BSE-Situation in der Schweiz

Seit 1996 geht die Zahl der BSE-Fälle deutlich zurück, was zeigt, dass das Fütterungsverbot für Fleischmehl vom Dezember 1990 nach einer mittleren Inkubationszeit von fünf-einhalb Jahren sukzessive wirksam wird. Total wurden bisher (Stand 7. März 1997) 244 Fälle festgestellt; davon 9 im Jahre 1997. Von den total 244 Fällen wurden 20 Tiere registriert, die nach dem Fütterungsverbot geboren worden sind, die sogenannten BAB-Fälle (born after ban); 1997 sind dies 6 Fälle. Trotz detaillierter Abklärungen konnten die Infektionsursachen für diese Tiere nicht gefunden werden.

##### 1.2 BSE-Massnahmen im Inland

Die gemäss Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1996 zu schlachtenden Tiere aus BSE-Beständen sind vollumfänglich identifiziert und stehen unter staatlicher Verfügungsgewalt. Es sind 1769 Tiere. Davon sind beinahe 1500 Tiere geschlachtet. Die verbleibenden werden im Verlauf des Monats März geschlachtet (abgesehen von wenigen Ausnahmen im Falle von Rekursen). Die sanierten Bestände erhalten vom Bundesamt für Veterinärwesen eine Bestätigung, dass sie wieder BSE-frei sind. Nach dem bisherigen Stand der Untersuchungen im Rahmen eines wissenschaftlichen Begleitprogrammes wurde bei keinem der geschlachteten Tiere BSE nachgewiesen. Ebenso sind sämtliche der 157 identifizierten direkten Nachkommen von BSE-Kühen geschlachtet worden. Auch diese Tiere werden systematisch untersucht.

##### 1.3 Kennzeichnung von Tieren

Das geltende System zur Kennzeichnung der Tiere in der Schweiz ist gut. Alle Tiere der Rindergattung müssen spätestens 30 Tage nach der Geburt mit einer dauerhaften Markierung versehen werden. Im Zusammenhang mit «AP 2002» ist auch eine Änderung des Tierseuchengesetzes vorgeschlagen worden, welche zusätzlich eine Registrierung des Tierverkehrs über einen «Tierpass» ermöglicht.

##### 1.4 Ergebnisse der Forschung

Die neuesten vorliegenden wissenschaftlichen Publikationen zeigen, dass die bisher getroffenen tierseuchenpolitischen Massnahmen der Schweiz gegen die BSE richtig sind. Es gibt zurzeit noch keine Diagnostik der BSE-Erreger am lebenden, infizierten, aber noch nicht erkannten Tier.

#### 2. Handelspolitische Massnahmen

##### 2.1 Massnahmen beim Import

Seit dem 1. Januar 1997 werden nur noch Fleisch und Fleischerzeugnisse zur Einfuhr zugelassen, die den schweizerischen Vorschriften entsprechen, d. h. namentlich keine kritischen Organe wie Rinderhirn enthalten. Die Einfuhr von

Fleischmehl ist faktisch verboten, weil keine Lieferanten in der Lage oder gewillt sind, die schweizerischen Bedingungen zu erfüllen. Diese Regelung ist nicht diskriminierend. Sie behandelt Produkte des In- und Auslandes gleich und basiert auf wissenschaftlichen Grundlagen. Sie sind somit mit den Verpflichtungen im Rahmen der WTO kompatibel.

##### 2.2 Massnahmen beim Export

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) sowie die betroffenen Bundesämter bemühen sich in Zusammenarbeit mit den diplomatischen Vertretungen, die Restriktionen gegen die Schweiz rückgängig zu machen. Obschon die schweizerischen BSE-Massnahmen bei den ausländischen Behörden positiv gewürdigt werden, konnten bis heute nur beschränkte Teilerfolge erreicht werden.

Die Ausfuhr von Rinderhäuten nach Italien und nach Deutschland wurde wieder möglich. Wieweit die traditionelle Alping von Tieren im grenznahen Ausland für diesen Sommer noch möglich wird, kann aufgrund der aktuellen Verhandlung nicht abgeschätzt werden.

Entgegen aller Bemühungen der schweizerischen Behörden macht es hingegen den Anschein, dass die nach Deutschland exportierten Rinder getötet werden. Die Aufhebung der Importverbote für Schweizer Lebendvieh, Fleisch und Sperma muss aufgrund der aktuellen Einschätzung vorläufig als unwahrscheinlich bezeichnet werden.

Was die getroffenen Massnahmen seitens Österreichs anbelangt, wurden diese bei einem Treffen im Rahmen der Visite des österreichischen Wirtschaftsministers H. Farnleitner mit dem Departementschef des EVD am 21. Februar 1997 in Bern erörtert.

Die Schweiz wird anlässlich der Sitzung des «Sanitarischen und phytosanitarischen Komitees» der WTO vom 19. und 20. März 1997 eine Intervention präsentieren. Sie wird darin geltend machen, dass ihre Produkte jedenfalls teilweise diskriminierenden Massnahmen unterliegen, die weder wissenschaftlich begründet noch mit nationalen oder internationalen Normen vereinbar sind. Die Massnahmen treffen zudem oft unbegründet Produkte, die nicht für menschliche oder für tierische Nahrung bestimmt sind. Ferner sind die Verbote bezüglich Transit nicht gerechtfertigt. Der Präsident des Komitees wurde gebeten, mit den Mitgliedern der WTO Konsultationen abzuhalten.

##### 2.3 Handelspolitische Zwischenbilanz

An der handelspolitischen Front sind die Zwischenergebnisse noch nicht befriedigend. Unsere Bemühungen auf dieser Ebene werden fortgesetzt. Es ist allerdings festzuhalten, dass nach der Veröffentlichung des Berichtes der Untersuchungskommission des Europäischen Parlamentes über die BSE sowie dessen Beratung in der Vollversammlung des Europäischen Parlamentes die politische Situation für entsprechende Lösungen noch schwieriger geworden ist. Schnelle Erfolge können daher nicht erwartet werden.

#### 3. Marktpolitische Massnahmen

Die nachfolgenden Ausführungen legen die Verwendung der 25 Millionen Franken dar, die gemäss des Bundesbeschlusses vom 9. Dezember 1996 über die finanziellen Mittel für befristete Sofortmassnahmen zur Entlastung des Rindfleischmarktes bewilligt wurden. Sie geben eine Übersicht betreffend die humanitäre Hilfe und dokumentieren die aktuellen Preisverhältnisse auf den Märkten.

##### 3.1 Verwendung des bewilligten Kredites

Mit Stand per 3. März 1997 wurden nachfolgende Einzelmassnahmen zur Entlastung des Rindfleischmarktes beschlossen. Da die jeweiligen Massnahmen noch nicht abgeschlossen sind, handelt es sich bei den Angaben um gerundete Zahlen.

- a. Gezielte Verbilligung von Rindfleisch im Inland über Hilfswerke: 5,0 Millionen Franken;
- b. Ankauf von 430 Tonnen Bankfleisch mit Bein zur Herstellung von Corned-beef für die humanitäre Hilfe: 4,6 Millionen Franken;
- c. Ankauf von etwa 550 Tonnen Bankfleisch für die humanitäre Hilfe (Fleisch gefroren): 5,5 Millionen Franken;
- d. Ankauf von etwa 400 Tonnen Wurstfleisch für die humanitäre Hilfe (Fleisch gefroren): 2,1 Millionen Franken;

e. Freiwillige Bank- und Wurstfleisch-Einlagerungsaktionen von gut 1000 Tonnen: 4,0 Millionen Franken;  
 f. Freiwillige Kalbfleisch-Einlagerungsaktionen von rund 500 Tonnen: 2,4 Millionen Franken.  
 Total verwendete Mittel (per 3. März 1997): 23,6 Millionen Franken.

### 3.2 Humanitäre Hilfe

Die humanitäre Hilfe wird in enger Zusammenarbeit mit der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) realisiert. Von der Deza abgeschlossen bzw. geplant sind verschiedene Aktionen. So fanden in den Monaten Februar und März 1997 500 Tonnen gefrorenes Rindfleisch im Rahmen einer Hilfsaktion Verwendung. In nächster Zeit werden voraussichtlich weitere 400 Tonnen gefrorenes Rindfleisch eingesetzt. Der Deza stehen überdies rund 300 Tonnen Corned-beef für humanitäre Hilfe zur Verfügung. Dieses hochwertige Rindfleisch kann über längere Zeit (bis zum Jahre 2000) gelagert werden.

### 3.3 Produzentenpreise auf dem Schlachtviehmarkt

– Durchschnitt Dezember 1996, Preis pro Kilogramm Schlachtgewicht (SG): Muni MT T3 Fr. 7.33; Kühe VK T3 Fr. 3.21; Rinder RG T3 Fr. 6.28; leichte Fleischschweine Fr. 5,71.

– 5. März 1997, Preis pro Kilogramm SG: Muni MT T3 Fr. 7.50; Kühe VK T3 Fr. 4.60; Rinder RG T3 Fr. 6.70; leichte Fleischschweine Fr. 5.70.

– Veränderung von Dezember 1996 bis 5. März 1997: Muni MT T3 +2 Prozent; Kühe VK T3 +4,3 Prozent; Rinder RG T3 +7 Prozent; leichte Fleischschweine –.

– Richtpreisband (pro Kilogramm SG): Muni MT T3 Fr. 9.10 bis 10.30; Kühe VK T3 Fr. 6.80 bis 8.–; Rinder RG T3 Fr. 9.05 bis 10.25; leichte Fleischschweine Fr. 4.55 bis 5.55. Die Preise je Kilogramm Schlachtgewicht für mittlere Qualitätsklassen im Rindfleischbereich konnten bei den Kühen wesentlich zulegen. Für Rinder und Muni sind die Preise nur leicht angestiegen. Insgesamt bewegen sich die Rindfleischpreise noch unter dem Niveau von 1995.

### 3.4 Zwischenbilanz für den Schlachtviehmarkt

Die Preise für das Verarbeitungsvieh sind in den ersten zwei Monaten dieses Jahres deutlich angestiegen. Wie sich die Preise weiterentwickeln, hängt u. a. davon ab, ob sich die ausländischen Märkte für die zum Export bestimmten über 10 000 Stück Nutzvieh wieder öffnen. Die vom Parlament beschlossene Massnahme konnte bis heute in diesem Bereich keine Änderung der restriktiven Einfuhrpolitik unserer wichtigsten Abnehmerländer bewirken. Die Massnahmen des Parlamentes konnten auch bei den Rindern und Muni nur geringe positive Impulse geben.

### 4. Zusammenfassung

Die Massnahmen im Zusammenhang mit den Beschlüssen des Parlamentes in Sachen BSE konnten schnell und effizient umgesetzt werden. Über 90 Prozent der zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel wurden bereits ausgeschöpft. Die Bilanz ist allerdings nicht nur positiv. Auf der einen Seite haben sich zwar die Produzentenpreise von ihrem sehr tiefen Niveau deutlich erholt. Auch aus veterinärmedizinischer Sicht drängen sich momentan keine weiteren Massnahmen auf. Dem stehen vor allem die handelspolitischen Probleme gegenüber. Trotz intensiven Bemühungen ist es bisher nicht gelungen, unsere Nachbarländer dazu zu bewegen, die Importverbote für Lebewiehe, Fleisch und Sperma sowie die Restriktionen in bezug auf die Alpmung aufzuheben. Der Bundesrat wird sich in dieser zentralen Sache auf handelspolitischem Weg weiterhin für eine Verbesserung stark machen und sich in allen Gremien, vor allem in der WTO und der OIE (Organisation internationale des épizooties), engagieren. Der Bundesbeschluss zur Entlastung des Rindfleischmarktes läuft am 31. März 1997 aus. Im Lichte der handelspolitischen Probleme erachtet es der Bundesrat als unerlässlich, die Lage auf dem schweizerischen Rindfleischmarkt weiterhin sehr genau zu beobachten und nötigenfalls dem Parlament weitere Massnahmen vorzuschlagen.

**Büttiker Rolf (R, SO):** Ich möchte Herrn Bundesrat Delamuraz für die Antwort danken. Er hat ja diese Antwort auch im

Rahmen der Debatte über die BSE-Beschlüsse in Aussicht gestellt. Sie fällt im Bereiche des schweizerischen Binnenmarktes so aus, wie wir uns das vorgestellt haben. Für die Zuchtvieh- und für die Schlachtviehproduzenten sind einige Erfolge erzielt worden, aber an der Aussenmarktfront tauchen dunkle Gewitterwolken auf.

Ich bin mit der Antwort des Bundesrates zufrieden, möchte Ihnen aber im Zusammenhang mit der Exportsituation, in die wir je länger, desto mehr hineingeraten, Diskussion beantragen.

**Le président:** M. Büttiker demande la discussion. – La discussion est décidée.

**Büttiker Rolf (R, SO):** Ich stelle mir im heutigen Zeitpunkt die Frage, wie es im nächsten Herbst mit dem Rindfleischmarkt stehen wird. Gewisse Leute fragen sogar, wie es schon im nahen Sommer mit dem Rindfleischmarkt stehen wird. Dies vor allem in bezug auf den Aussenhandel, denn dieser macht uns zusehends Sorgen. Wenn man alle gegenwärtigen Entwicklungen um den helvetischen Rindfleischmarkt aufmerksam verfolgt, muss ein heisser Herbst befürchtet werden. Wenn uns kein Befreiungsschlag gegen die Importbeschränkungen anderer Staaten gelingt, muss im Herbst mit einem totalen Preiszerfall mit katastrophalen Auswirkungen auf die Landwirtschaft gerechnet werden. Einen solchen Sinkflug der Preise kann sich aber unsere Landwirtschaft auf Dauer nicht leisten.

Eine genaue Analyse der jetzigen Situation auf dem Rindfleischmarkt zeigt klar und eindeutig, dass der Schlüssel zur Lösung bei der EU im allgemeinen und bei Deutschland im besonderen liegt. Die harte Haltung Bonns muss also rasch «geknackt» werden. Der politische Überlebenskampf der Regierung Kohl darf nicht auf dem Buckel der Eidgenossenschaft und auf Kosten unseres Rindfleischmarktes ausgetragen werden.

Infolge der BSE-Krise ist im vergangenen Jahr der Verbrauch von Rindfleisch um rund 7 Prozent zurückgegangen. Auf der anderen Seite reagierten die Viehhalter mit einem Bestandesabbau, was zu einer Erhöhung der Marktproduktion um rund 7 Prozent führte. Die vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel zur Entlastung des Rindfleischmarktes gestatten es, die überschüssige Menge von Rindfleisch aus dem Markt zu nehmen und teilweise zu exportieren. Dank dieser Massnahme konnten die Produzentenpreise – auf einem allerdings sehr tiefen Niveau – gestützt werden. Das zeigt auch die Antwort des Bundesrates eindrücklich auf. Die Preise für Verarbeitungstiere haben sich seit Anfang Jahr erholt, so dass die Produzenten für Schlachtkühe zurzeit wieder einigermassen akzeptable Preise erreichen.

Nach den Beschlüssen des Parlamentes vom Dezember 1996 über befristete Sofortmassnahmen gegen die BSE im schweizerischen Rindviehbestand haben die Nachbarländer der Schweiz und andere Staaten die Importbeschränkungen für Rinder und Rinderprodukte nicht gelockert. Es sind im Gegenteil Tendenzen sichtbar, die eher noch auf eine Verschärfung hinauslaufen. Das bereitet uns Sorgen. Neben den gesetzlichen Importbeschränkungen stellen die im Export tätigen Organisationen immer wieder Schikanen, zögerliche Abfertigungen oder Abfertigungsverweigerungen für Lastwagen mit noch zugelassenen tierischen Produkten aus der Schweiz sowie wechselnde Anforderungen an die Warendeckelung usw. fest. Diese können nicht auf gesetzliche Grundlagen zurückgeführt werden, sondern sind offensichtlich auf irgendwelche Weisungen staatlicher Behörden zurückzuführen.

Es scheint sogar, dass solche Anweisungen oder Empfehlungen direkt von der EU-Verwaltung in Brüssel ausgegangen sind. Besonders erschwerend sind die diversen Transitbedingungen und -verbote für Rinder und Rinderprodukte, die von Nachbarländern oder sogar von einzelnen Bundesländern erlassen werden. Die gegen die Schweiz gerichteten Importsperrern tragen zu einem umfassenden Imageverlust schweizerischen Rindfleisches und der Rinderprodukte bei.



Insbesondere die harte Haltung Deutschlands gegenüber der Schweiz beeinflusst verschiedene Länder in der Gestaltung ihrer Beziehungen zur Schweiz. Bis heute haben 29 Länder an der Grenze Massnahmen gegen helvetische Rinder und Rinderprodukte ergriffen. Dies kann im Zeitalter des Freihandels nicht einfach so hingenommen werden. Die in Bonn in Kraft gesetzte Eilverordnung über die Tötung aller in Deutschland lebenden Rinder, die aus Grossbritannien oder der Schweiz stammen, verstärkt diesen Imageverlust weiter. Wenn es nicht gelingt, die repressive Haltung Deutschlands gegenüber schweizerischen Rindern und Rinderprodukten aufzuheben oder wenigstens zu lockern, muss davon ausgegangen werden, dass auch im nächsten Herbst keine Zuchtviexporte aus der Schweiz möglich sind. Dies bedeutet, dass im nächsten Herbst voraussichtlich weiterhin keine Rindviexporte in grösserem Ausmass möglich sind. Dadurch würde das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Rindfleischmarkt, das sich zurzeit wieder eingestellt hat, erheblich gestört.

Die Anstrengungen des Bundes zur Sanierung des Rindfleischmarktes würden dadurch erneut zunichte gemacht, und die Viehhalter hätten weiterhin grosse Opfer zu erbringen. Die Schweiz muss jetzt alle diplomatischen Beziehungen bis auf die höchste Ebene mit dem Ziel nutzen, die Importrestriktionen gegenüber der Schweiz abzubauen und schliesslich zu beseitigen. Dabei haben die EU und die EU-Länder Priorität. Es scheint, dass Italien und Frankreich Repressionen des deutschen Marktes befürchten. Deshalb ist die Haltung Deutschlands in dieser Frage von zentraler Bedeutung. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass die Schweiz 1995 und 1996 aus Deutschland 613 Zuchttiere importiert hat. Verschiedene Vorkommnisse haben jedoch gezeigt, dass die Herkunft dieser Tiere unklar ist. Deutschland ist deshalb aufzufordern, Identität, Abstammung und Herkunft dieser Tiere sofort lückenlos abzuklären und offenzulegen. Gegen die von Deutschland angeordnete Schlachtung von schweizerischen Importtieren muss offiziell protestiert werden, nachdem die Schweiz lückenlos nachgewiesen hat, dass die nach Deutschland exportierten Tiere aus BSE-freien Beständen stammen.

Bei der EU und den EU-Mitgliedstaaten ist darauf hinzuwirken, dass die unberechtigten Schikanen der Zollbehörden sofort eingestellt werden und eine reibungslose Zollabfertigung schweizerischer Agrarprodukte im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen erfolgt. Das schweizerische Bekämpfungskonzept, insbesondere Transparenz und Zuverlässigkeit, ist im In- und Ausland intensiv zu kommunizieren. Dazu gehört auch die Darstellung des Erfolges, insbesondere der Tatsache, dass die Schweiz demnächst einen BSE-freien Status erlangen wird.

Die Entwicklung im Exportbereich für helvetische Rinderprodukte ist besorgniserregend. Wir müssen hier und heute die Weichen richtig stellen und griffige Massnahmen im Exportsektor in Erwägung ziehen. Retorsionsmassnahmen dürfen als Verhandlungsposition nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Handeln wir jetzt, sonst müssen wir im Herbst bestimmt wieder mit Schnellschüssen in den Rindfleischmarkt eingreifen! Wir sind nicht nur verantwortlich für das, was wir tun, sondern auch für das, was wir jetzt unterlassen. Ich wäre froh, wenn Herr Delamuraz zum Export von schweizerischen Rindern und Rinderprodukten in naher Zukunft noch etwas sagen könnte.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je remercie M. Büttiker d'avoir complété encore son intervention par le bref discours qu'il vient de tenir maintenant. Il apporte ainsi de la force et de la conviction au Conseil fédéral – comme s'il en avait besoin – et aux diplomates qui ont un rôle très important à jouer dans nos relations avec les pays européens, mais aussi plus largement, avec tous ceux qui sont actifs sur les marchés de la viande.

Vous savez la situation: le Parlement a voté en décembre 1996 un arrêté qui se termine dans ses effets au 31 mars 1997, dans quelques jours. Vous avez vu, dans la réponse du Conseil fédéral, que ces trois mois ont été utilisés intensé-

ment et que, pratiquement, le travail est en train de s'achever quant aux abattages que le Parlement avait décidés, et quant à l'exercice de ce soutien «humanitaire» qui a été apporté et qui a des effets très positifs sur le marché de la viande. Mais vous avez vu aussi que nous étions encore loin du compte et que le rapport final que nous pourrions présenter au 31 mars 1997, lorsque l'opération sera bel et bien terminée, est un rapport qui nous montrera que les problèmes de l'écoulement de la viande ne seront pas résolus de manière définitive, et que le prix de la viande de boeuf en particulier n'aura pas, même s'il a heureusement remonté la pente, la cote qu'un rendement optimum devrait lui permettre d'atteindre. C'est dire que nous avons des perspectives que je qualifierais, Monsieur Büttiker, de mitigées. Pour l'été, je ne vois pas de difficultés, en tout cas pas d'effondrement possible ou de mauvaise surprise. En revanche, à l'automne, le marché sera peut-être plus volatil et nous n'aurons pas atteint de nouvelles certitudes si – et toute la question est là, vous avez bien fait de le souligner –, nous n'obtenons pas des déblocages de pays étrangers nous permettant de continuer les pratiques d'exportation de bovins suisses vers ces pays, pratiques qui nous sont aujourd'hui contestées.

En effet, je constate que dans ce domaine comme dans d'autres, la Suisse est bien seule. Elle est seule, en particulier face à l'Union européenne. Et cette dernière a été secouée politiquement ces derniers mois par l'histoire de la vache folle comme nous ne l'avons jamais été et comme la Communauté européenne ne l'a jamais été à ce degré, puisqu'il s'est même trouvé engagée une procédure qui mettait en péril la Commission, c'est-à-dire le Gouvernement de l'Union européenne actuelle, uniquement à cause de la gestion jugée trop légère, jugée sans maîtrise de la question de la vache folle. Ce sont les Européens de l'Union européenne qui prononcent ce jugement, ça n'est bien entendu pas le Conseil fédéral.

Alors, d'une part, face à une situation où nous ne faisons pas partie de ce groupe, où l'on privilégie malgré tout les contacts internes entre les pays membres du groupe et, d'autre part, face à une Union européenne qui était si profondément agitée, politiquement troublée par le problème de la vache folle, il est clair que c'était presque inévitable que les pays qui nous entourent, et d'autres encore, au lieu de démobiliser leurs barrières à la frontière contre la Suisse, les ont maintenant, les ont même renforcés. Nous travaillons d'arrache-pied, par toutes les voies possibles et à tous les niveaux possibles, en multilatéral, en bilatéral, au moyen des interventions ministérielles, au moyen des interventions des spécialistes de la Suisse, avec des spécialistes communautaires (vétérinaires, directeurs de l'agriculture par exemple) pour faire sauter ces verrous.

Nous travaillons aussi intensément au niveau des diplomates, mais, je le répète, sans succès pour l'instant et sans aucune perspective positive dans le ciel européen. Je parle du long terme. Je ne dis pas qu'il y a des signes inquiétants que cela se renforce encore – ce serait quand même le maximum –, mais je dis en toute honnêteté que je ne peux pas trouver dans l'analyse de la situation d'aujourd'hui, et compte tenu de la situation troublée dans l'ensemble de l'Europe, vraiment des lucarnes, vraiment des perspectives alléchantes.

Au court terme peut-être et sur une question très particulière qui est l'estivage du bétail suisse dans la zone frontalière, les choses peuvent s'arranger. Cela se pratique, Monsieur Büttiker, en particulier tout le long de l'Arc jurassien, avec les pâturages situés sur territoire français. Ces fameux pacages franco-suisses, qui depuis toujours accueillent du bétail suisse sur sol français pendant l'été, sont actuellement fermés.

Et là, sur ce point, j'ai bon espoir, pas de certitude mais bon espoir que nous puissions rouvrir la frontière. Mais encore, cela ne résout pas du tout le problème de l'écoulement de nos produits, de la viande de boeuf en particulier.

En ce qui concerne les mesures que la Communauté européenne impose au Royaume-Uni, c'est-à-dire l'élimination de tous les bovins qui sont âgés de plus de 30 mois – c'est la condition fixée par Bruxelles à Londres –, il est bien évident

que la solution qui sera appliquée à la Suisse, quand bien même nous sommes dans des ordres de grandeur totalement différents d'avec la Grande-Bretagne quant à la vache folle, ne mettra pas, en tout cas pas à bref délai, d'ouvrir les frontières.

Le combat diplomatique et politique dont j'ai parlé à l'égard de la Communauté, nous allons l'intensifier encore si c'est possible. Il est déjà extrêmement intense. Mais nous n'avons aucun autre choix que d'intervenir. Si l'on avait suivi le Conseil fédéral en décembre avec un plan plus ambitieux que celui qui a finalement été retenu par le Parlement, notre carte serait plus forte à l'égard de ces pays. Le prétexte sanitaire qu'on nous oppose constamment, alors que ces mesures ne sont souvent rien d'autre qu'un barrage économique, à contre sens de ce que nous construisons en général en matière d'économie mondiale et d'économie européenne, aurait décidément moins de poids ou en prendrait moins. Tandis que la mesure qui était tout de même limitée – très nécessaire, mais limitée – que le Parlement a prise en décembre n'est pas de nature à changer l'opinion des Européens, en particulier de nos voisins allemands qui continuent de penser que nous présentons des risques que l'arrêté de décembre n'élimine pas au même titre qu'il les aurait éliminés – on parlait d'éradication de la maladie – avec le projet plus ambitieux du Gouvernement.

Mais on ne refait pas l'histoire. Ce projet, vous ne l'avez d'ailleurs pas refusé, vous l'avez renvoyé dans le frigo du Conseil fédéral. Je vais le voir tous les matins: il est encore intact. Il est sous vide et nous pourrions peut-être, ou nous devons peut-être le ressortir.

Alors, je vous propose ceci, Monsieur Büttiker. Nous allons faire une analyse plus complète à l'achèvement des arrêtés, c'est-à-dire au 31 mars, tirer le bilan, continuer nos démarches diplomatiques et politiques essentiellement pendant les mois de mai, juin, juillet et août. A la rentrée d'août, lorsqu'elle s'annoncera, cette rentrée, si nous ne voyons aucune amélioration quant à la faculté d'exporter et si nous pouvons craindre à ce moment-là de nouvelles difficultés quant à l'alourdissement du marché de la viande, alors de trois choses l'une.

Ou bien nous dirons: «Laissons faire le marché.», mais suivant la situation, ce serait un abandon de nos paysans que je ne veux pas concevoir. La solution dans ce cas-là serait plutôt théorique. Ou bien nous proposons de nouveau un arrêté intermédiaire qui s'inspirerait un peu de ce que vous avez voté en décembre et reprendrait effet pour la période lourde de l'automne et de l'hiver, si besoin est, ou bien encore nous garderions le projet sous vide au frigo du Conseil fédéral. Mais je pense que d'ici là, un certain nombre d'améliorations sur le marché de la santé animale dans ce domaine aura quelque peu détendu la situation et créé lentement des conditions un peu plus favorables. Le tout sera de savoir si ça se traduit dans la réalité de la réautorisation de l'exportation. C'est ce à quoi nous allons travailler.

Voilà un peu les perspectives dans le temps que je peux suggérer en complément à l'intervention que vous avez faite.

**Büttiker Rolf (R, SO):** Ich danke Herrn Bundesrat Delamuraz für die zusätzliche Antwort in bezug auf die Problematik im Exportsektor. Ich bin von der Antwort des Bundesrates befriedigt und wünsche dem Bundesrat beim «Knacken der Grenzen» alles Gute.

96.076

## Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Teil II)

### Organisation du gouvernement et de l'administration. Loi (Partie II)

#### *Differenzen – Divergences*

Siehe Jahrgang 1996, Seite 931 – Voir année 1996, page 931

Beschluss des Nationalrates vom 17. März 1997

Décision du Conseil national du 17 mars 1997

## Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz

### Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration

#### Art. 19 Abs. 2, Art. 64 Abs. 1, Änderung von anderen Bundesgesetzen Ziff. 4

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 19 al. 2, art. 64 al. 1, Modification d'autres lois fédérales ch. 4

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Spoerry Vreni (R, ZH),** Berichterstatterin: Bei den Beratungen zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) haben sich zwischen dem Nationalrat und unserem Rat drei Differenzen ergeben. Ihre Kommission empfiehlt Ihnen, sich bei allen drei Differenzen dem Nationalrat anzuschliessen. Es geht um Artikel 19 Absatz 2, Artikel 64 Absatz 1 und schliesslich um einen Beschluss des Nationalrates, gleichzeitig das Geschäftsverkehrsgesetz vom 23. März 1962 mit einem Artikel 22quater zu ergänzen.

1. Zu Artikel 19 Absatz 2 RVOG: Bei diesem Artikel geht es darum, ob bei den Beschlüssen im Bundesrat Stimmenthaltung wie bisher zugelassen bleiben oder ob jedes an den Beratungen teilnehmende Mitglied zur Stimmabgabe verpflichtet werden soll. Der Ständerat hatte sich am 28. November 1996 gegen den Antrag des Bundesrates mit 16 zu 14 Stimmen für die Pflicht zur Stimmabgabe ausgesprochen. Der Nationalrat dagegen hat sich gestern mit 65 zu 35 Stimmen dem Bundesrat angeschlossen und will damit den Status quo beibehalten.

Ihre vorberatende Kommission beantragt Ihnen nun einstimmig, dem Nationalrat zu folgen. Dafür gibt es folgende Gründe:

Erstens sollte dieses Gesetz nach Möglichkeit noch in dieser Session verabschiedet werden; zweitens waren die Mehrheitsverhältnisse im Nationalrat eindeutiger als bei uns.

Natürlich wäre unsere Fassung aus unserer Sicht ein kleiner Schritt in die richtige Richtung gewesen. Wir wollten das Funktionieren des Kollegialorgans stützen, indem dieses seine Regierungsverantwortung gesamtheitlich wahrgenommen hätte. Aber wie gesagt: Es handelt sich um einen kleinen Schritt. Zudem ist zuzugeben, dass bei unserer Fassung Umgehungsmöglichkeiten bestünden. Gemäss Nationalrat kann sich ein Bundesratsmitglied der Stimme enthalten; nach unserer Fassung wäre es gezwungen gewesen, den Sitzungssaal zu verlassen. Im Endeffekt kommt es auf das gleiche heraus.

Mit anderen Worten: Wir schliessen uns dem Nationalrat an. 2. Mit Artikel 64 Absatz 1 will der Bundesrat die Kompetenz erhalten, bei Neuorganisationen der Bundesverwaltung zeitlich beschränkt von Organisationsbestimmungen in Gesetzen abweichen zu dürfen. Es gibt Gesetze, die bestimmte Bundesämter bestimmten Departementen zuordnen. Das widerspricht der neuen Philosophie der Organisationsautonomie des Bundesrates. Der Bundesrat möchte deshalb, dass bei der Neuorganisation der Bundesverwaltung nicht immer zuerst die entsprechenden Gesetze abgeändert werden

müssen, sondern dass er vorgängig, zeitlich beschränkt, entgegen diesen Gesetzen handeln kann.

Der Ständerat hatte gegen dieses Vorgehen rechtsstaatliche Bedenken. Wir wollten deshalb als Kompensation eine vorgängige Konsultation durch die jeweils zuständigen parlamentarischen Kommissionen einführen. Der Nationalrat ist aber gestern auf unseren Beschluss gar nicht eingegangen und hat, ohne dass ein anderer Antrag gestellt worden wäre, stillschweigend dem Bundesrat zugestimmt.

Auch hier müssen wir natürlich sagen, dass es sich nicht um ein schwerwiegendes Problem handelt. Es ist nicht von so grosser Tragweite, dass es sich rechtfertigt, alleine deswegen eine Differenz aufrechtzuerhalten. Ihre SPK beantragt deswegen auch in diesem Punkt mit 5 zu 1 Stimmen Zustimmung zum Nationalrat.

3. Zur Ergänzung des Geschäftsverkehrsgesetzes mit einem neuen Artikel 22quater: Mit dieser vom Nationalrat beschlossenen Bestimmung wird das Instrument des Auftrages in einem beschränkten Bereich eingeführt; es stellt ein neues parlamentarisches Instrument dar. Obwohl es sich hier im Gegensatz zu den zwei vorherigen Punkten um eine beachtliche Änderung handelt, ist Ihre vorberatende Kommission geschlossen der Meinung, dass wir uns auch hier dem Nationalrat anschliessen sollten.

Ich möchte kurz aufführen, worum es eigentlich geht: Mit Artikel 44 RVOG erhält der Bundesrat die Kompetenz, einzelne Ämter mit Leistungsaufträgen zu führen und damit Elemente des New Public Management einzuführen. Leistungsaufträge an die Verwaltung sind nach dem Konzept des Bundesrates ein ausschliessliches Führungsinstrument der Exekutive. Der Nationalrat ist nun aber der Auffassung, dass das New Public Management nicht nur Sache von Regierung und Verwaltung bleiben dürfe, sondern dass auch die Volksvertretung einbezogen werden sollte. Sonst würden zunehmend grössere Bereiche des Verwaltungshandelns der demokratischen Einwirkung entzogen. Mit 117 zu 35 Stimmen, also sehr deutlich, beschloss deshalb der Nationalrat, dass die Bundesversammlung mit dem neuen parlamentarischen Instrument des Auftrages den Bundesrat anweisen kann, einen Leistungsauftrag des Bundesrates an ein Bundesamt zu erlassen oder zu ändern. Das Parlament will damit politischen Einfluss auf den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates nehmen.

Damit allerdings die grundsätzliche Kompetenzordnung gewahrt bleibt, hat der Auftrag – anders als die Motion – nicht den Charakter einer verbindlichen Weisung, sondern wirkt als Richtlinie, von welcher der Bundesrat in begründeten Fällen abweichen darf.

Das Thema dieses Auftrages ist in Ihrer vorberatenden Kommission bereits bei der ersten Vorberatung auch diskutiert worden. Die Staatspolitische Kommission war bereits damals grundsätzlich und materiell für diese vom Nationalrat definitiv beschlossene Lösung. Wir hatten damals aber formale Bedenken.

Bekanntlich besteht ja die Absicht, den Auftrag im Rahmen der Verfassungsreform in der Verfassung zu verankern. Die Staatspolitische Kommission befürchtete daher im November 1996, dass eine vorgezogene Einführung des Auftrages Widerstände wecken würde, die dann auch der Einführung des Auftrages in der Verfassung schaden könnten.

Nachdem nun aber der Nationalrat diesem neuen Instrument in einem beschränkten Bereich derart deutlich zugestimmt hat, scheinen sich diese Befürchtungen als unbegründet zu erweisen.

Die einstimmige Staatspolitische Kommission beantragt Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates. Wir können mit diesem neuen Instrument, das sich auf ein Gebiet beschränkt, Erfahrungen sammeln, bevor wir dieses in der Bundesverfassung in einer allgemeinen Art einführen wollen.

Anzufügen bleibt noch, dass der Bundesrat mit Artikel 64a des neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes einen Evaluationsauftrag mit Bezug auf den Leistungsauftrag gemäss Artikel 44 erhält. Selbstverständlich ist es dem Bundesrat freigestellt, aber wir gehen eigentlich davon aus, dass er die Erfahrungen mit dem neuen Instru-

ment gemäss Artikel 22quater in diese Evaluation einbezogen wird.

In diesem Sinne beantragt Ihnen die vorberatende Kommission, sich bei allen drei Differenzen den Beschlüssen des Nationalrates anzuschliessen. Damit können wir diese Gesetzgebung noch in dieser Session verabschieden.

**Couchepin** François, chancelier de la Confédération: Mme Spoerry vient de présenter un rapport parfaitement clair et précis, je l'en remercie.

A l'article 19, votre commission vous propose d'adopter le projet du Conseil fédéral. Il est bien clair que je me rallie à la proposition de la commission.

Comme votre Conseil, le Conseil fédéral était de l'avis que le problème du mandat devait être traité globalement dans le cadre de l'ensemble des instruments que l'on cherche à mettre à disposition aussi bien du Conseil fédéral que du Parlement, pour poursuivre ensemble les moyens de bien conduire politiquement ce pays.

Mme Spoerry l'a dit tout à l'heure, le Conseil national a voulu introduire le mandat, nouvel instrument, uniquement en liaison avec l'article 44 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), qui donne la possibilité au Conseil fédéral, dans certains domaines définis, de procéder par mandats de prestations et enveloppes budgétaires. Nous le regrettons, et je crois que vous aussi, puisque vous estimiez que c'était un problème beaucoup plus vaste que seulement lié à l'article 44 de la LOGA.

Nous avons dit, le Conseil fédéral l'a écrit et je l'ai dit en son nom devant les deux Conseils, que toute cette question de gestion par mandats de prestations avec enveloppes budgétaires devait être considérée comme un test permettant de se faire une opinion sur l'opportunité d'introduire ça de manière plus générale dans l'administration. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral avait proposé, et cela a été accepté, l'article 64a, selon quoi il devra dans les quatre ans faire rapport, un rapport d'appréciation sur l'application de cet article 44 et ses corollaires, l'article 38a de la loi sur les finances de la Confédération et l'article 2a des mesures destinées à améliorer les finances fédérales. Alors, je vous prie de prendre note de ce qu'a dit Mme Spoerry comme rapporteur de la commission et de ce que je dis au nom du Conseil fédéral, c'est que, étant donné que cet article 22quater de la loi sur les rapports entre les Conseils est lié absolument et strictement à l'article 44 de la LOGA, nous considérons également que ça va servir de test pour voir si c'est un outil utile, efficace, qu'on puisse le généraliser, le cas échéant, et que, dans cet esprit, nous ferons également rapport dans quatre ans sur l'application de cet article 22quater (nouveau).

C'est dans cet esprit que le Conseil fédéral se rallie à la proposition de votre commission en la remerciant de la célérité avec laquelle elle a mené ses travaux pour pouvoir enfin arriver au bout de la préparation de cette loi.

*Angenommen – Adopté*

*Schluss der Sitzung um 10.15 Uhr  
La séance est levée à 10 h 15*

## Elfte Sitzung – Onzième séance

Mittwoch, 19. März 1997

Mercredi 19 mars 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)/  
Zimmerli Ulrich (V, BE)/Schoch Otto (R, AR)

96.080

### Doppelbesteuerung. Abkommen mit Slowenien Double imposition. Convention avec la Slovénie

Botschaft und Beschlussentwurf vom 16. Oktober 1996 (BBI IV 1377)  
Message et projet d'arrêté du 16 octobre 1996 (FF IV 1374)

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

Die Republik Slowenien nimmt heute unter den Reformstaaten Mittel- und Osteuropas eine Spitzenstellung ein. Die schweizerischen Direktinvestitionen sind zwar noch bescheiden, aber im Steigen begriffen. Die Schweiz belegt unter den ausländischen Investoren bereits den fünften Rang, und im November 1995 wurde ein Investitionsschutzabkommen unterzeichnet. Die Schweizer Exporte nach Slowenien haben zwischen 1992 und 1995 um 74 Prozent zugenommen. Zudem besteht zwischen Slowenien und den Efta-Staaten ein Freihandelsabkommen.

Das vorliegende Doppelbesteuerungsabkommen bietet den in Slowenien investierenden Unternehmen einen gewissen steuerlichen Schutz. Indem es sicherstellt, dass die schweizerischen Unternehmen gegenüber ihren Konkurrenten aus anderen westlichen Industrieländern steuerlich nicht benachteiligt werden, begünstigt es weitere Investitionen.

Dieses Abkommen folgt weitgehend dem Musterabkommen der OECD sowie der schweizerischen Vertragspraxis auf diesem Gebiet. Die Kantone und interessierten Wirtschaftskreise stehen dem Abschluss dieses Abkommens positiv gegenüber.

Die wichtigsten Bestimmungen des Abkommens

**Betroffene Steuern:** Das Abkommen gilt für die Einkommens- und die Vermögenssteuern; ausgenommen sind jedoch die an der Quelle erhobenen Steuern von 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:** Die Steuer zugunsten des Quellenstaates ist auf 5 Prozent begrenzt.

**Lizenzgebühren:** Für Lizenzgebühren ist generell ein Quellensteuersatz von 5 Prozent vorgesehen.

**Vermeidung der Doppelbesteuerung:** Slowenien vermeidet die Doppelbesteuerung über die Anrechnungsmethode; die Schweiz wendet grundsätzlich die Befreiungsmethode an und gewährt für Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren die pauschale Steueranrechnung.

**Informationsaustausch:** Ausgetauscht werden können einzig Informationen, die für eine korrekte Anwendung des Abkommens notwendig sind.

Finanzielle Auswirkungen: Das Doppelbesteuerungsabkommen mit der Republik Slowenien wird wie jedes Abkommen dieser Art natürlich Steuereinsparungen zur Folge haben, andererseits aber auch gewisse finanzielle Vorteile für den schweizerischen Fiskus bringen. Die Auswirkungen im Steuerbereich, deren Ausmass nicht abgeschätzt werden kann, werden allerdings durch die beträchtlichen Vorteile wettgemacht, die sich aus der Förderung des Handels und den Erleichterungen der Investitionen in diesem Land für die schweizerische Wirtschaft ergeben.

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

La République de Slovénie occupe aujourd'hui une position de tête au sein des pays en voie de réforme d'Europe centrale et orientale. Les investissements directs suisses y sont encore modestes, mais en passe de s'accroître. La Suisse se trouve déjà au 5e rang des investisseurs étrangers et un accord de promotion des investissements a été signé en novembre 1995. Quant aux exportations suisses vers la Slovénie, elles ont augmenté entre 1992 et 1995 de 74 pour cent. Il existe d'ailleurs un accord de libre-échange entre la Slovénie et les Etats de l'AELE.

Dans ce cadre, la présente convention offre une certaine protection sur le plan fiscal aux entreprises suisses actives en République de Slovénie. Ainsi, elle garantit aux entreprises suisses de ne pas être désavantagées par rapport à leurs concurrentes d'autres pays industrialisés, tout en favorisant de nouveaux investissements.

Le présent accord suit en grande partie le Modèle de l'OCDE, ainsi que la pratique conventionnelle suisse. Les cantons et les organisations économiques intéressées ont approuvé cette convention.

Principales dispositions de la convention

**Impôts visés:** la convention s'applique aux impôts sur le revenu et sur la fortune, à l'exception toutefois des impôts à la source sur les gains réalisés dans les loteries.

**Dividendes:** l'impôt en faveur de l'Etat de la source est de 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 est limité à 15 pour cent.

**Intérêts:** la convention prévoit un impôt en faveur de l'Etat de la source limité à 5 pour cent.

**Redevances de licences:** il est prévu en général pour les redevances de licences un taux d'impôt à la source de 5 pour cent.

**Elimination des doubles impositions:** la Slovénie élimine la double imposition par la méthode de l'imputation; la Suisse applique en principe la méthode de l'exonération et de l'imputation forfaitaire d'impôt pour les dividendes, les intérêts et les redevances de licences.

**Echange de renseignements:** seuls peuvent être échangés les renseignements nécessaires à une application correcte 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 de Slovénie; 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 de Slovénie et des facilités octroyées en matière d'investissements dans ce pays.

#### Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, den Beschlussentwurf zu genehmigen und den Bundesrat zur Ratifizierung des Abkommens zu ermächtigen.

#### Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver le projet d'arrêté et d'habiliter le Conseil fédéral à ratifier la convention.

**Bloetzer** Peter (C, VS), Berichterstatter: Ich habe keine Ergänzungen zu den schriftlichen Berichten. Ich beantrage Ihnen lediglich namens der einstimmigen Kommission, den beiden Abkommen, d. h. auch dem nächsten Geschäft, zuzustimmen.

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

### Bundesbeschluss über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit der Republik Slowenien

#### Arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec la République de Slovénie

*Gesamtberatung – Traitement global*

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

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

38 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

96.084

### Doppelbesteuerung. Abkommen mit Vietnam Double imposition. Convention avec le Vietnam

Botschaft und Beschlussentwurf vom 30. Oktober 1996 (BBI V 105)  
Message et projet d'arrêté du 30 octobre 1996 (FF V 89)

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

Die liberale Investitionsgesetzgebung Vietnams, sein beträchtliches Binnenmarktpotential, sein attraktiver Arbeitsmarkt und seine Lage inmitten der dynamischsten Wirtschaftsregion der Welt machen dieses Land zu einem erstklassigen Standort für ausländische Investoren. Zudem hat die 1995 erfolgte Aufhebung des amerikanischen Handelsembargos neue Perspektiven eröffnet. Die schweizerischen Direktinvestitionen beliefen sich 1995 auf 580 Millionen US-Dollar, womit die Schweiz an elfter Stelle der ausländischen Direktinvestoren Vietnams lag. Dieses Investitionsvolumen dürfte indessen weiter zunehmen.

Mit diesem Abkommen wird sichergestellt, dass die Schweizer Unternehmen gegenüber ihren Konkurrenten aus anderen westlichen Industrieländern keine steuerlich bedingten Wettbewerbsnachteile erleiden. Dieser Schutz wirkt sich ebenfalls günstig auf weitere Investitionen aus.

Dieses Abkommen folgt weitgehend dem Musterabkommen der OECD sowie der schweizerischen Vertragspraxis auf diesem Gebiet. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss dieses Abkommens begrüsst.

Die wichtigsten Bestimmungen des Abkommens  
Betroffene Steuern: Das Abkommen gilt für die Einkommens- und die Vermögenssteuern.

Dividenden: Die Quellensteuer auf Dividenden beträgt:

- 7 Prozent des Bruttobetragtes der Dividende bei Beteiligungen von mindestens 50 Prozent des Kapitals der ausschüttenden Gesellschaft;
- 10 Prozent, wenn die Beteiligung zwischen 25 und 50 Prozent beträgt;
- 15 Prozent in allen übrigen Fällen.

Zinsen: Das Abkommen sieht einen Quellensteuersatz von 10 Prozent vor. Zinsen auf Forderungen, die einer der Vertragsstaaten garantiert, versichert oder finanziert hat, unterliegen im anderen Staat keiner Quellensteuer.

Lizenzgebühren: Die Steuer zugunsten des Quellenstaates ist auf 10 Prozent begrenzt.

Vermeidung der Doppelbesteuerung: Vietnam wendet die Anrechnungsmethode an, die Schweiz wie üblich die Befreiungsmethode mit Progressionsvorbehalt. Bezüglich der Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren gewährt die Schweiz die pauschale Steueranrechnung. Für aus vietnamesischen Quellen stammende Zinsen und Lizenzgebühren, die in Vietnam zur wirtschaftlichen Förderung des Landes begünstigt werden, gewährt die Schweiz die Anrechnung einer fiktiven Steueranrechnung zu einem Satz von 10 Prozent.

Finanzielle Auswirkungen: Die Unterzeichnung dieses Doppelbesteuerungsabkommens zieht zwar gewisse Steuereinsparungen nach sich, bringt aber auch finanzielle Vorteile für den schweizerischen Fiskus. Vor allem aber müssen diesen Einsparungen, deren Ausmass sich nicht abschätzen lässt, die beträchtlichen Vorteile gegenübergestellt werden, die sich aus der Förderung des Handels und der Erleichterung der Investitionen in Vietnam für die schweizerische Wirtschaft ergeben.

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

La nouvelle législation libérale sur les investissements, le potentiel considérable du marché intérieur vietnamien, l'attrait de son marché du travail et sa situation géographique au centre de la région économique la plus dynamique du monde font du Vietnam une place de choix pour les investissements étrangers. De plus, la levée de l'embargo américain sur le commerce l'année dernière ouvre de nouvelles perspectives. A la fin 1995, la Suisse figurait au 11<sup>e</sup> rang des investisseurs étrangers au Vietnam, avec des investissements directs de 580 millions de dollars américains et l'on peut s'attendre à une augmentation de ce chiffre.

La présente convention garantit que des mesures fiscales ne diminueront pas la compétitivité des entreprises suisses par rapport à leurs concurrentes d'autres Etats industrialisés, ce qui favorise également de nouveaux investissements.

Le présent accord suit en grande partie le Modèle de convention de l'OCDE, ainsi que la pratique conventionnelle suisse. Les cantons et les organisations économiques intéressées sont favorables à la conclusion de cette convention.

Principales dispositions de la convention

Impôts visés: la convention s'applique aux impôts sur le revenu et sur la fortune.

Dividendes: les taux d'imposition à la source sont les suivants:

- 7 pour cent du dividende brut lorsqu'une société détient une participation d'au moins 50 pour cent;
- 10 pour cent lorsque cette participation est comprise entre 25 et 50 pour cent;
- 15 pour cent dans tous les autres cas.

Intérêts: la convention prévoit un taux d'imposition à la source de 10 pour cent. Les intérêts sur les créances qu'un des Etats garantit, assure ou finance ne sont pas soumis à un impôt à la source dans l'autre Etat.

Redevances de licences: l'impôt en faveur de l'Etat de la source est limité à 10 pour cent.

Elimination des doubles impositions: le Vietnam applique la méthode de l'imputation d'impôt. La Suisse applique son système traditionnel d'exonération avec réserve de la progressivité et d'imputation forfaitaire pour les dividendes, intérêts et redevances de licences. En outre, la Suisse accorde l'imputation de l'impôt fictif au taux de 10 pour cent pour les intérêts et les redevances de licences de source vietnamienne qui bénéficient d'avantages fiscaux pour promouvoir le développement économique de ce pays.

Incidences financières: la signature de cette convention de double imposition entraîne certes une perte de ressources fiscales, mais elle apporte également des avantages finan-

ciers au fisc suisse. Et surtout, à ces effets financiers, dont l'ampleur ne peut encore être estimée, il faut opposer les avantages considérables que l'économie suisse retirera de la promotion du commerce au Vietnam et des facilités octroyées en matière d'investissements dans ce pays.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, den Beschlussentwurf zu genehmigen und den Bundesrat zur Ratifizierung des Abkommens zu ermächtigen.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver le projet d'arrêté et d'habiliter le Conseil fédéral à ratifier la convention.

#### *Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*L'entrée en matière est décidée sans opposition*

### **Bundesbeschluss über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit Vietnam**

#### **Arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec le Vietnam**

#### *Gesamtberatung – Traitement global*

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

#### *Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

38 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

#### *An den Nationalrat – Au Conseil national*

96.3560

### **Motion GPK-SR Kreditüberschreitungen in der Bundesverwaltung**

#### **Motion CdG-CE Dépassements de crédit par l'administration fédérale**

#### *Wortlaut der Motion vom 13. November 1996*

Der Bundesrat unterbreitet den Räten eine Revision des Finanzhaushaltsgesetzes. Diese sieht Bestimmungen betreffend Kreditüberschreitungen in der Bundesverwaltung vor. In Anlehnung an die in einigen Kantonen geltenden strengeren Bestimmungen sieht der Bundesrat auch die obligatorische Kompensation von Kreditüberschreitungen, die Kompensation durch Verminderung der Ausgaben (statt der Erhöhung der Einnahmen) sowie die vorgängige Bewilligung durch die Finanzkommission vor.

#### *Texte de la motion du 13 novembre 1996*

Le Conseil fédéral soumet aux Chambres un projet de révision de la loi fédérale sur les finances de la Confédération, visant à mettre en place des dispositions au sujet des dépassements de crédit par l'administration fédérale. En référence aux dispositions plus sévères en vigueur dans certains cantons, le Conseil fédéral prévoit l'introduction de la compensation obligatoire des dépassements de crédits, la compensation par la réduction des dépenses (en lieu et place de l'augmentation des recettes) ainsi que l'autorisation préalable de la Commission des finances.

#### *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 19. Februar 1997*

Der Bundeshaushalt ist insbesondere nach dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit zu führen. Gemäss Artikel 2 Absatz 1 des Finanzhaushaltsgesetzes darf der Bund grundsätzlich Ausgaben nur dann tätigen, wenn eine gesetzliche Grundlage besteht. Ausgaben, für die der Voranschlag keinen oder keinen ausreichenden Zahlungskredit enthält, bedürfen eines ordentlichen oder dringlichen Nachtragskredites. Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung die Nachtragskreditbegehren jeweils zweimal pro Jahr zur Bewilligung oder, wenn dies zeitlich nicht mehr möglich ist, als Kreditüberschreitung mit der Staatsrechnung (Art. 18 Abs. 2 des Finanzhaushaltsgesetzes). Für die Anteile Dritter am Ertrag bestimmter Einnahmen (vor allem Kantonsanteile direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer, Militärpflichtersatz) sind keine Nachtragskredite notwendig; hier bestehen somit keine Kreditüberschreitungen im technischen Sinne.

Eine Kreditüberschreitung ist somit einem Nachtragskredit mit dringlichem Vorschuss gleichzustellen, der vom Bundesrat erst nach Verabschiedung der Botschaft zum Nachtrag II beschlossen wird. Die Kompetenz des Bundesrates zur Bewilligung von Kreditüberschreitungen kommt nur als Ultima ratio in Frage, weil sie an sich eine Einschränkung der Budgethoheit der Bundesversammlung darstellt. Die Kreditüberschreitung ist daher vom Gesetzgeber an strenge Kriterien gebunden.

Eine Analyse der letzten zehn Jahre ergibt im Durchschnitt Kreditüberschreitungen von rund 100 Millionen Franken pro Jahr oder 0,3 Prozent der gesamten Bundesausgaben. Der grösste Teil der beantragten Kreditüberschreitungen war nicht oder nur geringfügig beeinflussbar und betraf in erster Linie die Passivzinsen, die Emissionskosten der Bundestressorerie, die Leistungen des Bundes an die AHV/IV, die Beiträge im Bereich des Asylwesens sowie die Beiträge an den Bau und Unterhalt von Nationalstrassen. Damit blieben Kreditüberschreitungen im wesentlichen auf jene Fälle beschränkt, die sich auch bei sorgfältiger Kreditbewirtschaftung nicht vermeiden lassen. Dies zeigt, dass sich der Bundesrat zur Wahrung der Finanzhoheit des Parlamentes grösste Zurückhaltung auferlegt. Gemessen am gesamten Ausgabenvolumen stellen die Kreditüberschreitungen kein Problem dar; sie bedürfen nach Ansicht des Bundesrates keiner zusätzlichen strengeren Bestimmung.

Der Bundesrat setzt alles daran, Mehrbelastungen aus Kreditüberschreitungen, wenn immer möglich, im Rahmen der Finanzplanzahlen mit Minderausgaben in weniger prioritären Bereichen zu kompensieren. Wie die Erfahrung zeigt, werden kleinere Beträge in der Regel auch departementsintern vollumfänglich aufgefangen.

Kreditüberschreitungen werden sich auch bei aller Strenge nie ganz vermeiden lassen, gibt es doch immer wieder dringende Bedürfnisse, die nicht länger zurückgestellt werden können. Es wäre nach Ansicht des Bundesrates falsch, das Instrument der Kreditüberschreitung um jeden Preis mit einer restriktiveren Regelung zu beschneiden, handelt es sich doch um eine Form der Kreditbewilligung, auf die in der Praxis kaum verzichtet werden kann. Kreditüberschreitungen sind bis zu einem gewissen Grad auch Ausfluss einer straffen Budgetierung, die eine Reservebildung bei der Budgetierung durch die Verwaltung weitgehend ausschliesst. Jede Kreditüberschreitung, die sich selbst bei grösster Zurückhaltung nicht vermeiden lässt, wird jeweils eingehend begründet. Die Finanzkommissionen und die Finanzdelegation werden jeweils über die Einzelheiten der Kreditüberschreitungen orientiert.

Restriktivere Bestimmungen im Sinne der geforderten obligatorischen Kompensation sowie der vorgängig durch die Fi-

nanzkommissionen zu erteilenden Bewilligung laufen der bisherigen insgesamt bewährten Praxis teilweise zuwider und stehen mit den Erfordernissen einer gewissen Flexibilität im Budgetvollzug nicht im Einklang. Eine vorgängige Genehmigung der Kreditüberschreitungen durch die Finanzkommissionen ist angesichts der knappen Termispanne (15. Dezember bis 15. Januar) nicht praktikabel.

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 19 février 1997*

Les finances de la Confédération sont gérées notamment selon le principe de la légalité. En effet, aux termes de l'article 2 alinéa 1er de la loi sur les finances de la Confédération, celle-ci ne peut, en principe, engager des dépenses sans base légale. Les dépenses pour lesquelles le budget ne prévoit aucun crédit de paiement ou un crédit de paiement insuffisant doivent faire l'objet d'une demande de crédit supplémentaire ordinaire ou urgente. Le Conseil fédéral soumet les demandes de crédits supplémentaires à l'approbation de l'Assemblée fédérale deux fois par an ou, lorsque le temps fait défaut, avec le compte d'Etat au titre de dépassement de crédit (art. 18 al. 2 de la loi sur les finances de la Confédération). Signalons que les quotes-parts de tiers à certaines recettes (notamment les quotes-parts des cantons aux produits de l'impôt fédéral direct, de l'impôt anticipé et de la taxe d'exemption du service militaire) n'exigent pas de crédits supplémentaires, de sorte qu'on ne peut parler, en la matière, de dépassement de crédit au sens technique du terme.

Un dépassement de crédit est, par conséquent, assimilable à un crédit provisoire urgent décidé par le Conseil fédéral après l'adoption du supplément II du budget. La décision d'autoriser un dépassement de crédit n'est envisagée qu'en dernier ressort, car elle constitue en soi une atteinte à la souveraineté budgétaire de l'Assemblée fédérale. Le législateur y a donc veillé en subordonnant une telle décision à des critères sévères.

Une analyse portant sur les dix dernières années révèle que les dépassements de crédits ont atteint en moyenne quelque 100 millions de francs par an, soit 0,3 pour cent des dépenses totales de la Confédération. Il appert que la plupart des dépassements autorisés durant cette période échappaient dans une large mesure, voire totalement, au contrôle. Parmi les causes de ces dépassements, citons notamment les intérêts passifs, les frais d'émission de la trésorerie fédérale, les prestations de la Confédération à l'AVS/AI, les subventions versées dans le domaine de l'asile ainsi que les contributions à la construction et à l'entretien des routes nationales. Les dépassements de crédits sont donc restés confinés à des domaines qui, en dépit d'une gestion rigoureuse des deniers, ne sont pas totalement à l'abri de ce genre de problème. Soucieux des prérogatives financières du Parlement, le Conseil fédéral n'autorise des dépassements de crédits qu'avec la plus grande retenue, ce qu'attestent d'ailleurs les quelques exemples précités. Mesurés à l'aune du montant total des dépenses, les dépassements ne constituent pas un motif d'inquiétude; le Conseil fédéral ne voit donc aucune raison de durcir les règles en la matière.

Dans la mesure du possible, le Conseil fédéral s'efforce de compenser, dans le cadre du plan financier, les charges supplémentaires résultant des dépassements de crédits en procédant à des réductions de dépenses dans des domaines non prioritaires. La pratique montre par ailleurs que les départements parviennent, en règle générale, à compenser sur le plan interne les petits dépassements.

Quelles que soient les mesures envisagées, il faudra toujours compter avec des dépassements de crédits, pour la simple raison qu'il se produit sans cesse des imprévus dont le règlement ne peut parfois pas être différé. Il serait erroné, selon le Conseil fédéral, de vouloir restreindre les dépassements de crédits à tout prix par des dispositions plus restrictives. Cet instrument représente une forme d'autorisation de dépenses dont on ne saurait guère se passer. Les dépassements de crédits sont, dans une certaine mesure, la conséquence d'une budgétisation serrée de l'administration excluant pratiquement toute réserve financière. Les dépasse-

ments qui n'ont pu être évités en dépit d'une gestion rigoureuse font l'objet d'explications circonstanciées. Les Commissions des finances et la Délégation parlementaire des finances en sont informées dans les détails lorsqu'un tel cas se produit.

Un durcissement des prescriptions par l'introduction d'une compensation obligatoire des dépassements de crédits et de l'obligation de requérir l'autorisation préalable de la Commission des finances irait à l'encontre du régime actuel qui, dans l'ensemble, a bien fonctionné, et affecterait la souplesse requise sur le plan de l'exécution du budget. En outre, vu la proximité des échéances (du 15 décembre au 15 janvier), il serait difficile de solliciter systématiquement l'autorisation préalable des Commissions des finances.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, die Motion anzulehnen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Je me suis déjà largement exprimé sur la désinvolture budgétaire dont a fait preuve le Département militaire fédéral, constat que nous avons pu faire très clairement lors de l'examen des événements survenus au Département militaire fédéral et dont nous avons parlé cette semaine.

D'une façon plus large, l'assainissement des finances publiques est certainement le seul moyen, à long terme, de garantir à notre Etat son fonctionnement, de garantir que la Confédération puisse continuer à remplir ses nombreuses missions. Pour assainir les finances, il y a des mesures extrêmement spectaculaires, il y a des mesures structurelles qui, en général, entraînent de larges débats politiques, mais il y a aussi la rigueur de gestion quotidienne. Or, il me semble – et c'est aussi l'avis unanime de la commission – que cette rigueur quotidienne manque encore dans l'administration fédérale.

De nombreux cantons ont déjà fait l'expérience qu'avec une grande rigueur budgétaire, en appliquant de façon extrêmement précise les directives émises par ceux qui dirigent les principaux offices, et si la volonté politique d'un gouvernement tel que le Conseil fédéral se manifeste à ce niveau-là, on arrive, dans certains secteurs, à des économies absolument spectaculaires.

La pratique des crédits supplémentaires est beaucoup plus utilisée à la Confédération que dans n'importe quel canton. C'est pourquoi la Commission de gestion vous demande d'accepter la motion qui n'interdit pas les suppléments budgétaires, mais qui les soumet à des règles plus strictes, notamment la règle de la compensation obligatoire et le principe de la consultation préalable des Commissions des finances. L'idée de la Commission de gestion n'est pas du tout d'empêcher l'administration et le Gouvernement de remplir leurs tâches, mais lorsqu'on connaît le nombre de séances, les discussions internes qui ont lieu lors de l'examen d'un budget – deux, trois, quatre ou cinq lectures internes au sein des départements et des offices –, il est difficilement admissible qu'en cours d'année, souvent déjà en janvier ou février, on entrevoie des dépassements et qu'il soit nécessaire d'aborder le Parlement pour des crédits supplémentaires.

Même si dans la réponse du Conseil fédéral – qui, sous cet aspect, n'est pas satisfaisante – on relève que globalement ces dépassements sont inférieurs à 1 pour cent des dépenses totales de la Confédération, je crois qu'il n'y a pas de petits profits à l'époque que nous vivons.

Des coupes budgétaires, qui sont largement inférieures à ces suppléments budgétaires réguliers, ont été opérées dans des secteurs très sensibles.

Un supplément ou un dépassement de crédit doit être quelque chose de tout à fait exceptionnel. Nous avons eu l'impression, à la Commission de gestion, que cela est devenu petit à petit une habitude et qu'en préparant les budgets, en bien des endroits de l'administration, on prépare déjà parallèlement le supplément I, le supplément II, etc. J'espère donc

que vous accepterez cette motion de la Commission de gestion et que vous ferez en sorte que le Conseil fédéral nous présente prochainement la modification de la loi sur les finances de la Confédération visée par cette motion.

Pour terminer, je considère que le Conseil fédéral n'est pas vraiment entré en matière sur cette question, qu'il a choisi la voie de la facilité, qu'il n'a pas voulu bouleverser les habitudes des offices et de l'administration. En ce sens, je regrette cette fin de non-recevoir qui est contenue dans sa réponse.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Das Ziel der Motion ist ja die Begrenzung der Kreditüberschreitungen mit zwei Mitteln, nämlich durch die obligatorische Kompensation auf der Ausgabe- und durch die vorgängige Bewilligung durch die Finanzkommissionen.

Eigentlich müsste ich als Finanzminister für alles dankbar sein, was beim Sparen hilft. So gesehen hätte ich durchaus Verständnis für das Anliegen. Ich muss Ihnen aber sagen, dass ich der Meinung bin, dass wir jetzt schon ständig überregulieren, wenn irgendwo ein Fehler aufgetaucht ist. Ich habe Verständnis dafür, dass die Geschäftsprüfungskommission im Zusammenhang mit dem «Diamant»- und dem Didacta-Projekt hellhörig geworden ist. Ich bin grundsätzlich dagegen, dass man aufgrund einzelner Fehler immer sofort ins Allgemeine stösst und Regeln aufstellt, wenn sich eine Regelung eigentlich bewährt hat.

Ich teile die Meinung des Sprechers der GPK nicht, dass die Beamten schon lauern und schauen und daran denken, wo man Nachtragskredite vorbereiten könnte. Ich bin heute überzeugt, dass die Sensibilität für Budgettreue und Kreditbewirtschaftung in der Verwaltung erheblich gestiegen ist. Ein Beispiel dafür ist auch der Umgang mit Kreditresten. Früher kannte man das Dezemberfieber: Man hat versucht, im Dezember noch Kredite «hinauszuknallen». Das ist erheblich besser geworden. Diese Gefahr scheint mir wesentlich grösser als die Gefahr, leichtfertig Nachtragskredite zu holen, für die man nachher ja auch geradestehen muss. So gesehen halte ich das Bedürfnis für nicht ausgewiesen, obwohl man den einen oder anderen Fall finden kann, wo man sich sagt, das hätte auch anders laufen können.

Die Kreditüberschreitungen sind nur zulässig, wenn aus zeitlichen Gründen eine Aufnahme in den Nachtrag II nicht mehr möglich ist. Es ist finanztechnisch gesehen ein Nachtragskredit mit dringlichem Vorschuss. Gemäss Artikel 18 Absatz 2 des Finanzhaushaltgesetzes liegt die Kompetenz zur Bewilligung dieser Kreditüberschreitungen beim Bundesrat. Es ist nicht wegzudiskutieren, dass Kreditüberschreitungen einen vom Gesetzgeber vorgesehenen Einbruch in die Budgethoheit des Parlamentes darstellen. An das Kriterium der Dringlichkeit werden aber sehr strenge Massstäbe angelegt. Wir vom Finanzdepartement sind natürlich bei diesen Dingen besonders aufmerksam. Es müssen strenge Massstäbe angelegt werden, weil dem Parlament faktisch nichts anderes übrigbleibt, als diese Kredite im nachhinein zu genehmigen. Ich weiss, dass es Kantone gibt, die das anscheinend anders handhaben.

Ich muss noch einmal auf das Volumen und die spezifische Art der meisten dieser Kredite zurückkommen: Gemessen am gesamten Ausgabenvolumen lagen sie im Durchschnitt der letzten Jahre bei ungefähr 0,3 Prozent des Budgets, das sind rund 100 Millionen Franken. Das ist als Gesamtzahl viel, als Prozentzahl aber wenig. Der überwiegende Teil war nicht steuerbar, betraf z. B. die Passivzinsen, die Emissionskosten, die Bundestresorerie, die AHV/IV-Leistungen, das Asylwesen, den Bau und Unterhalt von Nationalstrassen usw. Es sind uns also nie Dinge aufgefallen, wo man hätte sagen können, da liege eine besondere Steuerbarkeit vor – ausser wir hätten sie abgelehnt. Wir lehnen natürlich viele dieser Dinge schon intern ab.

Die Mehrbelastungen werden, wenn immer möglich, jetzt schon kompensiert; die Finanzverwaltung schaut schon im Vorverfahren nach Kompensationen. Aber mechanistische, obligatorische Kompensationen sind zu eng, sind zum Teil bei den knappen Terminen am Jahresende gar nicht mehr

umsetzbar. Kreditüberschreitungen sind ja in gewissem Ausmass sogar die Konsequenz einer recht straffen Budgetierung, und sie sollten deshalb nicht unnötigerweise durch strengere Bestimmungen beschnitten werden, weil sich sonst sofort bei der Budgetierung die Frage des Einbaus von «Fett» stellt, und das sollten wir nicht tun.

Die Motion steht mit der Flexibilität, die man im Budgetvollzug haben muss – gegen diesbezügliche Missbräuche schreiben wir auch mit allem Nachdruck ein, wenn wir darauf stossen –, nicht im Einklang. Eine Genehmigung der Kreditüberschreitungen durch die Finanzkommissionen scheint uns aus zeitlichen Gründen, weil das häufig Ende Jahr ist, ohnehin schwer praktikabel. Wir sichern Ihnen zu, dass wir selbstverständlich alles daransetzen, dass wir diese Kreditüberschreitungen auf Fälle beschränken, die sich auch bei sorgfältigster Kreditbewirtschaftung nicht vermeiden lassen; aber das gibt es bei einem so grossen Finanzvolumen immer.

Die Finanzkommissionen und die Finanzdelegation werden jeweils in allen Einzelheiten über diese Kreditüberschreitungen orientiert. Ich muss Ihnen sagen: Es sind mir nie Klagen zu Ohren gekommen, es ist nie kritisiert worden. Es gibt einige Bereiche, wo auch ich in der Verwaltung einen Notstand sehe; aber hier ist mir noch keiner aufgefallen, mit Ausnahme der Didacta-Geschichte.

Wir glauben, dass wir aufgrund der bisherigen Bewilligungspraxis diese Kreditüberschreitungen nicht um jeden Preis begrenzen sollen, weil sie in begründeten Fällen ihre Berechtigung haben. Das ist der Grund für die Ablehnung der Motion; es ist bei weitem nicht so, dass der Bundesrat eine large Budgetpolitik toleriert.

Aus diesen Gründen haben wir uns gestattet, Ihnen zu beantragen, diese Motion nicht zu überweisen.

*Abstimmung – Vote*

Für Überweisung der Motion

9 Stimmen

Dagegen

23 Stimmen

96.3059

## Motion Nationalrat (Vallender)

### Erwerb eigener Aktien. Ergänzung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer

## Motion Conseil national (Vallender)

### Acquisition par une société de ses propres actions. Modification de la loi sur l'impôt fédéral direct

*Wortlaut der Motion vom 4. Oktober 1996*

Der Bundesrat wird beauftragt, die steuerrechtliche Behandlung des Kaufs eigener Aktien durch die Aktiengesellschaft auf Gesetzesstufe zu regeln.

*Texte de la motion du 4 octobre 1996*

Le Conseil fédéral est chargé de réglementer au niveau de la loi le traitement fiscal de l'acquisition, par une société, de ses propres actions.

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

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 24. Januar 1997 mit einer Motion des Nationalrates, die am 13. März 1996 ursprünglich von Nationalrätin Vallender eingereicht worden war.



Diese Motion verlangt, dass die steuerrechtliche Behandlung des Kaufs eigener Aktien durch die Aktiengesellschaft auf Gesetzesstufe geregelt wird.

Am 4. Oktober 1996 beschloss der Nationalrat diskussions- und oppositionslos, die Motion zu überweisen (AB 1996 N 1854). Der Bundesrat hatte sich in seiner schriftlichen Erklärung vom 11. September 1996 bereit erklärt, die Motion entgegenzunehmen.

#### *Erwägungen der Kommission*

Die Kommission stimmt der Motion einhellig und diskussionslos zu.

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

Lors de sa séance du 24 janvier 1997, la commission s'est penchée sur une motion du Conseil national, déposée à l'origine par Mme Vallender, conseillère nationale, en date du 13 mars 1996.

Cette motion demande que le traitement fiscal de l'acquisition, par une société, de ses propres actions, soit réglé au niveau de la loi.

Le 4 octobre 1996, le Conseil national a décidé, sans discussion et sans opposition, de transmettre la motion (BO 1996 N 1854). Le Conseil fédéral, dans sa déclaration écrite du 11 septembre 1996, s'étant déclaré prêt à accepter la motion.

#### *Considérations de la commission*

Sans discussion et de manière unanime, la commission se montre favorable à la motion.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion zu überweisen.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la motion.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Ich kann es kurz machen: Die Motion rennt mit aller Vehemenz sehr offene Türen ein. Wir werden dem Nationalrat schon in der Sondersession eine gesetzliche Lösung dieses Problems vorlegen. Es ist ein Problem – wir haben auch die internationale Situation etwas angeschaut –: Im Prinzip ist das Halten eigener Aktien in einer Firma etwas Kurioses. Man kann nicht sich selber gehören. Es gibt Länder, wo man knallhart sagt, das dürfe es nicht geben. Das Halten eigener Aktien kommt ganz klar einer Kapitalherabsetzung gleich.

Dadurch, dass man es im Aktienrecht zugelassen hat, hat es sich in der Schweiz aber eingebürgert, dass man eigene Aktien hält. Auch das ist nicht unumstritten. Es ist natürlich für das Management eine Möglichkeit, die Aktienkurse zu beeinflussen, wodurch das Management gegenüber den Aktionären gestärkt wird. Also kann man diesbezüglich durchaus Einwände haben. Aber man hat diese Frage bei der Reform des Aktienrechts – ich war ja damals dabei – eigentlich nicht theoretisch tief durchdiskutiert, was ich für einen Fehler halte, wenn ich ganz ehrlich bin. – Ja, Herr Plattner, man übt manchmal auch eine gewisse Selbstkritik, wenn man zurückschaut. Herr Plattner strahlt mich immer so an, wenn ich mich selber kritisiere, sonst weniger. (*Heiterkeit*) Diese Diskussion hat man meines Erachtens fälschlicherweise unterlassen.

Aber nachdem es nun im Aktienrecht zugelassen ist, nachdem es sich eingebürgert hat, nachdem die Wirtschaft damit arbeitet und nachdem es auch legitime Gründe dafür gibt – ich denke an die Reservation für Mitarbeiteraktien, an das Halten von Aktien für Optionen, Wandelanleihen und solche Dinge –, wollen wir von den Steuern her Hand bieten, eine Lösung zu finden. Aber es darf natürlich nicht eine Lösung sein, die dazu führt, dass man eigentlich steuerpflichtige Ausschüttungen in Form von steuerfreien Kapitalgewinnen ausschüttet. In der Schweiz ist dieses Instrument vielleicht auch

deshalb noch interessanter, weil wir keine Kapitalgewinnsteuer haben. Ich kann Ihnen sagen, dass die Innovationsfähigkeit der Wirtschaft in bezug auf das Finden von Möglichkeiten, wie man den Aktionären eigentlich steuerbare Ausschüttungen steuerfrei zuhalten kann, grenzenlos ist. Da kann man nur staunen. Deshalb wehren wir uns auch dagegen – wir nehmen die Motion aufgrund ihres Textes, aber nicht aufgrund ihrer Begründung entgegen –, irgendeine Generalklausel unter dem Titel der achtbaren Gründe aufzunehmen, sonst würde eine ganze Branche achtbare Gründe finden und neue Ideen entwickeln. Das können wir nicht zulassen.

Im Bundesrat ist es noch nicht ganz bereinigt, aber ich sehe dort kein Problem mehr. Wir werden uns wahrscheinlich an die Lösung anlehnen, die wir in der Vernehmlassung vorgeschlagen hatten, indem wir die Möglichkeit anbieten, während vier Jahren eigene Aktien ohne Begründung steuerfrei zu halten. Wenn es um die drei klar definierten Sachverhalte Optionen, Wandelanleihen und Halten eines Stocks für eigene Mitarbeiteraktien geht, besteht eine Verlängerungsmöglichkeit von einigen Jahren.

Ich glaube, damit kann man den legitimen Anliegen der Wirtschaft entgegenkommen, ohne dass dem Missbrauch Tür und Tor geöffnet werden. In diesem Sinne nehmen wir die Motion sehr gerne entgegen.

#### *Überwiesen – Transmis*

96.3186

### **Motion Nationalrat (WAK-NR 94.095) Direkte Bundessteuer. Strukturelle Mängel**

### **Motion Conseil national (CER-CN 94.095) Impôt fédéral direct. Faiblesses structurelles**

#### *Wortlaut der Motion vom 20. Juni 1996*

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Entwurf vorzulegen, der die strukturellen Mängel der direkten Bundessteuer behebt (u. a. die Frage der Gleichstellung von verheirateten und unverheirateten Paaren) und dabei dem Ausmass der Besteuerung auf der Stufe der Kantone und Gemeinden Rechnung trägt.

#### *Texte de la motion du 20 juin 1996*

Le Conseil fédéral est chargé de présenter un projet qui corrige les faiblesses structurelles (entre autres la question de l'égalité entre couples mariés et concubins) de l'impôt fédéral direct, tout en tenant compte de l'ampleur de l'imposition au niveau des cantons et des communes.

**Spoerry** Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Die Ausgestaltung der direkten Bundessteuer ist ein Dauerthema. Die Hauptkritik im Bereich der Besteuerung der natürlichen Personen betrifft die Tatsache, dass die Ehepaare, wegen der ausserordentlich steilen Progression in Verbindung mit der gemeinsamen Veranlagung der Ehepaare, eine deutlich stärkere fiskalische Belastung haben als unverheiratete Paare mit dem gleichen gemeinsamen Einkommen. Die getrennte Veranlagung von zwei Einzelpersonen gegenüber einem verheirateten Paar hat eine Progressionsbrechung zur Folge, die vor allem bei mittelständischen Einkommen zu markanten Belastungsunterschieden führt, die das verfassungsmässige Gebot der rechtsgleichen Behandlung von gleichen Tatbeständen verletzen.

Bereits bei der Behandlung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer, die in den Räten noch in den achtziger Jahren stattgefunden hat, obwohl das Gesetz erst auf den 1. Januar 1995 in Kraft getreten ist, war dieses Problem ein zentrales Thema. Durch die Einführung eines unterschiedlichen Tarifs für Familien einerseits und alleinstehende Personen andererseits sowie durch eine Anpassung der entsprechenden Abzüge konnte eine gewisse Milderung des Problems erreicht werden, die aber ganz offensichtlich nicht genügt.

Verschiedene parlamentarische Vorstösse haben die Frage der ungleichen Belastung von verheirateten und unverheirateten Paaren aufgegriffen, so in unserem Rat 1993 auch die Motion Frick (93.3586, AB 1994 S 1058).

Bei der Behandlung der Volksinitiative zur Abschaffung der direkten Bundessteuer hat die WAK das Problem der rechtungleichen Besteuerung von verheirateten und unverheirateten Paaren zum Anlass für einen Gegenvorschlag genommen, der das Problem definitiv gelöst hätte. Leider geht das aber nicht ohne Steuerausfälle. Die WAK hat deshalb vorgeschlagen, die Ausfälle bei der direkten Bundessteuer als Folge der Beseitigung des verfassungswidrigen Struktur mangels durch die Erhebung eines zusätzlichen Mehrwertsteuerprozentes zu kompensieren.

Sie erinnern sich an die Fortsetzung der Geschichte. Unser Rat hat die grosse Arbeit der WAK positiv anerkannt. Wir haben festgestellt, dass die vorgeschlagene Lösung geeignet wäre, eine rechtsgleiche Behandlung herbeizuführen. Andererseits war uns aber auch klar, dass Korrekturen von Mängeln des Steuerrechtes, die Ausfälle oder Umschichtungen in der Steuerbelastung zur Folge haben, in der gegenwärtigen Finanzsituation des Bundes schwer zu vertreten und zu realisieren sind. Wir haben deshalb die Behandlung des Geschäftes ausgesetzt.

Der Nationalrat hat einen etwas anderen Weg eingeschlagen, der aber letztlich das gleiche Ziel hat. Er hat den Bundesrat mit einer Motion vom 14. Mai 1996 beauftragt, einen Entwurf vorzulegen, der die strukturellen Mängel der direkten Bundessteuer, unter anderem und vor allem auch die Ungleichbehandlung von verheirateten und unverheirateten Paaren, behebt und dabei dem Ausmass der Besteuerung auf der Stufe der Kantone und Gemeinden Rechnung trägt. Das ist der Inhalt der Motion, über die wir heute zu befinden haben.

Der Bundesrat hat sich in der Sommersession des letzten Jahres bereit erklärt, die Motion in der Form des Postulates anzunehmen. Der Nationalrat hat jedoch den Vorstoss als Motion überwiesen, und zwar mit einem Stimmenverhältnis von 61 zu 35. Ihre vorberatende Kommission, welche das Geschäft am 23. Januar 1997 behandelt hat, beantragt Ihnen mit 10 zu 2 Stimmen, das gleiche zu tun, d. h., die Motion des Nationalrates auch als Motion an den Bundesrat zu überweisen.

Auch der Bundesrat anerkennt, dass die gerügte Mehrbelastung der Ehepaare ein Zustand ist, der nicht ewig anhalten kann. Wir missachten damit einen Verfassungsgrundsatz. Wenn wir bei der Revision der Bundesverfassung ermöglichen wollen, dass eine Verletzung von Verfassungsrecht bei der Anwendung eines Gesetzes vor dem Bundesgericht einklagbar wird, so müssen wir uns langsam sputen, um in unseren Gesetzen verfassungskonforme Zustände zu erhalten. Der Bundesrat hat denn auch die Expertenkommission Locher eingesetzt, welche sich mit dem erwähnten Problem auseinandersetzt und im übrigen das ganze System von Grund auf überprüft. Gemäss Aussage dieser Expertenkommission soll der Schlussbericht der Kommission Ende dieses Jahres oder spätestens im Juni 1998 vorliegen. Was die Unternehmensbesteuerung betrifft, welche in der Motion des Nationalrates ebenfalls enthalten ist, hat der Bundesrat in Kürze eine entsprechende Botschaft in Aussicht gestellt.

Aus all diesen Gründen gibt es aus der Sicht der grossen Mehrheit der vorberatenden Kommission keinen Anlass, die Motion des Nationalrates in unserem Rat lediglich als Postulat zu überweisen, wie das der Bundesrat wünscht. Wir müssen mit der Motionsform klar zum Ausdruck bringen, dass es

uns mit diesem überfälligen und berechtigten Anliegen Ernst ist und dass wir es nicht auf den Sankt-Nimmerleins-Tag verschieben wollen. Nach der gestrigen Diskussion in unserem Rat zur Frage der Familienverträglichkeitsprüfung haben wir heute mit der Überweisung der Motion eine konkrete Gelegenheit, einen konkreten Beitrag dazu zu leisten, unsere Gesetze familienfreundlicher auszugestalten.

Ich bitte Sie daher im Namen der starken Kommissionsmehrheit, den vorliegenden Vorstoss als Motion an den Bundesrat zu überweisen.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Die Motion ist, wie Frau Spoerry zutreffend geschildert hat, am 20. Juni 1996 vom Nationalrat überwiesen worden. Sie verlangt eine Vorlage, die allgemein die strukturellen Mängel der direkten Bundessteuer beheben, insbesondere aber die Frage der Gleichstellung von verheirateten und unverheirateten Paaren besser regeln soll. Ihre Kommission empfiehlt ebenfalls Überweisung der Motion.

Ich kann im Prinzip die Lagebeurteilung von Frau Spoerry durchaus teilen; sie hat die Probleme zutreffend geschildert. Sie hat aber auch zutreffend auf die Schwierigkeiten der Problemlösung hingewiesen. Es trifft zu, dass Ehepaare bei der direkten Bundessteuer, wenn beide Ehegatten erwerbstätig sind, gegenüber unverheirateten Paaren vielfach eine Mehrbelastung erfahren. Wir haben hier im Zusammenhang mit der erwähnten parlamentarischen Initiative darüber eingehend gesprochen und schon bei der Beantwortung der Motion Frick (93.3586), die vor einiger Zeit überwiesen worden ist, auf das Ausmass dieser Mehrbelastungen hingewiesen. Bei der Beratung der Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» haben Sie den von Frau Spoerry erwähnten indirekten Gegenvorschlag ausgearbeitet und dort für die natürlichen Personen einen neuen Tarif vorgeschlagen. Aufgrund dieses Tarifes wäre die Benachteiligung der erwerbstätigen Ehepaare im Vergleich zu erwerbstätigen Konkubinatspaaren weitgehend ausgeschlossen. Aber Sie hätten sich damit wieder einen anderen Pferdefuss eingehandelt, und das zeigt die ganze Problematik: Erstens wären für die Alleinstehenden im Vergleich zu den Verheirateten erhebliche Mehrbelastungen entstanden, und zweitens wären für den Bund grosse zusätzliche Steuerausfälle entstanden. Das ist halt so: Wenn Sie eine seltsame Kurve irgendwie begradigen wollen, können Sie die Steuern entweder unten oder oben erhöhen oder sonst irgend etwas tun. Aber Sie können nie etwas machen, was keinen trifft oder was nicht irgendwelche Besitzstände antastet.

Wie Frau Spoerry auch gesagt hat, haben Sie Eintreten beschlossen, dann aber die Beratungen ausgesetzt und damit zum Ausdruck gebracht, dass in der laufenden Legislatur die Sanierung der Bundesfinanzen eine vorrangige Bedeutung haben soll. Das ist auch die Position des Bundesrates.

Die Gleichstellung Verheirateter und Unverheirateter bleibt natürlich ein Problem; das ist auch der Grund dafür, dass der Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes die Kommission «Familienbesteuerung» eingesetzt hat. Das ist der Tatbeweis dafür, dass wir das nicht auf den Sankt-Nimmerleins-Tag vertagen wollen. Es ist aber auch ein Beleg dafür, dass wir das Problem in seiner ganzen Komplexität wirklich tief anschauen wollen, weil es keine einfachen Lösungen gibt.

Ich nenne Ihnen die Mitglieder dieser Kommission. Sie steht unter der Leitung von Professor Locher, Ordinarius für Steuerrecht von der Universität Bern. Die Arbeit hat im November des letzten Jahres begonnen. Es sind Vertreterinnen und Vertreter der Bundesverwaltung, der Kantone und der Wissenschaft dabei. Mitglieder sind zum Beispiel Herr Dell'Amrogio, Direktor der Steuerverwaltung des Kantons Tessin; Herr Hartmann, Vorsteher der Steuerverwaltung des Kantons Graubünden; Herr Hauser, wissenschaftlicher Adjunkt im Bundesamt für Justiz; Frau Metzler-Arnold, diplomierte Bücherexpertin, Regierungsrätin und Finanzdirektorin des Kantons Appenzell Innerrhoden; Frau Rotzetter, wissenschaftliche Adjunktin der Eidgenössischen Steuerverwaltung; Prof. Jean-Jacques Schwartz von der Handelshochschule der Universität Lausanne; Herr Stampfli, wissen-

schaftlicher Beamter in der Zentralstelle für Familienfragen im Bundesamt für Sozialversicherung; Herr Steinmann, wissenschaftlicher Adjunkt unserer Steuerverwaltung; und Frau Yersin, Professorin und Bundesrichterin. Es sind also alles ausgewiesene Leute aus verschiedenen Bereichen, Männer und Frauen, die – glaube ich – doch Gewähr dafür bieten, dass das Problem umfassend angepackt und von Grund auf überprüft wird. Die Arbeiten sind im Gange, und wir müssen natürlich ohnehin diese Resultate abwarten, um dann zu schauen, welches die Empfehlungen sind und was daraus zu machen ist.

Zur Unternehmensbesteuerung: Die entsprechende Vorlage werden wir im Bundesrat voraussichtlich am nächsten Mittwoch verabschieden. Das ist allerdings erst ein erster wichtiger Schritt. Wir haben festgestellt, dass eine umfassende Reform der Unternehmensbesteuerung in so kurzer Zeit kaum machbar ist. Je tiefer man in die Probleme einsteigt, desto grösser werden sie, desto komplexer wird die Materie. Wir werden uns nun darauf beschränken, Ihnen eine Vorlage vorzulegen, die im Bereich des Emissionsstempels, der Holdinggesellschaften, des Proportionaltarifs bei der Vermögenssteuer, der eigenen Aktien usw. das tut, was für den Wirtschaftsplatz dringlich ist und was sehr starke und rasche Impulse in bezug auf die Konkurrenzfähigkeit bringen könnte.

Weil die Lage der Bundesfinanzen natürlich immer noch ein riesiges Problem darstellt, werden wir zwar erhebliche Mehrausgaben in Kauf nehmen, aber doch nicht so viele, wie die Unternehmenssteuerreform allein eigentlich bedingen würde. Wir müssen Ihnen also auch Mehreinnahmen vorschlagen, die aber in eine Gesamtphilosophie eingebettet sind. Aber wir sehen auch hier vor, das Problem längerfristig noch grundsätzlicher anzuschauen – ich sage jetzt einmal, mit einem Zeithorizont von drei bis vier Jahren –, um zu überlegen, wie der Weg der Besteuerung von der Kapital- und Ersparnisbildung bis zur Gründung einer Firma und deren Liquidation so optimal wie möglich sein könnte, damit zweitens der Fiskus natürlich nicht geprellt wird und erstens ein Steuersystem entsteht, das eben auch dem Wirtschaftsplatz eine gedeihliche Entwicklung ermöglicht.

Dann haben wir noch eine zweite Kommission eingesetzt – das haben Sie sicher gelesen –, die das leidige Problem der Steuerlücken anschauen soll. Ich muss Ihnen sagen, dass ich über kein Problem so viele bittere, sehr bittere Briefe bekomme, wie über das Problem, dass es reiche Leute gibt, die sich praktisch steuerfrei durch das Leben schlängeln, während es auf der anderen Seite Rentner und kleine Leute gibt, die wenig verdienen, ihren Steuerausweis vorlegen und ihre letzten Rappen zusammenklauben müssen, um die Steuern zu bezahlen.

Nun gibt es Einzelfälle, die ungerechterweise hochgespielt werden, denn es gibt immer Gründe, um für einmal nicht Steuern zu zahlen oder während ein bis zwei Jahren aus Gründen des Geschäftsganges wenig Steuern zu zahlen, nachdem man lange viel Steuern bezahlt hat; das darf man nicht undifferenziert anschauen. Aber es gibt absolut stossende Fälle, wo systematisch, vor allem durch die Kombination der Abzugsfähigkeit von Schuldzinsen mit der Steuerfreiheit von Kapitalgewinnen – ein Problem, auf das wir beim Vorstoss von Frau Saudan noch zurückkommen –, unbillig Steuerersparnisse gemacht werden. Das ist selbstverständlich absolut legal, kann aber nicht mehr als gerecht betrachtet werden. Das müssen wir grundsätzlich anschauen. Ich gebe gerne zu, dass ich kein Freund einer generellen Kapitalgewinnsteuer wäre, denn sie hat sich auch nicht bewährt.

Diese Dinge müssen wir einmal anschauen, vielleicht auch die Beteiligungsgewinnsteuer, wo es Modelle gäbe, die sehr wirtschaftsfreundlich wären, aber doch vielleicht die größten Mängel beseitigen könnten. Ich gebe Ihnen ein Stichwort: Es wäre beispielsweise eine Kombination eines Vorzugszinssatzes auf Dividenden mit einer gewissen Beteiligungsgewinnsteuer beim Verkauf möglich. Da sind Dinge denkbar, die rational besser wären. Aber auch hier möchten wir abwarten, was in aller Breite evaluiert wird.

Ich gehe noch weiter: Ich habe überhaupt das Gefühl, wir sollten uns gelegentlich überlegen, ob es nicht rationalere

Steuersysteme gäbe. Ich habe meiner Steuerverwaltung gesagt, sie solle einmal Material über das sogenannte rationale Steuersystem sammeln. Dieses Gestrüpp von Abzügen! Natürlich sind Abzüge das Schönste für Parlamentarier! Seit ich Bundesrat bin, habe ich noch keinen Vorstoss gesehen, der die Abschaffung eines Abzuges vorgeschlagen hätte; es gab aber x Vorstösse mit Vorschlägen, was man auch noch abziehen könnte. Letztlich ist es, glaube ich, ein Nullsummenspiel. Wir ziehen hier etwas ab, wir ziehen dort etwas ab. Herr Schüle hat vorgeschlagen, Abzüge nicht nur für die Hauseigentümer, sondern halt auch für die Mieter zuzulassen – dann kann man auch die Steuern senken. Letztlich ist das ein Gestrüpp, das niemand mehr durchschaut, und das liegt den Leuten auf dem Magen, wenn sie ihre Steuererklärung ausfüllen müssen.

Ich gehe nicht so weit zu sagen, dass Ideen wie «flat tax» oder so etwas besonders attraktiv seien. Aber tiefere und dafür einfachere Steuern, und dann nicht alles durchlöchern und nicht aus einem Sack etwas herausnehmen und es wieder in den anderen hineintun usw.: Man kann sich wirklich fragen, ob es nicht den «Schweiss der Intelligenten» wert wäre, sich einmal Gedanken darüber zu machen. Das ist dann ein Zeithorizont von zehn Jahren; ich sage nur, dass das Gedanken sind, die bei mir angesichts der vielen Expertengruppen langsam aufkommen. Ich frage mich also, ob man das nicht einmal grundsätzlicher anschauen müsste.

Die Steuerautonomie der Kantone erschwert natürlich das Ganze wieder sehr stark; das ist klar. Sie ist mir auch recht heilig, das muss ich Ihnen sagen. Denn Steuerautonomie – wir kommen bei der Interpellation Bloetzer wieder darauf zu sprechen –, die Autonomie in Finanzsachen und die Autonomie in Ausgaben, das ist für einen würdigen Gliedstaat irgendwie miteinander verhängt. Das sollte man nicht verändern.

Ich wollte Ihnen damit nur sagen, dass man sich vielleicht einmal über die Bereinigung der dringlichsten Ungereimtheiten hinaus Gedanken darüber machen sollte, wie ein rationales, gutes Steuersystem längerfristig aussehen könnte.

Ich komme auf den Boden der «Sofortrealität» zurück. In diesem Bereich möchten wir handeln. Aber die Resultate dieser Arbeitsgruppe sind noch offen, die Frage einer allfälligen Kompensation von Ausfällen durch die Mehrwertsteuer ist sehr dornenvoll. Wir werden nächstens das zusätzliche Steuerprozent für die AHV bringen müssen. Sie wissen, dass wir sogar 3 bis 5 Prozent brauchen, wenn wir im Sozialbereich nicht zurückgehen, sondern in der nächsten Zeit ausbauen. Ich zweifle, ob man das alles miteinander machen kann. Ich höre in bezug auf die Neat, die Strasse sollte nicht allein dazu beitragen, man sollte doch auch hier mit der Mehrwertsteuer helfen usw. All das sind dornenvolle Probleme, die ich noch nicht in aller Breite überblicken kann.

Weil auch die Frage der Bundesfinanzen noch sehr offen ist, möchte ich Ihnen beliebt machen, den Vorstoss als Postulat zu überweisen. Das hat keine anderen Gründe; das Anliegen ist berechtigt. Wir wollen es anpacken. Aber es gibt meines Erachtens noch so viele Fragezeichen, dass es mir lieber wäre, wir hätten keinen Zwang. Der Entscheid liegt aber letztlich bei Ihnen.

**Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin:** Ich kann mich damit selbstverständlich nicht einverstanden erklären. Ich bin hier als Sprecherin der Kommission, und die Kommission hat mit 10 Stimmen für Überweisung als Motion gestimmt; nur zwei Mitglieder der Kommission waren für die Überweisung als Postulat. Damit muss ich namens der Kommission an der Überweisung als Motion festhalten.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion

30 Stimmen

Dagegen

6 Stimmen

94.426

**Parlamentarische Initiative  
(Delalay)  
Allgemeine Steueramnestie  
Initiative parlementaire  
(Delalay)  
Amnistie fiscale générale**

*Abschreibung – Classement*

Siehe Jahrgang 1995, Seite 610 – Voir année 1995, page 610

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

Wir unterbreiten Ihnen gemäss Artikel 21quater Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) den vorliegenden Bericht.

1. Ausgangslage

Am 7. Oktober 1994 hatte Ständerat Delalay eine parlamentarische Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes eingereicht.

Am 14. Juni 1995 gab der Ständerat dieser Initiative mit 28 zu 7 Stimmen Folge, worauf das Büro des Ständerates die Kommission für Rechtsfragen beauftragte, einen entsprechenden Entwurf auszuarbeiten.

2. Beratungen der Kommission für Rechtsfragen

2.1 Vorgehen

Die Kommission für Rechtsfragen beauftragte eine Subkommission mit der Ausarbeitung dieser Vorlage. Die Subkommission erstattete ihren Bericht am 20. August 1996. Da sich die Subkommission nicht auf eine einzige Steueramnestievorlage einigen konnte, unterbreitete sie der Kommission sowohl den Entwurf der Mehrheit (individuelle Steueramnestie nach dem Prinzip der straflosen Selbstanzeige) als auch jenen der Minderheit (allgemeine Steueramnestie nach dem Vorbild derjenigen von 1969 im Sinne der parlamentarischen Initiative Delalay).

2.2 Erwägungen der Kommission

Die Kommission für Rechtsfragen sprach sich mit 8 zu 3 Stimmen für den Entwurf der Mehrheit der Subkommission aus. Sie stützte sich bei dieser Entscheidung hauptsächlich auf die Ergebnisse der vom Bundesrat durchgeführten Vernehmlassung über einen Verfassungsartikel betreffend die Einführung einer allgemeinen Steueramnestie. Die wesentlichen Elemente des Entwurfes des Bundesrates vom 31. März 1995 waren: Amnestie der Steuerstrafen (Steuerübertretungen und Vergehen), kein Verzicht auf Nachsteuern und Verzugszinsen, Erfordernis der Abgabe einer Amnestieerklärung. Die Eckpfeiler der Amnestie sollten in der Verfassung festgeschrieben werden. Dem am 21. August 1995 veröffentlichten Vernehmlassungsbericht des Eidgenössischen Finanzdepartementes ist zu entnehmen, dass die Mehrheit der Kantone (14) jede Form einer allgemeinen Steueramnestie ablehnt. Der Ständerat fasste seinen Beschluss über die parlamentarische Initiative Delalay, bevor diese Vernehmlassungsergebnisse bekannt waren.

Seit 1969 sind im übrigen neue Gesetze verabschiedet worden: 1995 ist das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) in Kraft getreten; 1993 das Harmonisierungsgesetz (StHG).

Das DBG kennt neu die Trennung des Nachsteuerverfahrens (Art. 151 bis 153 DBG) vom Strafverfahren wegen Steuerhinterziehung (Art. 182 und 183 DBG). Dazu tritt noch die Möglichkeit der strafgerichtlichen Ahndung der Steuervergehen (Steuerbetrug und Veruntreuung von Quellensteuern, Art. 186 bis 189 DBG). Das Nachsteuerverfahren ist nicht zwangsläufig mit dem Strafverfahren wegen Steuerhinterziehung verbunden. Würden nun die Vorschriften der Amnestie der Jahre 1969–1971 unbeschadet zur Durchführung einer

neuen Amnestie für die direkten Steuern des Bundes, der Kantone und Gemeinden übernommen, dann würde die Nachsteuer nicht von der Amnestie erfasst. Zudem sind die Kantone derzeit damit beschäftigt, die neuen Gesetzesvorschriften des StHG in kantonales Recht umzusetzen. In der Vernehmlassung über einen Verfassungsartikel betreffend die Einführung einer allgemeinen Steueramnestie von 1995 haben die Kantone grossteils auf das Fehlen personeller Mittel und auf Ängste vor einem gewissen Vollzugsnotstand hingewiesen. Da es vor allem die Kantone wären, die den finanziellen und personellen Aufwand zur Bewältigung einer zusätzlichen ausserordentlichen Aufgabe wie die einer allgemeinen Steueramnestie zu tragen hätten, ist es der Kommission ein besonderes Anliegen, diese Stellungnahmen stark zu gewichten.

Überdies zeichnete sich in der Kommission nach einer sorgfältigen Prüfung der verschiedenen Steueramnestievarianten mehrheitlich die Meinung ab, dass das heutige Umfeld sich nicht mit jenem von 1969 vergleichen lässt und dass eine allgemeine Steueramnestie kaum in das heutige politisch-wirtschaftliche Umfeld passen würde. Zudem würde sie wahrscheinlich auch in der Bevölkerung schlecht aufgenommen werden. Auch ist anzunehmen, dass der voraussichtliche Ertrag einer solchen Amnestie in keinem Verhältnis zum Verwaltungsaufwand stünde, der für ihre Durchführung nötig wäre, da diese Massnahme unzählige Änderungen an der geltenden Gesetzgebung mit sich brächte. Bis zum Abschluss der gesetzgeberischen Arbeiten an den Vorschriften für die Durchführung einer allgemeinen Steueramnestie dürfte noch geraume Zeit vergehen, und diese Vorschriften müssten überdies wegen der dadurch bedingten Verfassungsänderung zwingend Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet werden. Deshalb kann schon heute gesagt werden, dass die Amnestie nicht wie vorgesehen bis 1999 durchgeführt werden kann.

3. Schlussfolgerungen der Kommission

3.1 Die Mehrheit der Kommission beantragt – mit 10 zu 2 Stimmen –, die parlamentarische Initiative Delalay abzuschreiben.

3.2 Die Minderheit der Kommission beantragt, die Initiative nicht abzuschreiben und das in der parlamentarischen Initiative Delalay formulierte Ziel – die Ausarbeitung einer Vorlage für eine allgemeine Steueramnestie – weiterzuverfolgen.

Die Minderheit ist der Meinung, dass eine Steueramnestie, wie sie 1969 durchgeführt wurde, sich am besten eignen würde, neue Mittel freizusetzen und somit zu einer Ankurbelung der Wirtschaft beizutragen. Gemäss den Angaben der Eidgenössischen Steuerverwaltung hatte die Steueramnestie 1969 ein zusätzliches Steuersubstrat von 11,5 Milliarden Franken zutage gefördert. Hochrechnungen zufolge würde dieser Betrag heute bei 30 Milliarden Franken liegen.

Eine Amnestie nach dem Vorbild derjenigen des Jahres 1969 hätte ferner den Vorteil, dass das Verfahren bereits bekannt ist und dadurch die Arbeit der Verwaltung erleichtert würde. Hinsichtlich der Erfolgchancen wurden gleichwohl auch einige Zweifel geäussert: Seit 1969 hat die Belastung bei der direkten Besteuerung erheblich zugenommen, und es ist nicht sicher, ob sich dies für oder gegen eine Deklaration auswirken würde.

3.3 Die Kommission ist mehrheitlich der Auffassung, dass, wenn der Rat dem Minderheitsantrag zustimmen sollte und die parlamentarische Initiative Delalay nicht abschreiben würde, die Kommission das Büro bitten sollte, eine andere Kommission mit der Ausarbeitung einer Vorlage zu beauftragen.

Die Kommission hat indessen am 24. Oktober 1996 beschlossen, einen Entwurf betreffend eine individuelle Steueramnestie in Form einer Kommissionsinitiative (Art. 21ter Abs. 3 GVG) auszuarbeiten und diesen in einer entsprechenden Vernehmlassung den Kantonen zu unterbreiten. Der Vollständigkeit halber führt sie bereits hier unter Punkt 4 ihre Überlegungen zu dieser Kommissionsinitiative aus.

4. Kommissionsinitiative

4.1 Die Kommission schlägt vor, anstelle einer allgemeinen Amnestie im DBG und im StHG die straflose Selbstanzeige

einzuführen. Eine solche einfacher umzusetzende und politisch tragbarere individuelle Amnestie würde sicher die Zustimmung der Mehrheit der Kantone und des Bundesrates finden. Der Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes, Herr Bundesrat Villiger, hat im übrigen bereits signalisiert, dass er als Kompromisslösung eine solche individuelle Amnestie auch im Bundesrat unterstützen würde.

Die Kommissionsinitiative würde sich unter anderem auf folgende Erwägungen stützen:

#### 4.2 Das Prinzip der straflosen Selbstanzeige

Die Einführung der straflosen Selbstanzeige im DBG und im StHG wurde im Rahmen der Vernehmlassung zu einem Verfassungsartikel betreffend die allgemeine Steueramnestie als Alternative zu einer Amnestie vorgeschlagen (vgl. Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens über einen Verfassungsartikel betreffend allgemeine Steueramnestie, EFD, vom 2.8.1995; Punkt 44).

Die straflose Selbstanzeige kann im Gegensatz zur allgemeinen Steueramnestie sozusagen als «individuelle Steueramnestie» bezeichnet werden. Rechtlich gesehen liegt die Wirkung der straflosen Selbstanzeige darin, dass der Steuerpflichtige die von ihm begangene Steuerhinterziehung aus eigenem Antrieb gegenüber den Steuerbehörden aufdeckt, dafür aber im Gegenzug keine Busse (Strafsteuer) zu bezahlen hat, sondern nur die Nachsteuern samt den Verzugszinsen.

Diese Möglichkeit hatte der Bundesrat schon in seiner Botschaft vom 6. Juni 1966 an die Bundesversammlung zur Motion Mäder betreffend Anschlussamnestie für die Wehrsteuer beim Erlass kantonaler Steueramnestien erwogen (BBI 1966 I 936ff.). Der Bundesrat unterbreitete den Räten eine entsprechende Vorlage, wonach der Bundesratsbeschluss über die Erhebung einer Wehrsteuer (WStB, ab 1983 BdBSt) durch einen Artikel 135bis ergänzt werden sollte. Diese Vorschrift ermöglicht dem Steuerpflichtigen oder dessen Erben, eine Selbstanzeige einzureichen, die nur die Zahlung der hinterzogenen Wehrsteuerbeträge nach sich ziehen sollte. Verzugszinsen wären entsprechend der in Artikel 135 WStB vorgesehenen Regelung des Bezuges der Bussen und Nachsteuern nicht zu bezahlen gewesen.

#### 4.3 Beispiel der Kantone Genf und Aargau

Die Kantone Aargau und Genf kennen die Möglichkeit der straflosen Selbstanzeige schon seit vielen Jahren. Die entsprechenden Vorschriften finden sich in Artikel 187 Absatz 3 des Aargauer Steuergesetzes (StG) und in Artikel 340 Absatz 2 des Genfer Steuergesetzes (LCP).

Artikel 187 Absatz 3 StG lautet: «Zeigt der Steuerpflichtige von sich aus die von ihm begangene Steuerhinterziehung vollständig an, so wird auf die Erhebung einer Strafsteuer verzichtet.»

Artikel 340 Absatz 2 LCP lautet: «Si le contribuable ou ses héritiers prétendent que le revenu et la fortune (bénéfice et capital) sur lesquels il n'a pas été payé d'impôts sont advenus au contribuable au cours des cinq années, ils doivent en faire la preuve et, dans ce cas, ils ne sont tenus au paiement d'impôts complémentaires que pour les années où la taxe payée a été insuffisante.» (Macht der Steuerpflichtige oder machen dessen Erben geltend, dass das nicht versteuerte Einkommen und das nicht versteuerte Vermögen, Kapital und Gewinn, dem Steuerpflichtigen im Verlauf der letzten fünf Jahre zufielen, haben sie, falls sie dies nachweisen können, nur für die Jahre zusätzliche Steuern zu bezahlen, für welche die bezahlte Steuer unzureichend war.)

Die Steuerverwaltungen dieser beiden Kantone bezeichnen die Erfahrungen mit der straflosen Selbstanzeige als sehr gut, dies besonders deshalb, weil in solchen Fällen das Verfahren ausserordentlich erleichtert wird. Das Steuerklärungsformular für natürliche Personen im Kanton Aargau enthält eine Rubrik für die Deklaration des bisher nicht versteuerten Einkommens und Vermögens.

#### 4.4 Wem steht die Möglichkeit der straflosen Selbstanzeige zu?

Selbstanzeigen werden in der Praxis nur von natürlichen Personen eingereicht, obwohl diese Möglichkeit grundsätzlich auch juristischen Personen offensteht. Bei juristischen Per-

sonen und ebenfalls bei Selbstständigerwerbenden stellt sich bei einer Selbstanzeige allerdings die Frage nach dem Vorliegen eines Steuerbetrugs, da die Bilanzen und Erfolgsrechnungen, welche den Steuererklärungen beigelegt werden, in einem solchen Fall zwangsläufig inhaltlich unwahr sind. Wurden in früheren Steuerjahren den Steuerbehörden solche inhaltlich unwahren Urkunden eingereicht und resultierte daraus eine Steuerverkürzung, dann liegt ein Steuerbetrug nach Artikel 186 DBG vor, was zu einem ordentlichen Strafverfahren vor dem Strafrichter führt.

Die Möglichkeit der straflosen Selbstanzeige steht grundsätzlich auch den zum Abzug der Quellensteuer Verpflichteten zu, allerdings sind solche Fälle bisher noch nicht vorgekommen.

#### 4.5 Verfahren der Kantone Genf und Aargau

Beide Kantone überprüfen die in der Selbstanzeige gemachten Angaben und führen nötigenfalls ergänzende Untersuchungen durch. Im Kanton Aargau wird sogar ein Nachsteuerverfahren eingeleitet, in welchem geprüft wird, ob gemäss Artikel 175 Absatz 1 StG neue Tatsachen oder Beweismittel vorliegen. Der Steuerpflichtige wird auch mündlich einvernommen. Er muss die Selbstanzeige aus eigenem Antrieb und nicht unter dem Eindruck eingereicht haben, dass ihm eine Entdeckung der Hinterziehung durch die Steuerbehörden droht. Die Steuerbehörden prüfen, ob die Angaben in der Selbstanzeige vollständig sind. Ist dies nicht der Fall, tritt keine Strafbefreiung ein. Im Kanton Aargau ist es in einem solchen Fall allerdings möglich, die Busse nur gestützt auf die nicht in der Selbstanzeige aufgeführten Einkommens- und Vermögensbestandteile zu berechnen, so dass immerhin eine teilweise Strafbefreiung erfolgt.

Bei der direkten Bundessteuer erlassen beide Kantone in solchen Fällen eine Bussenverfügung, worin die Busse gemäss Artikel 175 Absatz 3 DBG auf 20 Prozent des hinterzogenen Steuerbetrages festgesetzt wird.

Ist die Untersuchung abgeschlossen, so informieren in beiden Kantonen die Steuerbehörden die für die AHV/IV, die ALV und den Militärflichtersatz zuständigen Amtsstellen, damit diese die erforderlichen Verfahren einleiten können.

#### 4.6 Die straflose Selbstanzeige in der Bundesgesetzgebung

Auch die Bundesgesetzgebung kennt die straflose Selbstanzeige. Artikel 13 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht, das u. a. auf Übertretungen und Vergehen im Bereich der Stempelabgaben, der Verrechnungssteuer und der Mehrwertsteuer Anwendung findet, lautet wie folgt:

Artikel 13 (Selbstanzeige): «Hat der Täter die Widerhandlung, die eine Leistungs- oder Rückleistungspflicht begründet, aus eigenem Antrieb angezeigt, hat er überdies, soweit es ihm zumutbar war, über die Grundlagen der Leistungs- oder Rückleistungspflicht vollständige und genaue Angaben gemacht, zur Abklärung des Sachverhalts beigetragen und die Pflicht, wenn sie ihm obliegt, erfüllt und hat er überdies noch nie wegen einer vorsätzlichen Widerhandlung der gleichen Art Selbstanzeige geübt, so bleibt er straflos.»

Diese Gesetzesbestimmung hat sich in der Praxis bewährt. Eine analoge Bestimmung liesse sich in das DBG und das StHG einfügen, ohne die Verfassung ändern zu müssen. Es besteht die Möglichkeit, in einem neuen Artikel sowohl im DBG als auch im StHG die Selbstanzeige ausdrücklich vorzusehen.

#### 4.7 Weiteres Vorgehen

Die Kommission hat beschlossen, kurzfristig einen entsprechenden Bundesbeschlusssentwurf und den erläuternden Bericht auszuarbeiten und den Bundesrat zu beauftragen, die Vernehmlassung durchzuführen. Sollte das Ergebnis der Vernehmlassung positiv ausfallen, wird die Kommission dem Rat den Entwurf für eine individuelle Amnestie unterbreiten.

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

En vertu de l'article 21 quater alinéa 3 de la loi sur les rapports entre les Conseils (LREC), nous vous soumettons le présent rapport.

### 1. Situation initiale

Le 7 octobre 1994, M. Delalay, conseiller aux Etats, a déposé une initiative parlementaire sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces.

Le 14 juin 1995, le Conseil des Etats, par 28 voix contre 7, a donné suite à cette initiative. Le Bureau du Conseil des Etats a alors chargé la Commission des affaires juridiques d'élaborer un projet d'acte législatif.

### 2. Délibérations de la Commission des affaires juridiques

#### 2.1 Procédure

La Commission des affaires juridiques a institué une sous-commission chargée de rédiger ce projet d'acte législatif. Les conclusions de ses travaux sont présentées dans le rapport du 20 août 1996. Dans la mesure où un consensus n'a pas pu se dessiner autour d'un projet unique d'amnistie fiscale, la sous-commission a présenté à la commission aussi bien le projet de la majorité (amnistie fiscale individuelle sur le principe de la dénonciation spontanée) que celui de la minorité (amnistie fiscale générale du type de celle de 1969, projet correspondant à l'initiative parlementaire Delalay).

#### 2.2 Considérations de la commission

La Commission des affaires juridiques, par 8 voix contre 3, a adopté le projet de la majorité de la sous-commission. Cette décision est motivée pour l'essentiel par les résultats de la procédure de consultation du Conseil fédéral sur un projet d'article constitutionnel instituant une amnistie fiscale générale. Les éléments essentiels de ce projet du Conseil fédéral, du 31 mars 1995, étaient les suivants: amnistie des pénalités fiscales (pour contraventions et délits fiscaux) avec maintien du rappel de l'impôt et des intérêts moratoires, obligation de remettre une déclaration pour bénéficier de l'amnistie. Le Conseil fédéral prévoyait d'inscrire les bases de l'amnistie dans la constitution. Le rapport concernant les résultats de la procédure de consultation, publié par le Département fédéral des finances le 21 août 1995, démontre que la majorité des cantons (14) s'oppose à tout projet d'amnistie fiscale générale. Au moment où le Conseil des Etats s'est prononcé sur l'initiative parlementaire Delalay, il n'avait pas encore connaissance des résultats de la procédure de consultation sur le projet du Conseil fédéral.

Par ailleurs, de nouvelles lois ont été adoptées depuis 1969: la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) est entrée en vigueur en 1995, celle sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) en 1993. La LIFD distingue désormais la procédure en rappel d'impôt (art. 151 à 153 LIFD) de la procédure pénale pour soustraction d'impôt (art. 182 et 183 LIFD). Par ailleurs, la possibilité d'engager des poursuites pénales pour délits fiscaux est également prévue (usage de faux et détournement de l'impôt à la source, art. 186 à 189 LIFD). La procédure en rappel d'impôt n'est ainsi pas nécessairement liée à la procédure pénale pour soustraction d'impôt. Si les règles utilisées pour l'amnistie fiscale des années 1969-1971 étaient reprises telles quelles pour mettre en oeuvre une nouvelle amnistie pour les impôts directs fédéraux, cantonaux et communaux, cette amnistie ne s'appliquerait pas au rappel de l'impôt. De plus, les cantons sont actuellement en train d'adapter le droit cantonal aux exigences de la LHID. Au cours de la procédure de consultation sur un article constitutionnel instituant une amnistie fiscale générale, de nombreux cantons ont évoqué le manque de personnel dont ils disposent, certains signalant même que l'exécution de l'amnistie risquerait de mettre les services cantonaux dans une situation critique. La commission tient à accorder la plus grande importance à ces avis: ce serait en effet avant tout les cantons qui devraient supporter l'investissement des ressources financières et humaines nécessaires pour maîtriser une nouvelle tâche extraordinaire comme une amnistie générale.

D'autre part, la très nette majorité qui s'est dégagée au sein de la commission, après un examen attentif des différentes possibilités d'amnistie fiscale, a très clairement démontré que le contexte actuel ne peut être comparé à celui de 1969. La situation politicoéconomique actuelle est peu favorable à une amnistie fiscale générale, qui serait sans doute mal perçue par la population. Il est également vraisemblable que l'ef-

fort administratif que nécessite une amnistie fiscale générale serait disproportionné par rapport aux recettes supplémentaires engendrées. En effet, une telle décision entraînerait d'innombrables modifications de la législation en vigueur. Les travaux législatifs nécessaires à l'élaboration des règles qui régiraient une amnistie fiscale générale prendraient encore passablement de temps. En raison des modifications constitutionnelles qu'elles entraîneraient, ces règles devraient ensuite impérativement être soumises à l'approbation du peuple et des cantons. On peut donc d'ores et déjà dire qu'il est impossible de réaliser une amnistie fiscale dans les délais prévus, à savoir avant 1999.

### 3. Conclusions de la commission

3.1 La majorité de la commission propose, par 10 voix contre 2, de classer l'initiative.

3.2 La minorité de la commission propose de ne pas classer l'initiative et de revenir à l'objectif initial de celle-ci, à savoir l'élaboration d'un projet de loi sur une amnistie fiscale générale. La minorité estime qu'une amnistie fiscale sur le modèle de celle pratiquée en 1969 serait la mieux à même de libérer de nouveaux fonds, contribuant ainsi à l'assainissement des finances publiques. Selon les chiffres communiqués par l'Administration fédérale des contributions, l'amnistie fiscale de 1969 avait permis de mettre au jour 11,5 milliards de francs de fortunes nouvelles. Par indexation, on atteindrait aujourd'hui un montant estimé à 30 milliards de francs.

Le système mis en place en 1969 a l'avantage d'être connu, ce qui faciliterait le travail de l'administration. Néanmoins certains doutes ont également été évoqués quant aux résultats espérés. En effet, depuis 1969 la fiscalité directe s'est sensiblement alourdie et, dans le contexte d'une amnistie fiscale, il n'est pas certain que ce facteur joue en faveur d'une déclaration.

3.3 La majorité de la commission estime que si le Conseil devait adhérer à la proposition de la minorité et décider de ne pas classer l'initiative, la commission devrait demander au Bureau d'attribuer l'élaboration des actes législatifs y relatifs à une autre commission.

Par contre, la commission a décidé le 24 octobre 1996 d'élaborer un projet d'amnistie fiscale individuelle, sous la forme d'une initiative de commission (art. 21ter al. 3 LREC) et d'envoyer ce projet en procédure de consultation auprès des cantons. Afin de rendre un rapport le plus complet possible, elle présente ici déjà, au point 4, ses considérations sur cette initiative.

### 4. Initiative de la commission

4.1 En lieu et place d'une amnistie fiscale générale, la commission propose d'introduire dans la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) la possibilité d'une dénonciation spontanée sans conséquences pénales pour l'assujetti. Une telle amnistie fiscale individuelle, plus simple dans sa réalisation et politiquement plus acceptable, rencontrerait certainement l'approbation d'une majorité des cantons et du Conseil fédéral. M. Villiger, conseiller fédéral, chef du Département fédéral des finances, a déjà signalé qu'il soutiendrait cette proposition de compromis, notamment au Conseil fédéral.

L'initiative de la commission se fondera entre autres sur les considérations suivantes:

#### 4.2 Principe de la dénonciation spontanée

L'introduction dans la LIFD et la LHID de la possibilité d'une dénonciation spontanée sans conséquences pénales pour l'assujetti a été proposée comme solution de rechange à une amnistie, lors de la procédure de consultation relative à un article constitutionnel instituant une amnistie fiscale générale (cf. rapport concernant les résultats de la procédure de consultation au sujet d'une amnistie fiscale générale, DFF, 2.8.1995, point 44).

Par contraste avec l'amnistie fiscale générale, la dénonciation spontanée sans conséquences pénales pour l'assujetti peut en quelque sorte être considérée comme une «amnistie individuelle». D'un point de vue juridique, la dénonciation spontanée a pour effet que l'assujetti avoue de sa propre initiative aux autorités fiscales les soustractions d'impôt qu'il a

commises; en contrepartie, il n'a pas à payer d'amende, mais doit seulement s'acquitter de l'impôt non payé, intérêts moratoires compris.

Cette possibilité avait déjà été prise en considération dans le message du Conseil fédéral du 6 juin 1966 relatif à la motion Mäder sur l'adhésion de la Confédération aux amnisties fiscales cantonales en ce qui concerne l'impôt pour la défense nationale (FF 1966 I 955ss.). A cette occasion, le Conseil fédéral a soumis aux Chambres un projet visant à compléter l'arrêté du Conseil fédéral sur la perception d'un impôt pour la défense nationale (IDN, dès 1983 AIFD) par un article 135bis. Selon cette disposition, le contribuable ou ses héritiers devaient pouvoir procéder à une dénonciation spontanée, qui ne devait entraîner que le paiement de l'impôt sous-trait. Les intérêts moratoires n'auraient pas été dus, conformément à la disposition de l'article 135 IDN régissant le paiement des amendes et le recouvrement des rappels d'impôts.

#### 4.3 Exemples des cantons de Genève et d'Argovie

Les cantons d'Argovie et de Genève connaissent déjà depuis de nombreuses années la dénonciation spontanée sans conséquences pénales pour l'assujetti. Les dispositions y relatives sont l'article 187 alinéa 3 de la loi fiscale argovienne (StG) et l'article 340 alinéa 2 de la loi genevoise sur les contributions publiques (LCP).

L'article 187 alinéa 3 StG a la teneur suivante: «Zeigt der Steuerpflichtige von sich aus die von ihm begangene Steuerhinterziehung vollständig an, so wird auf die Erhebung einer Strafsteuer verzichtet.» (Il ne sera prélevé aucune pénalité fiscale si le contribuable dénonce intégralement et de son propre chef la soustraction fiscale qu'il a commise.)

L'article 340 alinéa 2 LCP a la teneur qui suit: «Si le contribuable ou ses héritiers prétendent que le revenu et la fortune (bénéfice et capital) sur lesquels il n'a pas été payé d'impôts sont advenus au contribuable au cours des cinq années, ils doivent en faire la preuve et, dans ce cas, ils ne sont tenus au paiement d'impôts complémentaires que pour les années où la taxe payée a été insuffisante.»

Les administrations fiscales de ces deux cantons qui ont expérimenté la dénonciation spontanée sans conséquences pénales pour l'assujetti en sont très satisfaites, notamment parce qu'elle permet de simplifier considérablement la procédure. La déclaration fiscale du canton d'Argovie contient une rubrique dans laquelle sont déclarés le revenu et la fortune pour lesquels les impôts n'ont pas été acquittés.

Pour l'année 1995, ce canton a recensé 775 cas de déclarations fiscales litigieuses dont 217 ont fait l'objet d'une dénonciation spontanée. Ceci pour un total d'environ 200 000 contribuables.

#### 4.4 Bénéficiaires de la dénonciation spontanée

Dans la pratique, seules les personnes physiques font des dénonciations spontanées, bien que cette possibilité soit également offerte aux personnes morales. Pour ces dernières ainsi que pour les personnes exerçant une activité indépendante, la question se pose de savoir s'il existe une fraude fiscale au moment de la dénonciation, vu que, en pareils cas, le contenu des bilans et des comptes de résultat annexés à la déclaration fiscale est obligatoirement inexact. Il y a fraude fiscale au sens de l'article 186 LIFD, pouvant entraîner des poursuites pénales devant le juge des contributions, lorsque de tels documents, faux dans leur contenu, ont été remis les années précédentes aux autorités fiscales et ont entraîné une réduction d'impôt.

Peuvent également jouir de la dénonciation spontanée sans encourir la moindre peine les assujettis dont l'impôt est prélevé à la source, mais aucun cas n'a encore été relevé à ce jour.

4.5 Procédure suivie par les cantons de Genève et d'Argovie  
Les deux cantons contrôlent les déclarations consignées dans la dénonciation spontanée et procèdent si nécessaire à des enquêtes complémentaires. Le canton d'Argovie va jusqu'à lancer une procédure de rappel d'impôt, au cours de laquelle il vérifie l'existence de preuves ou de faits nouveaux au sens de l'article 175 alinéa 1er StG. Il entend également le contribuable. Celui-ci doit avoir déposé la dénonciation spontanée de son propre mouvement et non pas parce qu'il avait l'impression que les autorités fiscales auraient pu dé-

couvrir sa soustraction d'impôt. Ces dernières vérifient que les indications fournies dans la dénonciation spontanée sont complètes. Si ce n'est pas le cas, elles n'accordent pas l'exemption de peine. Dans cette hypothèse, le canton d'Argovie peut toutefois calculer le montant de l'amende en ne s'appuyant que sur les éléments du revenu et de la fortune non mentionnés dans la dénonciation spontanée, d'où malgré tout une exemption de peine partielle.

Pour ce qui est de l'impôt fédéral direct, les deux cantons précités rendent une décision qui, conformément à l'article 175 alinéa 3 LIFD, fixe l'amende à 20 pour cent du montant fiscal soustrait.

Au terme de l'enquête, les autorités fiscales de ces deux cantons informent les offices compétents pour l'AVS/AI, l'AC et la taxe d'exemption du service militaire, afin que ces derniers puissent ouvrir les procédures nécessaires.

#### 4.6 La dénonciation spontanée dans la législation fédérale

La législation fédérale connaît, elle aussi, l'institution de la dénonciation spontanée sans conséquences pénales pour l'assujetti. Ainsi l'article 13 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif, applicable, entre autres, aux contraventions et aux délits commis en matière de droits de timbre, d'impôt anticipé et de taxe sur la valeur ajoutée a la teneur suivante:

Article 13 (Dénonciation spontanée): «L'auteur d'une infraction entraînant, selon la loi, l'assujettissement à une prestation ou à une restitution qui l'aura dénoncée de son propre mouvement, qui, en outre, autant qu'on pouvait l'attendre de lui, aura donné des indications complètes et exactes sur les bases de son assujettissement à la prestation ou à la restitution, aura contribué à élucider les faits et aura satisfait à l'obligation qui lui incombe, et qui ne se sera jamais encore dénoncé de son propre mouvement pour une infraction intentionnelle de même nature, n'encourra aucune peine.»

La présente disposition a donné de bons résultats dans la pratique. Aussi, une disposition analogue a-t-elle été inscrite dans la LIFD et la LHID. Aucune modification constitutionnelle ne serait donc nécessaire ici. Une variante serait d'introduire un nouvel article aussi bien dans la LIFD que dans la LHID, faisant expressément mention de la dénonciation spontanée.

#### 4.7 Suite des travaux

La commission a décidé de rédiger rapidement un projet d'arrêté fédéral en ce sens, assorti d'un rapport explicatif, et de charger le Conseil fédéral de l'envoyer en procédure de consultation. Si les résultats de la procédure de consultation devaient être positifs, la commission soumettra au Conseil le projet d'une amnistie individuelle.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 10 zu 2 Stimmen:

*Mehrheit*

Die Initiative abschreiben

*Minderheit*

(Reimann, Cottier)

Die Initiative nicht abschreiben

#### *Antrag Delalay*

Der Rat, der am 14. Juni 1995 der parlamentarischen Initiative Folge gegeben hat,

a. bestimmt, ob diese in der Form einer allgemeinen oder individuellen Amnestie konkretisiert werden soll, und

b. stellt den Entscheid über die Abschreibung bis zur Umsetzung zurück.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, par 10 voix contre 2:

*Majorité*

Classer l'initiative

*Minorité*

(Reimann, Cottier)

Ne pas classer l'initiative

#### *Proposition Delalay*

Le Conseil, qui a accepté le 14 juin 1995 de donner suite à l'initiative parlementaire,

- a. détermine si elle doit être concrétisée sous la forme d'une amnistie fiscale générale ou individuelle, et  
 b. renvoie sa décision sur le classement jusqu'au moment de la réalisation.

**Küchler** Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Das Thema Steueramnestie hat Bundesrat und Parlament in den letzten fünf Jahren im Zusammenhang mit verschiedenen Vorstössen und Initiativen wiederholt beschäftigt, und die Wogen der Diskussion hier im Saal gingen jeweils hoch. Heute haben wir es formell ausschliesslich mit der Behandlung der von unserem Ratspräsidenten Edouard Delalay am 7. Oktober 1994 eingereichten parlamentarischen Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs für einen neuen Artikel 9 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung zu tun. Diese parlamentarische Initiative zielt darauf ab, in der Bundesverfassung die Grundlage zur Durchführung einer allgemeinen Steueramnestie zu schaffen, nach dem Muster derjenigen, die aufgrund des Bundesbeschlusses vom 5. Oktober 1967 durchgeführt wurde.

Der Ständerat gab am 14. Juni 1995 der parlamentarischen Initiative mit 28 zu 7 Stimmen grundsätzlich Folge und beauftragte die Kommission für Rechtsfragen mit der Ausarbeitung einer entsprechenden Vorlage. Nach Anhören des Initianten, aber auch des Vorstehers des Eidgenössischen Finanzdepartementes, Herrn Bundesrat Villiger, beschloss die Kommission am 9. Mai 1996 die Einsetzung einer Subkommission Steueramnestie, die sich nochmals vertieft mit der Materie befassen und unter Berücksichtigung der zwischenzeitlich geänderten Rahmenbedingungen zuhanden der Gesamtkommission Vorschläge ausarbeiten sollte.

Diese Subkommission tagte unter dem Vorsitz von Herrn Kollege Reimann. An ihrer ersten Sitzung vom Mai 1996 erteilte sie der Eidgenössischen Steuerverwaltung den Auftrag, drei Varianten für die Durchführung einer Amnestie auszuarbeiten, wobei diese spätestens für das Jahr 1999 ins Auge zu fassen wäre. Gestützt auf den erhaltenen Bericht der Eidgenössischen Steuerverwaltung entschied sich die Subkommission am 20. August 1996 mehrheitlich dafür, der Gesamtkommission für Rechtsfragen den Verzicht auf eine allgemeine Amnestie, hingegen die Einführung der sogenannten «straflosen Selbstanzeige» in den Bundesgesetzen über die direkte Bundessteuer (DBG) und über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) vorzuschlagen. Als Minderheitsantrag wurde der Gesamtkommission die Durchführung einer Amnestie nach dem Vorbild derjenigen von 1969 unterbreitet.

Nach eingehender Beratung der Anträge der Subkommission, aber auch nach Diskussion eines ausformulierten Antrages Danioth für die Regelung der straflosen Selbstanzeige im DBG und im StHG, wurde am 13. Februar 1997 der Ihnen nun schriftlich vorliegende Bericht verabschiedet und unterbreitet.

Die Diskussion in der Kommission über die parlamentarische Initiative wurde stark beeinflusst durch die ebenfalls von Herrn Delalay im Jahre 1992 eingereichte Motion über die Durchführung einer allgemeinen Steueramnestie für die Jahre 1993 bis 1997, welche von beiden Räten überwiesen worden war (92.3249). Deshalb eröffnete der Bundesrat am 31. März 1995 ein breites Vernehmlassungsverfahren bei Kantonen, Parteien und interessierten Verbänden und Organisationen. Das Eidgenössische Finanzdepartement erstattete am 2. August 1995 einen Bericht über die Ergebnisse dieses Vernehmlassungsverfahrens. Ich komme darauf zurück.

Wie Sie unserem schriftlichen Kommissionsbericht vom 13. Februar 1997 entnehmen können, beantragt Ihnen die Kommission für Rechtsfragen mit 10 zu 2 Stimmen, also mit einem klaren Mehr, die Abschreibung der parlamentarischen Initiative. Und sie präsentiert Ihnen bereits in diesem schriftlichen Bericht in Umrissen eine Kommissionsinitiative, d. h. einen im Detail noch auszuförmulierenden Vorschlag, im DBG sowie im StHG neu die straflose Selbstanzeige einzuföhren.

Eine Kommissionsminderheit indessen, bestehend aus den Kollegen Reimann und Cottier, beantragt Ihnen, die Initiative

nicht abzuschreiben. Die Minderheit ist der Auffassung, dass sich eine Steueramnestie, wie sie 1969 durchgeführt wurde, am besten eignen würde, zusätzliches Steuersubstrat zu erschliessen und neue Mittel freizusetzen, die zur Ankurbelung der Wirtschaft beitragen. Kollege Reimann wird den Minderheitsantrag noch begründen.

Im folgenden möchte ich Ihnen die fünf hauptsächlichsten Gründe darlegen, welche die Kommission bewogen haben, Ihnen heute einen Antrag zu unterbreiten, der etwas ausserhalb des ursprünglichen Auftrages liegt und die formelle Abschreibung der Initiative beinhaltet:

1. Im erwähnten Vernehmlassungsverfahren von 1995 betreffend eine Steueramnestie haben die Kantone klar und unmissverständlich signalisiert, dass die kantonalen Steuerverwaltungen durch die zurzeit laufenden Arbeiten zur Revision ihrer kantonalen Steuergesetze im Hinblick auf deren Übereinstimmung mit dem StHG bereits so stark beansprucht sind, dass sie die aufwendigen administrativen Arbeiten, die die Durchführung einer allgemeinen Steueramnestie mit sich bringen würden, nicht auch noch auf sich nehmen könnten. Hinzu kommt, dass einige Kantone die Umstellung auf die einjährige Veranlagung der natürlichen Personen erwägen oder sogar schon konkret vorbereiten. Dies bringt ebenfalls eine ganz erhebliche gesetzgeberische und administrative Arbeit mit sich. 14 Kantone haben denn auch jede Form einer allgemeinen Amnestie rundweg abgelehnt. Da nach dem herrschenden System die Kantone für die Veranlagung und den Bezug der kantonalen Steuer und der direkten Bundessteuer zuständig sind, können solche Einwände nach Auffassung der Kommissionsmehrheit nicht leicht vom Tisch gewischt werden. Vielmehr sind diese Einwände stark zu gewichten. Es ist daher unschwer einzusehen, dass die Durchführung einer solchen allgemeinen Steueramnestie sehr viel Arbeit mit sich bringen würde, weil den Bürgerinnen und Bürgern die Gründe für die Durchführung einer solchen Amnestie und deren erhoffte Wirkungen nahegebracht werden müssten. Beizufügen ist, dass diese Arbeiten auch mit einem sehr erheblichen finanziellen Aufwand für die Kantone verbunden sein würden.

2. In den Diskussionen über die Durchführung einer neuen Steueramnestie kam immer wieder zum Ausdruck, dass die Befürworter vorwiegend eine Amnestie gemäss dem Vorbild derjenigen des Jahres 1969 vor Augen hatten. Bei vertiefter Betrachtung des Themas stellte sich heraus, dass das Vorbild von 1969 nicht so einfach auf die heutige Zeit übertragen werden kann, wie man das ursprünglich angenommen hat. Auf Bundesebene sind in der Zwischenzeit neue Steuergesetze erlassen worden, nämlich das DBG und das StHG. In beiden Gesetzen wird neu die Trennung des Nachsteuerverfahrens vom Verfahren wegen Steuerhinterziehung vorgeschrieben. Zudem können Steuerergehen – also Steuerbetrag und Veruntreuung von Quellensteuern – zusätzlich strafgerichtlich geahndet werden, wie dies bezüglich der direkten Bundessteuer in den Artikeln 186 bis 189 DBG vorgesehen ist. Das heutige Nachsteuerverfahren ist nicht zwangsläufig mit dem Strafverfahren wegen Steuerhinterziehung verbunden. Würden nun also die Vorschriften der Amnestie von 1969 unbesehen für eine neue Amnestie bezüglich der Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden herangezogen, dann würde die Nachsteuer nicht von der Amnestie erfasst. Zudem stellte sich die Frage, ob und wie die Steuerergehen, die vom ordentlichen Strafrichter zu beurteilen sind, von einer solchen Amnestie zu erfassen wären. Dieses Problem könnte mit einer Amnestie nach dem Vorbild von 1969 nicht gelöst werden.

3. Wenn eine Steueramnestie durchgeführt werden sollte, dann müssten heute auch deren Auswirkungen auf die vom Einkommen abhängigen Sozialabgaben (AHV, IV, Arbeitslosenentschädigung, Wehrpflichtersatz usw.) berücksichtigt werden. Dies alles wurde bei der Amnestie von 1969 unterlassen, wie wir in der Kommission festgestellt haben. Auch dieser Umstand spricht gegen die Übernahme der Vorschriften der Amnestie von 1969.

4. Es kann nicht übersehen werden, dass eine allgemeine Steueramnestie nicht mehr oder nur schlecht in das heutige



politisch-wirtschaftliche Umfeld passen würde. Die sattsam bekannten Steueraffären der letzten Monate mit den sogenannten einkommenslosen Millionären und dergleichen dürften bewirken, dass der Grossteil unseres Volkes eine Amnestie nach dem Vorbild derjenigen von 1969, bei welcher auf die Erhebung jeglicher Nach- und Strafsteuern verzichtet wurde, nicht mehr akzeptieren würde.

Zudem ist zu beachten, dass seit der Amnestie von 1969 viele neue Instrumente der Geldanlage geschaffen wurden. Es ist höchst fraglich, ob diejenigen Steuerpflichtigen, die nicht versteuertes Geld in solche Anlagen gesteckt haben und diese Anlagen und deren Erträge bisher ebenfalls nicht deklariert haben, durch das Angebot einer Amnestie auf den Weg der Steuerehrlichkeit zurückgeführt werden könnten. Folglich kann auch der Ertrag einer solchen allgemeinen Steueramnestie nicht zuverlässig vorausgesagt werden. Jedenfalls darf nicht einfach das durch die Amnestie von 1969 neu erschlossene Steuersubstrat hochgerechnet werden.

5. Weil die Durchführung einer Steueramnestie neben verschiedenen umfangreichen Gesetzesänderungen auch einer Grundlage in der Bundesverfassung bedarf, die Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet werden müsste, ist es wegen des damit verbundenen zeitlichen Aufwandes nach Auffassung der Kommissionmehrheit ausgeschlossen, noch vor dem Jahre 1999, wie es der Initiant verlangt, eine solche Amnestie durchzuführen.

Aus all diesen Gründen beantragt Ihnen heute die Kommissionmehrheit, die parlamentarische Initiative Delalay abzuschreiben. Doch tritt die Kommission nicht mit leeren Händen vor das Ratsplenum. Nach formeller Abschreibung der Einzelinitiative soll nämlich mittels Kommissionsinitiative anstelle einer allgemeinen Amnestie die straflose Selbstanzeige im DBG und im StHG eingeführt werden. Ein entsprechender Revisionsentwurf soll, wenn immer möglich, noch vor der Sommerpause in die Vernehmlassung geschickt werden.

Welches sind nun die Überlegungen der Kommissionmehrheit für die Einführung einer solchen straflosen Selbstanzeige? Bereits nach dem geltenden Recht der direkten Bundessteuer wird die Busse bei einer Selbstanzeige bekanntlich auf einen Fünftel der hinterzogenen Steuer ermässigt. Eine analoge Regelung ist auch im StHG enthalten. Wird nun die Möglichkeit der straflosen Selbstanzeige eingeführt, dann könnte überhaupt von jeglicher Busse abgesehen werden. Der Steuerpflichtige, der aus eigenem Antrieb eine Selbstanzeige einreicht, hätte also nur noch die Nachsteuer samt Verzugszins zu entrichten. Insofern könnte man diese bereits bestehende Selbstanzeige noch attraktiver machen und als individuelle Steueramnestie bezeichnen.

Sodann haben die Kantone Genf und Aargau in ihren kantonalen Steuergesetzen die Möglichkeit der straflosen Selbstanzeige bereits vorgesehen. Ich verweise auf Artikel 187 des Aargauer Steuergesetzes und auf Artikel 340 des Genfer Steuergesetzes. Beide Kantone bezeichnen die damit gemachten Erfahrungen als sehr gut, besonders weil das Verfahren ausserordentlich erleichtert wird. In beiden Kantonen werden aber die vom Steuerpflichtigen in der Selbstanzeige gemachten Angaben überprüft, dies um festzustellen, ob die Selbstanzeige auch wirklich vollständig ist.

Auch in der Bundesgesetzgebung ist bereits heute eine Selbstanzeige in Artikel 13 des Verwaltungsstrafrechtes geregelt. Dieses Gesetz ist unter anderem auch für Übertretungen und Vergehen im Bereiche der Stempelabgaben, der Verrechnungssteuer und der Mehrwertsteuer anwendbar. Diese Gesetzesbestimmung hat sich in der Praxis ebenfalls bewährt.

Die straflose Selbstanzeige könnte durch eine einfache Änderung des DBG und des StHG eingeführt werden. Vor allem wäre keine besondere Verfassungsgrundlage erforderlich. Die straflose Selbstanzeige würde sowohl natürlichen wie auch juristischen Personen offenstehen.

Allerdings, das sei hier bereits bemerkt, stellt sich bei juristischen Personen und bei Selbständigerwerbenden vielfach die Frage nach dem Vorliegen eines Steuerbetruges, da die Bilanzen und Erfolgsrechnungen, die jeweils den Steuerun-

terlagen beizulegen sind, in einem solchen Fall wohl zwangsläufig inhaltlich unwahr gewesen wären. In der Praxis sind es deshalb vor allem die natürlichen Personen, die von der Möglichkeit der straflosen Selbstanzeige Gebrauch machen.

Es gibt stichhaltige Gründe, die zugunsten der Einführung der straflosen Selbstanzeige anstelle der Durchführung einer allgemeinen Steueramnestie sprechen. Der Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes, Bundesrat Villiger, hat sich in der Kommission ebenfalls positiv hinter das Vorhaben gestellt, und auch seitens der Eidgenössischen Steuerverwaltung hat man uns volle Unterstützung zugesichert. Ich bin daher überzeugt, dass wir mit dieser aktiven Unterstützung seitens des Departementes dem Rat in Kürze eine entsprechende Revisionsvorlage unterbreiten können. So gesehen hat die parlamentarische Initiative Delalay das Verdienst gehabt, dass wir einerseits die Thematik der allgemeinen Steueramnestie gründlich diskutiert und analysiert haben und dass wir andererseits den wertvollen Anstoss zur künftigen Einführung der sogenannten individuellen Steueramnestie erhalten haben.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, dem Antrag der Kommissionmehrheit zuzustimmen.

**Reimann Maximilian (V, AG), Sprecher der Minderheit:** Bei der Frage, ob es nach 1969 in unserem Land nochmals zu einer allgemeinen Steueramnestie kommen soll, kann man in guten Treuen verschiedener Meinung sein. Es gibt gute Gründe dafür und ebensogute Gründe dagegen. Die Gründe dagegen hat Ihnen Herr Küchler auf eindrückliche Art und Weise aufgelistet.

Ich erinnere Sie aber daran, dass unser Rat am 15. Juni 1995 der parlamentarischen Initiative Delalay auf Vornahme einer allgemeinen Steueramnestie mit einem klaren Mehr von 28 zu 7 Stimmen zugestimmt hat. Seither sind noch nicht einmal zwei Jahre verflossen. Wohl hat sich der Rat im Herbst 1995 personell leicht verändert; dass sich aber die Meinung der Mehrheit seit Juni 1995 fundamental geändert hätte, möchte ich doch eher bezweifeln, auch wenn der Entscheid der Kommission für Abschreibung der parlamentarischen Initiative Delalay mit einem Verhältnis von 10 zu 2 Stimmen diesen Eindruck hinterlassen könnte. Die Kommission war – ich glaube, da spielte das Zufallsprinzip doch gehörig mit – a priori mehrheitlich aus überzeugten Amnestieskeptikern zusammengesetzt.

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen nun die Einführung einer individuellen Steueramnestie auf Selbstanzeige hin. Das ist sicher nicht nichts, aber weit von dem entfernt, was Sie im Juni 1995 beschlossen hatten. Sie können dieser straflosen Selbstanzeige zustimmen, von der ich persönlich allerdings nicht sehr viel halte, obwohl sie gerade auch in meinem Kanton, dem Aargau, bereits bekannt ist. Ich bin dieser individuellen Selbstanzeige gegenüber deshalb recht skeptisch, weil es nicht dem Naturell des Schweizlers entspricht, zum Fiskus zu gehen und sich selbst anzuzeigen. Mit einem solchen Instrument lösen wir die Frage nicht, wie hinterzogene Vermögen in grösserem Masse doch noch der Besteuerung zugeführt werden können.

Die Kommissionminderheit, die wegen des erwähnten Zufallsprinzips auf gerade noch zwei Köpfe zusammengeschrumpft ist – auf Herrn Cottier und den Sprechenden –, bitet Sie folglich, ihrem Antrag zu folgen und die parlamentarische Initiative Delalay nicht abzuschreiben, auch dann nicht, wenn Sie der Idee der Einführung einer permanenten Individualamnestie gegenüber positiv eingestellt sein sollten. Beides ist nämlich möglich: nochmalige allgemeine Steueramnestie und dann Einführung der individuellen Steueramnestie auf Selbstanzeige hin.

Wenn Sie so beschliessen, so müsste eine andere als die «vorbelastete» Kommission für Rechtsfragen die Fortsetzung der Arbeit übernehmen. Ich denke dabei an die WAK oder an die Finanzkommission. Viel zu tun gäbe es nicht mehr, die Vorarbeit ist weitgehend gemacht. Es müsste zur Hauptsache das wiederholt werden, was bereits im Vollzug der Volksabstimmung von 1969 gemacht wurde. Ich sehe da nicht so schwarz wie der Kommissionspräsident. Seine Infor-

mationen beruhten weitgehend auf der Vernehmlassungs-äusserung der kantonalen Finanzdirektoren. Und diese wollen – wie auch unser eigener Finanzminister – die Neuauflage einer allgemeinen Steueramnestie nicht; deshalb bekämpfen sie sie mit allen Mitteln der Rhetorik.

Ich wiederhole: Es gibt handfeste und ehrenwerte Gründe pro und kontra eine neue allgemeine Steueramnestie. Diese Gründe werden quer durch die Parteien und Fraktionen angeführt, sind also weitgehend frei von politisch-ideologischer Vorbelastung.

Ich persönlich machte mich schon im Nationalrat für den gleichlautenden Vorstoss meines damaligen FDP-Kollegen Toni Dettling stark. Ich tue es auch heute wieder bei der parlamentarischen Initiative von CVP-Kollege Delalay, und zwar aus einem unmissverständlichen Hauptmotiv heraus. Ich stehe nämlich dafür ein, dass in dieser wichtigen, von Ethik und Moral stark mitgeprägten Frage das Volk das letzte Wort haben soll. Unsere steuerpflichtigen Bürgerinnen und Bürger sind direkt vom Ja oder Nein zu einer Steueramnestie betroffen. Lassen Sie deshalb das Volk entscheiden. Es soll darüber richten, ob es verantwortlich ist, Steuersündern zu vergeben, um dafür neue Steuereinnahmen in geschätzter Höhe von jährlich 500 bis 600 Millionen Franken zu erhalten. Das sind signifikante Mehreinnahmen, die wesentlich zur Sanierung der öffentlichen Haushalte, namentlich in Kantonen und Gemeinden, beitragen werden.

Es darf in der Tat davon ausgegangen werden, dass sich das zusätzliche, neue Steuersubstrat auf mindestens 30 Milliarden Franken belaufen dürfte. Die Amnestie von 1969 brachte bekanntlich rund 12 Milliarden Franken an neuen Vermögenswerten zum Vorschein. Zwei Drittel der seither vergangenen Zeit waren von Hochkonjunktur geprägt. In solchen Zeiten stehen bekanntlich auch die Hinterziehungsmöglichkeiten besonders im Hoch.

Eines möchte ich dabei noch besonders betonen: Es wäre falsch zu glauben, von einer neuen Amnestie würden hauptsächlich nur Reiche und Superreiche profitieren. Steuersünder – das beweisen Praxis und Erfahrung insbesondere im Zusammenhang mit Erbschaften – rekrutieren sich aus dem gesamten Spektrum einer menschlichen Gesellschaft.

Ich bitte Sie also, schreiben Sie die parlamentarische Initiative unseres heutigen Ratspräsidenten nicht voreilig ab. Lassen Sie letztlich unsere direktbetroffenen Mitbürgerinnen und Mitbürger darüber befinden. Wenn Sie der Mehrheit in bezug auf die Institutionalisierung einer permanenten Individualamnestie folgen wollen, dann steht dem nichts entgegen; das eine schliesst das andere nicht aus. Der Auftrag an den Bundesrat für die Ausarbeitung einer entsprechenden Lösung liegt im Entwurf vor. Er muss lediglich noch ausgefeilt und abgeschickt werden. Über die Durchführung einer allgemeinen Steueramnestie, flankiert natürlich mit zusätzlichen Massnahmen gegen die Steuerhinterziehung, lassen Sie aber bitte das Volk befinden.

Nun haben wir noch einen Antrag Delalay vom 19. März 1997 ausgeteilt erhalten, eine Art Ordnungsantrag, wie ich ihn interpretiere. Er verlangt in Litera b, dass der Entscheid über die Abschreibung seiner Initiative vorerst noch nicht erfolgen solle. Ich werde mich nach der Begründung durch den Antragsteller und nach der Diskussion dazu aus der Sicht der Minderheit nochmals zu Wort melden.

**Delalay** Edouard (C, VS): Il n'est pas habituel que le président prenne la parole dans notre Conseil, mais vous comprendrez que je m'exprime sur ce sujet s'agissant d'une initiative parlementaire que j'ai déposée en 1994 déjà.

Je voudrais tout d'abord remercier la Commission des affaires juridiques et son président, M. Küchler, pour la bonne volonté que la commission a mise dans le travail auquel j'ai pu participer, en tout cas partiellement, avec voix consultative. Je souhaite dans cette discussion dépassionner le débat, rester modéré dans mes appréciations tout en présentant mon argumentation. De nombreuses discussions ont déjà eu lieu sur l'amnistie fiscale générale dans ce Conseil, au Conseil national et dans la presse. Je ne vais donc pas en refaire l'histoire et je me limite à rappeler qu'il y a eu la motion votée

dans ce Conseil, la motion transmise par le Conseil national en 1994 déjà, et c'est seulement devant les lenteurs du Conseil fédéral à donner suite à la motion que je me suis déterminé à déposer l'initiative parlementaire en 1994. Le président de la commission l'a remarqué tout à l'heure, c'est le 14 juin 1995 que notre Conseil, sur proposition de la même Commission des affaires juridiques, décide de donner suite à l'initiative parlementaire, par 28 voix contre 7.

Dès lors, j'estime que notre Conseil n'a pas à décider du classement de l'initiative parlementaire avant de l'avoir réalisée. Il doit lui donner suite d'une manière ou d'une autre. J'admets aussi qu'il est difficile de réaliser une amnistie fiscale générale sans l'adhésion au projet des directeurs cantonaux des finances.

Or, pour l'heure, ils sont encore opposés à un tel projet, même si la majorité se fait de plus en plus faible, l'idée faisant petit à petit son chemin que les cantons seraient largement gagnants par cette mesure. Vous voyez donc que je fais preuve d'une attitude différenciée et nuancée sur le fond de la question qui nous occupe.

Mais j'en arrive maintenant à l'argument principal que je veux développer aujourd'hui. Il se situe dans un domaine où je me sens peu à l'aise, car je n'ai jamais affiché un goût particulier pour la procédure. Même si j'ai pu dire tout à l'heure que la Commission des affaires juridiques s'est donné beaucoup de peine, force est de constater qu'elle n'a pas suivi la procédure rappelée par le document du 29 juin 1995 des Services du Parlement, et que je me permets de vous rappeler.

En effet, ce document dit: «Lorsque le Conseil décide de donner suite à une initiative parlementaire» – ce qui est le cas en l'espèce – «le Conseil charge une commission d'élaborer dans un délai de deux ans un projet. La commission est tenue de respecter l'esprit de l'initiative, mais non la lettre. La forme sous laquelle l'initiative a été conçue, que ce soit un projet rédigé de toutes pièces ou une demande conçue en termes généraux, ne joue en l'occurrence aucun rôle.» Je cite toujours ce document: «Assisté par son secrétariat et secondé éventuellement sur le plan technique, notamment juridique, par le département compétent, qui peut lui-même proposer des textes possibles accompagnés de commentaires, la commission rédige un projet. A ce stade, le Conseil fédéral n'a pas à se prononcer sur le fond. La commission peut charger le Conseil fédéral de soumettre le projet à consultation, mais c'est à elle qu'incombe dans ce cas le soin de rédiger les textes sur lesquels cette consultation portera.

Une fois qu'elle a achevé ses travaux, la commission soumet au Conseil son rapport et ses propositions. Ce rapport doit obéir aux mêmes exigences de forme qu'un message du Conseil fédéral. Parallèlement, proposition et rapport sont soumis au Conseil fédéral pour avis.»

Je veux bien admettre la difficulté pour une commission parlementaire de rédiger un projet lorsque la majorité de ses membres y est opposée, et c'est le cas ici également en l'espèce. La commission a tourné la difficulté en proposant aujourd'hui une initiative de la commission concernant une amnistie fiscale individuelle à inscrire dans la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct et dans la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes.

Avant de nous proposer le classement de mon initiative parlementaire, il eût été indiqué de nous présenter d'une manière claire et précise ce que la commission entendait par cette amnistie fiscale individuelle. Or, nous ne sommes en possession d'aucun document aujourd'hui et il nous est très difficile de nous prononcer sur le classement d'une initiative à laquelle notre Conseil a décidé de donner suite, sans connaître au préalable en détail l'alternative de la commission. Je veux bien faire l'effort de comprendre que la commission était prise au piège de la procédure, tout comme nous le sommes nous-mêmes aujourd'hui. Fallait-il rédiger de toutes pièces un projet d'amnistie individuelle qui ne respecte pas l'esprit de l'initiative parlementaire, au risque de se faire rappeler à l'ordre par notre Conseil? Fallait-il au contraire d'abord demander de classer l'initiative parlementaire pour savoir si le Conseil des Etats était d'accord avec le changement de cap, et éviter ainsi un long travail inutile? Je com-

prends le dilemme dans lequel la commission s'est trouvée, mais j'estime qu'elle aurait pu le résoudre d'une manière plus élégante, et avec plus d'égards envers les personnes et les procédures.

Cela m'a amené à présenter une proposition alternative qui me semble répondre à ces conditions. Notre Conseil devrait ainsi aujourd'hui, dans un premier temps, donner à la commission son avis sur sa proposition d'amnistie fiscale individuelle, ou dire s'il veut suivre la minorité de la commission pour poursuivre les travaux sur l'amnistie fiscale générale. Si c'est la première solution qui est choisie, c'est-à-dire la proposition de la majorité de la commission, alors la commission serait chargée, comme elle le souhaite, de rédiger un texte précis de modification de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct et de la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes.

Ce n'est que lorsque nous serons en possession de cette alternative détaillée, avec ses conditions et ses modalités, que nous devrions nous prononcer sur le classement de mon initiative parlementaire. Cela aurait pour avantage de ne pas lâcher la proie pour l'ombre, de savoir dans quelle direction nous allons, de décider en connaissance de cause et, accessoirement, de maintenir une certaine pression dans une question qui a déjà trop longtemps duré puisque la première intervention date de 1992, je le rappelle.

Je vous propose donc de vous prononcer aujourd'hui sur le principe de la variante, c'est-à-dire amnistie générale ou amnistie individuelle avec déclaration spontanée, et de renvoyer notre décision sur le classement de l'initiative parlementaire jusqu'au moment où nous aurons un projet concret de la part de la commission.

**Präsident:** Die formale Ausgangslage ist nicht übertrieben einfach. Wir haben den Beweis zu erbringen, dass wir mit den Bestimmungen im Geschäftsverkehrsgesetz über die Behandlung parlamentarischer Initiativen sachgerecht und kreativ umgehen können.

Die Ausgangslage – ich möchte Sie kurz zusammenfassen, bevor wir in die Diskussion einsteigen – ist folgende:

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen, eine individuelle Steueramnestie vorzubereiten, dies in Form der Selbstanzeige. Die Minderheit beantragt Ihnen, am Konzept der allgemeinen Steueramnestie festzuhalten.

Herr Delalay beantragt Ihnen, zunächst diesen Grundsatzentscheid zu fällen, also den Rat darüber abstimmen zu lassen, ob er im Sinne der Minderheit eine allgemeine Steueramnestie will oder im Sinne der Mehrheit eine individuelle. Herr Delalay sagt, für alle Fälle sei der Entscheid über die Abschreibung seiner Initiative aufzuschieben.

Es ist klar, dass die Initiative nicht abgeschrieben werden kann, wenn Sie der Minderheit zustimmen und sich für eine allgemeine Steueramnestie aussprechen. Für den Fall, dass Sie sich für die Mehrheit aussprechen, müssten wir im Sinne des Antrages Delalay darüber abstimmen, ob die parlamentarische Initiative abzuschreiben ist. Das ist die Ausgangslage.

**Schoch Otto (R, AR):** Um es gleich vorwegzunehmen: Ich beantrage Ihnen, der Kommissionmehrheit zu folgen und den Antrag Delalay abzulehnen.

Herr Delalay hat uns mit seinen Vorstössen betreffend eine allgemeine Steueramnestie eine lange und dornenvolle Leidensgeschichte beschert. Ich habe diese Leidensgeschichte von Anfang an bis zum heutigen Tag am eigenen Leib erlebt, und zwar in meiner Eigenschaft als Mitglied der Kommission für Rechtsfragen und als Mitglied der Subkommission, die durch die Kommission zur Behandlung der Vorstösse von Herrn Delalay eingesetzt worden ist.

Ich kenne deshalb die Problematik und kann aus dieser Kenntnis heraus sagen, dass das, was Ihnen durch Herrn Küchler, den Präsidenten der Kommission für Rechtsfragen, heute vorgetragen worden ist, die Situation und die Rechtslage perfekt wiedergibt. An sich könnte ich auf das verweisen, was Herr Küchler ausgeführt hat. Nachdem aber Herr Reimann in der Zwischenzeit versucht hat, ein bisschen Bo-

densatz aufzuwirbeln und die Dinge in einem weniger klaren Licht erscheinen zu lassen, ist es doch sinnvoll, wenn ich jetzt noch zwei, drei Überlegungen zu Protokoll gebe.

Ich meine, dass der Initiant und seine Parteigänger – das meine ich jetzt nicht im parteipolitischen Sinne, sondern im Sinne der Anhänger einer Idee einer allgemeinen Steueramnestie – zur Kenntnis nehmen müssen, dass der Ihnen schriftlich vorliegende und durch Herrn Küchler mündlich begründete Antrag der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen das äusserste der Gefühle ist, mit dem sich die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen und hoffentlich auch die Mehrheit dieses Rates befreunden können. Mehr liegt sicher nicht drin und wird mit Sicherheit nie drinliegen. Herr Kommissionspräsident Küchler hat Ihnen die fünf Gründe dargelegt, die für diese Folgerung massgeblich sind. Alle fünf Gründe sind wesentlich, und alle fünf Gründe gegen eine allgemeine Steueramnestie sind richtig und von zentraler und relevanter Bedeutung.

Für mich persönlich und, wie ich meine, für eine Mehrheit mindestens der Kommission für Rechtsfragen – das darf ich für die Mehrheit der Kommission in Anspruch nehmen – steht im Zusammenhang mit der Forderung nach einer allgemeinen Steueramnestie eine zentrale Überlegung klar im Vordergrund, nämlich die Tatsache, dass wir in unserem Land eine ganz präzise Praxis im Zusammenhang mit Amnestien entwickelt haben. Wir haben in der Praxis klar festgelegt, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit eine Amnestie, in welchem Bereich auch immer, gewährt werden kann. Die hier zur Diskussion stehende Steueramnestie würde diesen in der Praxis entwickelten Voraussetzungen eindeutig zuwiderlaufen und sie nicht erfüllen. Wir würden vielmehr gänzlich andere, gänzlich neue und viel largere Kriterien schaffen – einfach um des schnöden Mammons willen. Es darf doch nicht wahr sein, dass wir in unserem Land Unehrlichkeit prämiieren! Darauf würde die Sache nämlich hinauslaufen, wenn wir dem Begehren nach einer allgemeinen Steueramnestie stattgeben würden. Es kommen weitere Überlegungen dazu; aber ich meine, dass das die zentrale, die wesentlichste Überlegung ist, die gegen eine allgemeine Steueramnestie spricht.

Die weiteren Überlegungen sind indessen ebenfalls nicht irrelevant. So wäre es praktisch unmöglich, gegen den Willen der überwiegenden Mehrheit der Kantone eine allgemeine Steueramnestie durchzusetzen. Zudem wäre mit einer solchen allgemeinen Steueramnestie auch ein immenser, unüberblickbarer Verwaltungsaufwand verbunden, insbesondere im Zusammenhang mit der Tatsache, dass sehr viele Sozialleistungen in unserem Staat, angefangen bei der AHV bis hin zur Subventionierung der Krankenversicherungen, mit der Steuereinschätzung verbunden sind. Wir müssten also auch im ganzen Sozialversicherungsbereich Änderungen und Anpassungen vornehmen, und das würde zu einem Verwaltungsaufwand führen, den wir kaum oder überhaupt nicht mehr zu bewältigen in der Lage wären.

Ich gelange deshalb zum schlüssigen und stringenten Ergebnis, dass eine allgemeine Amnestie nicht nur falsch, sondern auch undurchführbar wäre, und zwar aus rechtlichen wie auch aus politischen Überlegungen. Es ist deshalb sinnvoll, zweckmässig und notwendig, die Initiative Delalay im Sinne des Antrages der Mehrheit der Kommission abzuschreiben. Der Antrag der Minderheit Reimann ist mir daher in diesem Zusammenhang unverständlich. Ich habe fast schon das Bedürfnis, nicht nur von Rückzugsgefechten zur Wahrung des Gesichtes zu sprechen, sondern mir erscheint die ganze Sache auch ein bisschen rechthaberisch.

Ich habe insbesondere deshalb Mühe mit dem Antrag der Minderheit Reimann, weil die Arbeit in der Kommission für Rechtsfragen und die Arbeit in der Subkommission gezeigt hat, dass die ganze Idee einer allgemeinen Steueramnestie aus den genannten Gründen nicht umsetzbar ist.

Ich habe auch deshalb Mühe mit dem Antrag der Minderheit Reimann, weil dieser Antrag die ganze Sache gefährden würde; denn so eindeutig ist das, was Ihnen die Mehrheit der Kommission heute als Alternative vorschlägt, nämlich eine individuelle Steueramnestie, auch nicht zustande

gekommen. Wir standen doch bis zu einem gewissen Grad unter dem Druck der allgemeinen Amnestie, die im Rahmen der parlamentarischen Initiative von Herrn Delalay beantragt worden ist und die seinerzeit in unserem Rat eine grosse Stimmenmehrheit auf sich vereinigt hat. Dieser Druck hat dazu geführt, dass sich die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen schliesslich für eine Alternativlösung entschieden hat, die sie Ihnen nun beantragt. Die Alternativlösung würde aber gefährdet, die Dinge würden polarisiert, und die Sache würde auch problematischer gestaltet, wenn mit Vehemenz an diesen Rückzugsgefechten festgehalten würde.

Wenn Sie die Alternativlösung, die Ihnen durch die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen beantragt wird, nicht gefährden wollen, müssen Sie mit der Mehrheit der Kommission für die Abschreibung stimmen und sich demzufolge für den Antrag der Mehrheit der Kommission entscheiden.

Aus den gleichen Gründen wäre es auch falsch, heute dem Antrag Delalay zuzustimmen. Auch er würde den Leidensweg nur noch verlängern, dem wir seit längerer Zeit ausgesetzt sind. Auch Herr Delalay wird wohl zur Kenntnis nehmen müssen, dass eine allgemeine Amnestie chancenlos ist und dass er mit seinem Antrag diese Situation nur einfach in die Länge ziehen, aber nicht verbessern und schon gar nicht zu seinen Gunsten verändern kann.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen zuzustimmen.

**Gemperli Paul (C, SG):** Ich möchte persönlich für den Bericht der Kommission danken, der sehr viele überlegenswerte Hinweise enthält. Allerdings muss ich festhalten, dass die Kommission für mein Verständnis die administrativen Probleme einer allgemeinen Steueramnestie allzu stark in den Vordergrund gestellt hat. Ich kann den Bedenken, wie sie in diesem Bericht aufgelistet worden sind, so nicht folgen. Sie sind zum Teil übertrieben. Natürlich ist eine allgemeine Steueramnestie in der Anlage und Durchführung nicht einfach. Aber ich bin überzeugt: Sie würde sich bewältigen lassen. Ich war 1969 als junger Jurist Mitglied einer eidgenössischen Kommission, die sich mit Fragen der Steueramnestie beschäftigte. Wir erliessen im Vorfeld dieser Amnestie eine Reihe von Kreisschreiben, veröffentlichten diese Kreisschreiben und standen nachher zur Verfügung, um gutachtliche Meinungen zu auftauchenden Fragen zu äussern. Ich kann Ihnen sagen: Das ging relativ gut über die Bühne. Es mussten praktisch keine Gerichtsurteile gefällt werden. Wir hatten bereits 1969 eine Sozialversicherung. Man musste mit der Sozialversicherung koordinieren. Wir hatten auch 1969 den Tatbestand des Steuerbetruges im Strafgesetzbuch. Man sollte also nicht die administrativen Probleme überbewerten und deswegen darauf hinweisen, das Vorhaben sei undurchführbar.

Vor allem ist für mich der Hinweis auf die sogenannten einkommenslosen Millionäre kein Grund. Hier ist in den letzten Monaten in schweizerischen Landen eine Lawine losgetreten worden, die für mein Verständnis staatspolitisch gefährlich ist. Dabei liegt ein Tatbestand vor, der gerade heute in den meisten Fällen, die zur Diskussion stehen, leicht erklärlich ist. Wer z. B. ein Geschäft betreibt, hat bald einmal ein Geschäftsvermögen, das über eine Million Franken ausmacht. Denken Sie nur an die vielen Baugeschäfte mit den teuren Maschinen, mit den Bauplätzen, auf denen diese Maschinen gelagert sind. Wenn aber einer dann beim Einkommen einen Verlust einfährt – und das sind häufig jene Arbeitgeber, die sich sehr sozial verhalten –, dann ist er eben einkommenslos, auch wenn er auf der anderen Seite ein Millionenvermögen hat. Das ist sehr einfach so zu erklären.

Es ist auch darauf hinzuweisen, dass im Kanton Zürich die Liegenschaftenhändler mit der Grundstücksgewinnsteuer erfasst werden. Wenn man eine vergleichbare Basis herstellen will, müsste man auch jene Zahlen entsprechend produzieren. Ich habe jedenfalls festgestellt, dass gewisse Presseorgane Verwirrung gestiftet haben und dass wenig dazu beigetragen wurde, den Sachverhalt so zu ermitteln, wie er sich tatsächlich darstellt, wenn Fachleute miteinander diskutieren.

Das ist für mich auch kein Grund, eine allgemeine Steueramnestie zu verwerfen.

Trotzdem bin ich aber dagegen und kann mich aus Überzeugung den Überlegungen der Mehrheit der vorberatenden Kommission anschliessen. Wenn ich werte, steht für mich hier vor allem das Postulat der Gerechtigkeit im Vordergrund. Wer jahrelang Steuern hinterzogen hat, soll zwar die Möglichkeit haben, seine Verhältnisse wieder in Ordnung zu bringen. Es ist ja häufig nicht der Steuersünder, der die Probleme hat, sondern die ganze Sache ist aus irgendeinem anderen Grunde – aus einer Erbschaft beispielsweise – zugefallen. Er soll Ordnung in seine Sachen bringen können und sich wieder wie jeder andere Staatsbürger in die Reihen der ehrlichen Bürger eingliedern können.

Aber er soll das nicht zum Nulltarif tun können; da bin ich letztlich dagegen. Wenn Steuern hinterzogen wurden – darüber müssen wir uns im klaren sein –, hat der eine dem Staat einen Obolus abgeliefert und der andere hat den gleichen Betrag in seinen privaten Säckel stecken können. Daraus ergeben sich Ungleichheiten; ich finde es nun nicht mehr als richtig, dass man hier versucht, wenigstens wieder einen gewissen Ausgleich zu schaffen. Es wäre meines Erachtens respektlos und fast ein Hohn demjenigen gegenüber, der immer korrekt alles versteuert hat, wenn man am Schluss ohne jede Konsequenz dem anderen einfach zugestehen würde, seine Angelegenheit in Ordnung zu bringen, ohne der Allgemeinheit gegenüber auch nur ein kleines Opfer zu leisten.

Die Vorschläge, die die Kommission macht, kommen diesem Anliegen entgegen. Die Kommission will das Institut der straflosen Selbstanzeige einführen. Damit haben sicher natürliche Personen die Möglichkeit, ihre Angelegenheiten dem Fiskus gegenüber individuell zu ordnen. Das sollten wir ermöglichen, aber mehr ist meines Erachtens nicht notwendig und auch nicht gerechtfertigt.

**Marty Dick (R, TI):** Je me suis prononcé contre une amnistie fiscale générale en tant que chef du département des finances de mon canton, ensuite en tant que président de la Conférence des directeurs cantonaux des finances; je me suis prononcé contre au cours des débats de la commission et je me prononcerai contre aujourd'hui également.

Dans notre ordre juridique, la notion d'amnistie présuppose un événement et des circonstances tout à fait exceptionnels. Or, je ne vois absolument rien, aujourd'hui, d'exceptionnel qui pourrait justifier une amnistie fiscale. L'amnistie fiscale, ne l'oublions pas, constitue une prime en faveur de ceux qui, pendant des années, ont violé la loi fiscale. Si je le rappelle, ce n'est pas pour tomber dans un moralisme facile. Mais on touche quand même à l'un des principes fondamentaux de notre Etat de droit qui est celui de l'égalité de traitement. Alors, oui à une amnistie dans la mesure où il y a un fait exceptionnel, par exemple un changement complet des règles du jeu fiscal, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Ensuite, on l'a déjà dit, je crois que nous ne pouvons pas, dans notre pays, imposer une amnistie fiscale générale contre l'avis de la très grande majorité des cantons.

Je suis par contre favorable à l'introduction de règles particulières pour ce qui a trait à l'autodénociation. C'est un sujet qui mérite d'être approfondi. Mais alors, si on introduit une espèce d'amnistie fiscale individuelle dans le cadre d'une autodénociation, à plus forte raison, nous devons introduire une amnistie fiscale pour les héritiers, parce qu'autrement on aurait une situation absolument absurde: l'héritier serait plus mal traité que celui qui a commis l'infraction lui-même et qui va se dénoncer. Cela me paraît tout à fait inacceptable. C'est pour cette raison également que j'ai déposé une motion, qui a été signée par plusieurs d'entre vous, qui charge le Conseil fédéral de présenter un projet d'amnistie fiscale pour les héritiers. Je pense que cette amnistie fiscale pour les héritiers est le complément naturel et nécessaire de la proposition de la commission en faveur d'un traitement fiscal privilégié en cas d'autodénociation.

Je vous demande, par conséquent, de prendre aujourd'hui clairement position contre une amnistie fiscale généralisée. Le pays est tellement sensible aux problèmes éthiques et

d'égalité de traitement qu'il ne comprendrait pas un vote différent du Parlement en cette matière. Je vous demande aussi de donner le feu vert à la Commission des affaires juridiques d'approfondir le sujet de l'amnistie fiscale individuelle.

**Spoerry Vreni** (R, ZH): Wenn ich die Ausführungen des Präsidenten und des Vizepräsidenten richtig verstanden habe, geht es bei dieser Diskussion auch um eine Meinungsbildung innerhalb dieses Rates zuhanden der vorberatenden Kommission.

Ich war nie eine Anhängerin einer generellen Steueramnestie, finde aber die Einführung einer individuellen Steueramnestie prüfenswert und begrüsse es, wenn den Kantonen ein solcher Vorschlag zur Vernehmlassung unterbreitet wird.

Als vor zwei Jahren eine generelle Steueramnestie in diesem Rat mit 28 zu 7 Stimmen unterstützt wurde, war ich noch nicht Mitglied dieses Rates. Ich habe schon als Nationalrätin in der Grossen Kammer, wo der Vorstoss auch mehrheitlich unterstützt wurde, gegen die Steueramnestie gestimmt, und zwar im wesentlichen aus zwei Gründen:

Ich bin der Meinung, dass man eine Steueramnestie, insbesondere eine generelle Steueramnestie, an zwei Kriterien messen muss: einerseits an der fiskalischen Komponente – was bringt Sie für die Staatskasse? – und andererseits an ethischen Faktoren wie Rechtsgleichheit und Steuermoral.

Ich bin aus beiden Gründen der Meinung, dass man eine generelle Steueramnestie nicht machen kann. Eine Steueramnestie bringt, wenn sie Mehrerträge kreiert, vor allem den kantonalen Steuerkassen einen Gewinn. Bei einer Steueramnestie kommen vorwiegend Vermögenswerte und weniger Einkommen zum Vorschein. Der Bund kennt für die natürlichen Personen jedoch keine Vermögenssteuer. Also müssten vor allem die Kantone an einer Steueramnestie interessiert sein. Wenn die Kantone dies nicht wollen, was ich vorausgesehen habe und was sich in der Vernehmlassung mehrheitlich bestätigt hat, dann kann meiner Meinung nach nicht der Bund eine generelle Steueramnestie verordnen. Ein solcher Wunsch müsste, wenn überhaupt, von unten kommen.

Was die Rechtsgleichheit anbelangt, so stört es mich, wenn Leute, die sich am Fiskus vorbeigemogelt haben, dank einer generellen Steueramnestie – wenn möglich noch in regelmässigen Abständen – ohne jegliche Folgen davonkommen. Jene, die ihre Steuern brav und zum Teil mit persönlichen Opfern verbunden bezahlt haben, müssen sich dabei als die Geprellten vorkommen.

Hingegen glaube ich, dass, die Einführung einer individuellen Steueramnestie ohne Straffolge prüfenswert ist. Es mag vorkommen, Herr Gemperli hat auch schon darauf hingewiesen, dass einmal jemand vom Weg der Tugend abkommt und nachher – zu Recht – vom schlechten Gewissen geplagt wird. Die Kumulation von Strafsteuern und Nachsteuern nimmt ihm aber vielleicht den Mut, sich selbst anzuzeigen. Wenn die Strafsteuern im Sinne einer Anerkennung der tätigen Reue entfallen würden, dann könnte die Rückkehr auf den Pfad der Tugend leichter fallen. Ich gehe aber entschieden davon aus, dass Nachsteuern zu bezahlen sind. Sollte auf Nachsteuern verzichtet werden, würden wir eine grosse Rechtsungleichheit schaffen zwischen Erben, die unversteuertes Geld erben und dafür nichts können, und jenen, die selbst dem Fiskus gegenüber nicht ehrlich waren und, wenn sie das bekennen, nicht einmal Nachsteuern bezahlen müssten.

Die Erbschaftssteuern gehören in die kantonale Hoheit. In vielen Kantonen müssen die Erben, wenn sie das geerbte, unversteuerte Geld deklarieren, keine Strafsteuern bezahlen, wohl aber Nachsteuern. Herr Marty hat zu Recht auf folgendes hingewiesen: Es kann ja nicht sein, dass die Erben, die sich selbst nichts zuschulden kommen liessen, schlechter fahren als jene, die selbst die Verfehlung gemacht haben.

Zudem bin ich der Meinung, dass die Wirkung – wenn man bei einer individuellen Steueramnestie, also bei einer Selbstanzeige, auf Straf- und auf Nachsteuern verzichten würde – im Endeffekt gleich wäre wie bei einer generellen Steueramnestie, d. h. ohne jegliche Folgen. Das könnte fast eine Auf-

forderung sein, so lange zu schummeln, wie man es für vertretbar hält. Wenn es «heiss» wird, dann deklariert man es, weil keinerlei finanzielle Folgen zu gewärtigen sind. Das kann nicht unsere Absicht sein.

Unter den genannten Rahmenbedingungen wäre ich einverstanden, dass man den Kantonen einen solchen Vorschlag unterbreitet und schaut, wie das Echo ausfällt. Die Stimme der Kantone ist in diesem Bereich aus meiner Sicht sehr wichtig.

**Danioth Hans** (C, UR): Ich habe damals zugestimmt; ich war bei der Mehrheit, ich gestehe das ein. Ich war der Auffassung, dass das Problem geprüft werden solle. Auch wenn es sich um einen ausformulierten Entwurf von Kollege Delalay handelte, war doch die Mehrheit der Auffassung, man müsse die Problematik anschauen, und zwar aus Gründen der Ethik, aber auch aus Gründen der Fiskalität. Ich habe dann auch in der Subkommission mitgearbeitet und im Gegensatz zu Kollege Schoch nicht gelitten. Im Gegenteil: Ich sah es als meine Aufgabe an, zu einem Kompromiss beizutragen, und bin eigentlich glücklich, dass mein Vorschlag, nun zu dieser individuellen Selbstanzeige bzw. zur individuellen Amnestie hinüberzuwechseln, aus der Diskussion heraus entstanden ist und eine Mehrheit gefunden hat.

Ich möchte die Gründe, die angeführt worden sind, nicht wiederholen. Persönlich habe ich den Eindruck und die Überzeugung, dass einer der Gründe, weswegen in der Kommission kein Konsens über eine allgemeine Steueramnestie erzielt werden konnte, folgender ist: Zwischen den beiden Hauptvarianten – es lagen ja fünf Varianten auf dem Tisch –, also dem Modell der Amnestie von 1969, das beschrieben worden ist, und dem «Modell Stich», wenn ich es nach dem ehemaligen Finanzminister so benennen darf, liegen grosse Unterschiede, ja sogar Welten.

Das erstgenannte Modell, also das «neunundsechziger Modell», würde angesichts der seither geschaffenen Gesetzgebung eine Flut von Gesetzesrevisionen nach sich ziehen, abgesehen von der Verfassungsrevision. Wenn Kollege Gemperli einleitend sagte, er habe damals als junger Jurist mit der Amnestie wenig Probleme gehabt, dann zeugt das von der damaligen einfachen Rechtssituation und sicher auch von seinen Fähigkeiten. (*Heiterkeit*) Aber inzwischen sind dreissig Jahre ins Land gegangen, und wenn wir heute das Modell der Amnestie von 1969 über das Ganze stülpen, dann verursachen wir einen ganz gewaltigen Aufwand. Die Kantone, die Finanzdirektoren sagen nein dazu. Ich glaube, schon das muss uns gebieten, von dieser Maximalforderung Abstand zu nehmen. Aber auch das «Modell Stich» mit der notwendigen Amnestieerklärung, bei der man genau angeben muss, wo man den deliktischen Entschluss gefasst und die Hinterziehungen begangen hat, würde dazu führen, dass man bis hin zu den tiefsten Ursprüngen und Motiven alles nachweisen müsste. Das ist etwas, das dem ganzen System abträglich ist.

Beide Modelle sind daher zum Scheitern verurteilt, abgesehen von den von Frau Spoerry und anderen mit Recht dargelegten grundsätzlichen Bedenken.

Das von der Kommission vorgelegte Modell – das wurde von Herrn Küchler dargelegt – hat vor allem drei Vorteile:

1. Wir brauchen keine Verfassungsänderung, sondern wir müssen nur die Änderung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden sowie des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer in die Tat umsetzen.

2. Wir haben positive Signale nicht nur von seiten des Eidgenössischen Finanzdepartementes, sondern auch von den Kantonen erhalten, obschon ich es für richtig ansehe, wenn wir nochmals eine Vernehmlassung bei den Kantonen durchführen, auch zu dem von der Kommissionmehrheit vorgeschlagenen Modell der individuellen Anzeige.

3. Dieses Modell hat sich in den Kantonen Aargau und Genf bewährt. Wie Kollege Marty mit Recht gesagt hat, sind es einige Kantone, die die straflose Selbstanzeige in Erbschaftsfällen haben; auch mein Kanton gehört dazu. Ich kenne das System; es funktioniert gut. Ich finde es auch richtig, dass

dies auf Bundesebene eingeführt wird. Aus diesem Grund habe ich den Vorstoss von Kollege Marty auch unterstützt. Die Tatsache, dass Steuern geschuldet werden, Frau Spoerry, ist unbestreitbar. Es geht also nicht darum, dass man sowohl auf Strafe wie auf Nachsteuern verzichtet, sondern die Meinung besteht darin, dass man die Nachsteuern tatsächlich zu bezahlen hat, womit dem Fiskus doch einige Mittel zufließen werden. Der Druck für diese Selbstanzeige, Herr Reimann, ist natürlich da, weil einerseits das schlechte Gewissen wirken soll; wenn man während Jahren Steuern hinterzieht, gibt es das steuerliche Sündenbekenntnis, das zur Seelenhygiene beitragen soll. Ich nehme an, es gilt nicht nur für die Angehörigen der katholischen Konfession, sondern für alle Schweizer Bürger: dass sie ein schlechtes Gewissen haben, wenn sie Steuern hinterziehen. Diese Belastung wird noch verstärkt dadurch, dass man in der heutigen Zeit viel eher als 1969, wo es den Computer und alles andere noch nicht gab, damit rechnen muss, erwischt zu werden und ganz saftige Bussen bezahlen zu müssen. Das Volk und der ehrliche Steuerzahler erwarten, dass man hier durchgreift. Aus diesem Grunde wäre das eine Lösung, welche gewisse Elemente des Vorstosses von Kollege Delalay übernimmt und doch im Rahmen des Möglichen bleibt. Ob man nun heute die Initiative abschreibt oder nicht, ist für mich nicht entscheidend. Es gibt auch die Frage: Ist die jetzige Form der individuellen Selbstanzeige überhaupt eine Form der Amnestie? Im Papier, das Sie bekommen haben, wird sie aufgeführt. Andere sind der Meinung, sie decke sich nicht mehr mit den Vorstellungen des Initianten. Für mich ist das nicht entscheidend. Wichtig ist, dass der Weg jetzt möglichst rasch frei wird, um den Vorschlag der Kommission in die Tat umzusetzen.

**Reimann Maximilian (V, AG), Sprecher der Minderheit:** Wir haben uns zwischenzeitlich innerhalb der Kommissionsminderheit verständigt. Herr Cottier und ich möchten Ihnen mitteilen, dass wir bereit sind, uns dem Antrag Delalay anzuschliessen.

Wir möchten aber noch folgende zwei Bemerkungen zu Protokoll geben:

1. Wir halten dafür, wie immer Sie entscheiden werden, dass die Institute der allgemeinen und der individuellen Steueramnestie einander nicht ausschliessen. Es sind auch beide Institute denkbar – mit gleichzeitiger Ein- bzw. Durchführung oder mit zeitlicher Staffelung.
2. Unser Ratsbüro sollte sich überlegen, ob wir, wenn wir den Antrag Delalay gutheissen, nicht ein neues Kommissionspferd satteln sollten. Vermutlich könnte eine WAK oder eine Finanzkommission unbelasteter an die Materie herangehen. So oder so sind Kollege Cottier und ich als Minderheit der Kommission für Rechtsfragen mit dem Antrag Delalay einverstanden. Wir bitten Sie, ihm zuzustimmen.

**Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter:** Nachdem sich die Minderheit nun dem Antrag Delalay anschliesst, gibt es bereits eine gewisse Flurbereinigung, und das erleichtert uns dann das Abstimmungsverfahren. Der Vizepräsident hat unsere Konzepte richtig dargelegt. Wer für die individuelle Amnestie ist, muss mit der Mehrheit stimmen, und wer nach wie vor für eine allgemeine Amnestie ist – d. h., auf jeden Fall diese Amnestie noch nicht vom Tisch haben will –, muss mit der Minderheit stimmen.

Zur Argumentation von Herrn Kollege Reimann, der vor allem darauf hinwies, dass sich ja unser Rat vor zwei Jahren grossmehrheitlich für die allgemeine Steueramnestie ausgesprochen habe, ist folgendes zu sagen: Wir haben zwischenzeitlich ein Vernehmlassungsverfahren bei den Kantonen durchgeführt, das klar ergeben hat, dass sich die Kantone grossmehrheitlich gegen eine allgemeine Steueramnestie aussprechen. Denn es sind vor allem die Kantone, die zusätzlich zu ihren heutigen Aufgaben mit dieser Durchführung betraut würden, und es wären auch die Kantone, die, wie Frau Spoerry sagt, von dieser Steueramnestie grösstenteils profitieren würden. Selbst die Kantone also sprechen sich gegen eine allgemeine Steueramnestie aus.

Aus diesen Gründen erachtet es die Kommission eigentlich als wenig sinnvoll, die parlamentarische Initiative für eine allgemeine Steueramnestie weiterhin aufrechtzuerhalten, wenn auch bloss sistiert. Wir möchten vielmehr eine Flurbereinigung in dem Sinn haben, dass wir nun die parlamentarische Initiative Delalay abschreiben. Hingegen würde weiterhin die Kommissionsinitiative bearbeitet werden, die eine individuelle Amnestie vorsieht. Nach wie vor wäre – das darf ich Ihnen in Erinnerung rufen – die Motion Delalay aus dem Jahre 1992 hängig. Es könnte in dieser Situation eine Vereinfachung stattfinden, wenn wir heute die Klassifizierung, d. h. Abschreibung, der Initiative Delalay vornehmen würden.

Wenn Herr Kollege Delalay sagt, er möchte im Zusammenhang mit der Ausarbeitung der individuellen Amnestie noch einen gewissen Druck aufrechterhalten, kann ich ihm sagen: Dieser Druck ist an und für sich nicht nötig, denn die Kommission hat sich bereits mit der Thematik befasst. Wir haben bereits gewisse Vorstellungen. Wir haben auch Vorschläge auf dem Tisch, und wir möchten noch vor den Sommerferien einen Berichtsentwurf in die Vernehmlassung an die Kantone geben, damit sich diese bis zum Herbst 1997 über einen solchen Vorschlag aussprechen können. Unser Zeitplan wäre es, in der Wintersession mit dem Entwurf in den Rat zu kommen.

In der Detailberatung hat dann nach wie vor jedes Mitglied Gelegenheit, zu diesem Vorschlag Stellung zu nehmen, Änderungsanträge zu stellen, wenn es sich nicht mit der Formulierung der Kommission einverstanden erklären könnte. Das Druckmittel, meine ich, erübrigt sich zum heutigen Zeitpunkt. Dann ist auch selbstverständlich, Frau Spoerry, dass wir Ihre Anliegen in die Ausarbeitung der individuellen Amnestie mit aufnehmen. Es ist eigentlich in der Kommission bereits klar zum Ausdruck gebracht worden, dass wir selbstverständlich nicht von einer Nachsteuer absehen möchten, sondern die Nachsteuer sollte nach wie vor entrichtet werden. Das ergibt sich auch aus unserem Konzeptbeschrieb auf den Seiten 4 bis 6 unseres schriftlichen Berichtes, den wir Ihnen unterbreitet haben und wo wir Ihnen unsere Vorstellungen über diese individuelle Amnestie dargelegt haben.

Ich möchte Ihnen also beliebt machen – und ich muss es als Kommissionspräsident auch tun –, am Antrag der Kommissionsmehrheit festzuhalten. Sie beantragt Ihnen mit 10 zu 2 Stimmen, nun im Sinne einer Flurbereinigung die parlamentarische Initiative Delalay abzuschreiben.

**Villiger Kaspar, Bundesrat:** Zuerst danke ich Ihnen, dass ich auch das Wort zu einer parlamentarischen Initiative ergreifen darf. Ich möchte nur zur Sache reden und mich nicht in Ihre Verfahrensabläufe einmischen, die auch ohne meine Stellungnahme ohnehin schon kompliziert genug sind. Herr Reimann hat ja vorausgesagt, die Finanzminister der Kantone würden diese Amnestie «mit allen Mitteln der Rhetorik bekämpfen» – ich glaube, so hat er es gesagt. Ich möchte es heute statt mit den Mitteln der Rhetorik mit Argumenten versuchen. Ich möchte es aber sehr kurz machen, denn es ist hier ja à fond diskutiert worden.

Ich bin sehr froh über den Entscheid Ihrer Kommission. An den Gründen, die ich hier schon bei der Behandlung der Motion Delalay anführen durfte, hat sich nach meiner Meinung nichts geändert:

1. Es sprechen aus meiner Sicht und aus Sicht des Bundesrates vor allem moralische Gründe gegen eine solche allgemeine Steueramnestie. Der Staat verzichtet auf die Verfolgung der Bestrafung der Steuerhinterziehung, des Steuerbetruges. Das ist ein Ausserkraftsetzen des Gesetzes; es ist ein Einbruch in die Rechtsordnung, welche die Bestrafung der Steuerdelinquenten verlangt. Es begünstigt einseitig die Defraudanten und ist eine durchaus fragwürdige Massnahme, die eine Rechtsungleichheit schafft.

Ich glaube einfach, dass man heute gegenüber diesen Sachverhalten sensibler ist als vor dreissig Jahren. Man kann wahrscheinlich auch den Zeitgeist nicht vergleichen. Die ehrlichen Steuerzahler, das ist gesagt worden, müssen sich – vor allem, wenn man auch auf die Nachsteuer verzichtet – nicht nur dumm vorkommen, sie sind dann auch dumm: Denn

gerade der Verzicht auf die Nachsteuer schafft ja die ausgesprochenste Rechtsungleichheit und dürfte also in diesem individuellen Gegenvorschlag – oder wie Sie ihn bezeichnen wollen – natürlich nicht vorkommen. Das wäre ja direkt ein Anreiz, möglichst zu versuchen, immer wieder etwas zu hinterziehen, und es dann nachher, wenn es «heiss» werden könnte, wieder an den Tag zu bringen. Ich glaube, das darf man nicht tun. Das ist ja auch der Grund dafür, dass der Bundesrat eine abgeschwächte Variante in die Vernehmlassung gab. Sie entsprach etwas Ihrer individuellen Variante, indem er nämlich keine Strafsteuer, jedoch eine Nachsteuer vorsah. Aber die allgemeine Amnestie ist ja dann in der Vernehmlassung schlecht weggekommen.

2. Ich glaube – wie Herr Marty Dick, der dieses Argument hier vorgebracht hat –, dass eine allgemeine Steueramnestie ein Instrument einer ausserordentlichen Situation ist, die wir heute, zumindest fiskalisch, nicht haben.

3. Es ist auch aus Sicht der Kantone eine ungünstige Zeit dafür. Deshalb hat es mich nicht gewundert, dass die Kantone so vehement dagegen waren. Sie müssen im Moment immer noch die Steuerharmonisierung umsetzen. Das ist mit den ganzen Gesetzgebungsverfahren viel schwieriger, als es auf den ersten Blick scheint. Die Kantone sind sehr beschäftigt oder geben zumindest zu Protokoll, sie hätten einen grossen Vollzugsaufwand. Ich kann das auch nachvollziehen, seit ich wegen der vielen Änderungen, die auch von parlamentarischer Seite im Unternehmenssteuerrecht, beim StHG usw. verlangt werden, nun etwas intensivere Kontakte mit den Kantonen habe.

Das andere ist die finanzpolitische Notwendigkeit. Von Frau Spoerry ist zu Recht gesagt worden, aus Sicht des Bundes bringe es natürlich wesentlich weniger. Für die Kantone selber wäre es interessanter; sie aber sind ja dagegen. Um so mehr sollte man auf diese Vernehmlassung Rücksicht nehmen.

Ihre Kommission für Rechtsfragen hat diese allgemeine Amnestie meines Erachtens zu Recht abgelehnt. Dafür bin ich dankbar und möchte Sie bitten, der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

Sie stellen dem Plenum den Antrag auf Einführung der sogenannten straflosen Selbstanzeige. Das ist, wie es hier gesagt worden ist, eine Art individuelle Steueramnestie. Wenn Sie das so beschliessen würden, müsste ich Ihnen empfehlen, die Kantone noch einmal zu begrüessen; ich weiss, dass Sie das tun – Herr Kändler nickt. Betroffen ist das StHG. Verfassungsmässig besteht die Verpflichtung, die Kantone in die Diskussion einzubeziehen. Ich bin überzeugt, dass die Kantone hier konstruktive Gesprächspartner sein werden.

Die Bundesgesetzgebung kennt das Institut der straflosen Selbstanzeige bereits. So findet zum Beispiel Artikel 13 des Verwaltungsstrafrechtes unter anderem auch bei Übertretungen und Vergehen im Bereich der Stempelabgaben, der Verrechnungssteuer sowie der Mehrwertsteuer Anwendung. Das hat sich aus der Sicht der Eidgenössischen Steuerverwaltung in der Praxis bewährt. Es scheint, dass sich die straflose Selbstanzeige bei einigen Kantonen auch bei den direkten Steuern auf Einkommen und Vermögen bewährt hat; so beispielsweise in den Kantonen Aargau und Genf. Es ist nicht einzusehen, warum sich das nicht generell bewähren sollte. Ohne Verfassungsänderung könnte man eine solche Modifikation im DBG und im StHG vornehmen. Bei den Kantonen würde das zu keinem übermässigen zusätzlichen Verwaltungsaufwand führen.

Es ist vorhin kurz vom Erbfall gesprochen worden. Ein Mitarbeiter hat mir noch die Regeln gebracht. Die Erbschaftsteuer und den Erbfall darf man nicht verwechseln. Die Erbschaftsteuer ist kantonal, und beim Erbfall geht es um normale hinterzogene Steuern. Die Busse entfällt gemäss Artikel 179 DBG – dasselbe gilt im StHG –, sofern die Erben an der unrichtigen Versteuerung kein Verschulden trifft und sie das ihnen Zumutbare zur Feststellung der Steuerhinterziehung getan haben. Darauf hat der Gesetzgeber schon etwas Rücksicht genommen. Ich könnte dieser Regel zustimmen. Herr Carlo Schmid hat das vorhin so nebenbei als «Fiskalbeichte» bezeichnet. Im Interesse der Bundeskasse wäre

ich durchaus bereit, so zwischen fünf und sechs Uhr abends zwecks Entgegennahme von vertraulichen Meldungen – auch zuhanden der Kantone – eine Sprechstunde einzuführen!

Aber Spass beiseite: Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen, und bin gerne bereit, unter Beizug der Eidgenössischen Steuerverwaltung konstruktiv mit Ihrer Kommission zusammenzuarbeiten, um eine vernünftige Lösung für eine Art individuelle Steueramnestie zu finden.

**Präsident:** Die Minderheit hat sich dem Antrag Delalay angeschlossen. So können wir über den Grundsatz «individuelle Steueramnestie» oder «allgemeine Steueramnestie» abstimmen.

#### *Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Mehrheit (individuelle Amnestie)	27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit/Delalay (allgemeine Amnestie)	13 Stimmen

#### *Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Mehrheit (Abschreiben der Initiative)	24 Stimmen
Für den Antrag Delalay (Zurückstellen der Abschreibung)	17 Stimmen

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)**

#### *Différences – Divergences*

Siehe Seite 178 hiavor – Voir page 178 ci-devant  
Antrag der Einigungskonferenz vom 17. März 1997  
Proposition de la Conférence de conciliation du 17 mars 1997  
Beschluss des Nationalrates vom 19. März 1997  
Décision du Conseil national du 19 mars 1997

#### **A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen»**

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

##### **Art. 1bis, 2**

*Antrag der Einigungskonferenz*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### *Antrag Cottier*

Ablehnung des Antrages der Einigungskonferenz

##### **Art. 1bis, 2**

*Proposition de la Conférence de conciliation*  
Adhérer à la décision du Conseil national

##### *Proposition Cottier*

Rejeter la proposition de la Conférence de conciliation

**Le président:** Je vous informe que le Conseil national a approuvé la proposition de la Conférence de conciliation par 81 voix contre 50.

**Schiesser Fritz** (R, GL), Berichterstatter: Unter Vorbehalt einer allfälligen Schlussabstimmung kommen wir zum letzten Akt in der Behandlung der Volksinitiative mit dem verführerischen Titel «Jugend ohne Drogen».

Nach unserem Beschluss vor einer Woche war eine Einigungskonferenz unvermeidlich. Diese Einigungskonferenz hat am vergangenen Montag getagt und sich mit 14 zu 12 Stimmen für die Fassung des Nationalrates und damit gegen einen direkten Gegenvorschlag zur Volksinitiative ausgesprochen. Wie unser Ratspräsident bereits mitgeteilt hat, hat der Nationalrat heute morgen dem Antrag der Einigungskonferenz mit 81 zu 50 Stimmen bei 4 Enthaltungen zugestimmt. Der endgültige Entscheid liegt nun bei uns. Von unserem Entscheid wird es abhängen, ob die trügerische Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» Volk und Ständen mit oder ohne Empfehlung der Bundesversammlung zur Abstimmung unterbreitet wird.

In diesem Rat waren und sind wir uns in breiten Kreisen einig, dass die Initiative «Jugend ohne Drogen» zu weit geht, Unmögliches verlangt und deshalb abgelehnt werden muss. Darüber hinaus sollten wir als Ständekammer auch föderalistische Aspekte, insbesondere die Stellung der Kantone, bei der Beurteilung dieser Initiative nicht ausser acht lassen.

Wenn wir uns mit grosser Mehrheit einig sind, dass diese Volksinitiative abgelehnt werden soll, dann müssen wir das doch zuhänden von Volk und Ständen auch klar zum Ausdruck bringen. Was ist das für eine Art des Politisierens, wenn man nicht klar sagt, was man denkt, welche Haltung man einnimmt – nur weil man jetzt nicht mehr einen direkten Gegenvorschlag aufstellen kann?

Ich kann sehr wohl verstehen, dass man als überzeugter Anhänger eines direkten Gegenvorschlages – um einen solchen haben wir uns in diesem Rat wirklich bemüht – vom Antrag der Einigungskonferenz enttäuscht ist. Diese Enttäuschung darf aber nicht dazu führen, dass man, obwohl man die Volksinitiative nach wie vor ablehnt, gegen den Antrag der Einigungskonferenz stimmt und damit verhindert, dass die Bundesversammlung Volk und Ständen ihre Haltung zur Initiative offiziell und klar kundtun kann. Das ist eine Haltung, die jeglicher Logik widerspricht.

Wer die Initiative ablehnt, dem Antrag der Einigungskonferenz aber deshalb nicht zustimmen kann, weil er oder sie von der Notwendigkeit eines Gegenvorschlages nach wie vor überzeugt ist, müsste sich, eventuell mit einer entsprechenden Erklärung, der Stimme enthalten. Das wäre Ausdruck einer geradlinigen Politik.

Eine Ablehnung des Antrages der Einigungskonferenz trotz Beteuerung, man sei gegen die Volksinitiative, ist wenig glaubwürdig und könnte leicht zur Annahme verleiten, im Grunde genommen unterstütze man trotzdem die Initiative «Jugend ohne Drogen».

Wer die Initiative unterstützt, der soll dies auch klar sagen und sich nicht hinter taktischen Manövern verschanzen. Ich nehme ein Beispiel: Kollege Hans Uhlmann hat bei der ersten Beratung hier in diesem Saal eine solche Position eingenommen. Er hat klar gesagt, er unterstütze die Initiative. Hier weiss man, woran man ist!

Ich bitte Sie, dem Antrag der Einigungskonferenz zuzustimmen und damit Volk und Ständen klar kundzutun, was wir, die Vertreter der Stände, von dieser Initiative halten.

**Cottier Anton** (C, FR): Es geht in der heutigen Debatte nicht mehr um den Gegenvorschlag; es geht auch um mehr als um eine blosser Empfehlung zur Initiative: Es geht hier um die Zukunft der Drogenpolitik in unserem Land.

Weshalb beantragen wir die Ablehnung des mit einer knappen Mehrheit zustande gekommenen Antrages der Einigungskonferenz? Während wir fast ein Jahr lang diese Zukunft in hartnäckigen Debatten in der Kommission und im Ständerat – anhand der vier Pfeiler – mit einem Gegenvorschlag festlegen wollten, haben die Experten unserer Regierung bereits öffentlich eine neue Drogenpolitik eingeläutet. Entkriminalisierung des Konsums, Liberalisierung, ja teils sogar Legalisierung sind zu Schlagworten der Experten gewor-

den. Wie mir gesagt wurde, heckt die Verwaltung ähnliche Projekte aus.

Mit dem Gegenvorschlag hätten wir Eckpfeiler eingeschlagen, Jalons und Schranken gesetzt. Wir können dies nicht mehr tun, und die Zukunft steht nicht still; die Drogenpolitik geht weiter. Deshalb wollen wir mit dieser Debatte, mit dieser Abstimmung, welches auch immer das Resultat sein wird, einen Wink geben, ein Zeichen setzen. Wir können die politische Verantwortung in der Drogenpolitik nicht den Experten oder der Verwaltung überlassen; wir müssen sie tragen. Mit dem Nein zum Ergebnis der Einigungskonferenz wollen wir dieses Zeichen für die Zukunft setzen.

Der Präsident unserer Kommission hat die Folgen bei einem Nein zum Antrag der Einigungskonferenz aufgelistet. Was geschieht bei einem Nein? Fehlen nachher in der Abstimmungskampagne die Empfehlungen? Fehlen die Stellungnahmen und die Meinungen? Wird der Bundesrat dem Volk gar eine Abstimmungsbroschüre, die keine Meinung enthält, präsentieren, wie dies im «Bund» erwähnt worden ist? Nein, sage ich zu all diesem.

Der Bundesrat wird seine Empfehlung und Stellungnahme zur Initiative, gemäss Bundesgesetz über die politischen Rechte, im Abstimmungsbüchlein kundtun, auch bei einem Nein heute. Der Bundeskanzler hat dies bestätigt. Wir werden also kein Abstimmungsbüchlein haben, das keine Meinung enthält. Ich erwarte auch, Frau Bundesrätin Dreifuss, dass in den schriftlichen Erläuterungen zur Abstimmung vom Bundesrat ausgeführt wird, weshalb so lange um einen Gegenvorschlag gerungen worden ist. Zu Recht will sich der Bundesrat in dieser Kampagne engagieren. Auch die politischen Parteien, zu denen wir Parlamentarier ja gehören, werden ihre Empfehlung zur Abstimmung abgeben. Ein Komitee gegen die Initiative ist bereits in Vorbereitung. An meiner Meinung zur Initiative «Jugend ohne Drogen», die ich hier wiederholt klar ausgedrückt habe, halte ich fest.

Wir werden einen engagierten Abstimmungskampf mit klaren Meinungen und Stellungnahmen – auch im Abstimmungsbüchlein – erleben.

In diesem Sinne lehnen wir das knappe Ergebnis der Einigungskonferenz ab. Damit geben wir ein klares Zeichen, dass auch in Zukunft die Drogenpolitik sich nach Jalons und Eckwerten auszurichten hat. So sollen der Drogenpolitik Schranken auferlegt und ein klares Ziel vorgegeben werden. Deshalb empfehlen wir Ihnen Ablehnung des Antrages der Einigungskonferenz.

**Onken Thomas** (S, TG): Ich bin der Diskussion um diese Initiative bisher mit engagierter Anteilnahme gefolgt, habe mich aber nicht zu Wort gemeldet. Jetzt aber, in dieser besonderen Situation, möchte ich es gleichwohl tun, weil mir scheint, dass es nicht mehr wirklich um die Sache geht, sondern man sich ein wenig verrannt hat, und dass man auch, so habe ich den Eindruck, die ungeschriebenen Spielregeln berührt, die sonst in diesem Rate gelten.

Wir haben hier zwar Gruppen, aber keine Blöcke. In dieser Frage haben sich die Lager, die sich gegenüberstehen, im Laufe der Debatte jedoch immer mehr verhärtet. Es gibt geradezu etwas Unversöhnliches und Rechthaberisches in der Diskussion, die wir jetzt führen.

Schon nach dem letzten Entscheid, als wir uns nochmals knapp für den Gegenvorschlag ausgesprochen hatten, habe ich am Rande, in den Vorzimmern, Gespräche mitgehört, die mich insofern erschreckt haben, als die Rede davon war, dass man jetzt endlich einmal klar den Tarif durchgeben müsse, dass man den anderen zeigen müsse, wie der Hase laufe. Das war etwas sehr prononciert Politisches, ja Parteipolitisches, bei dem ich fand, es gehe nicht mehr um die Sache, nicht um die Einsichten, sondern um verhärtete Positionen, die einfach durchgesetzt werden müssen.

Ich finde: Wir sollen in dieser Situation wieder zu mehr ständertätlicher Gelassenheit, zu mehr Serenität zurückfinden und diese Frontstellung aufweichen.

Das zweite, was ich sagen möchte: Wir alle in diesem Saale haben im Laufe unserer politischen Laufbahn gelernt, mit Niederlagen umzugehen. Wir alle haben schon einmal verlo-



ren, wir alle sind schon einmal in die Minderheit versetzt worden. Ich weiss, wovon ich spreche, wenn ich sage, dass das oft ausserordentlich schmerzlich ist. Ich kann mich also durchaus in die Gegenseite einfühlen, und auch Herr Schiesser hat es gesagt: Es ist schwierig für jene, die sehr viel Arbeit, sehr viel Energie, sehr viel politische Kreativität in das Projekt eines Gegenvorschlages gesetzt haben, aufgrund des Verfahrens zwischen unseren Räten in der Schlussrunde durch eine Einigungskonferenz, und dann noch so knapp, in die Minderheit versetzt zu werden. Aber damit muss man umgehen können.

Ich plädiere dafür, dass man jetzt Vernunft walten lässt, dass man eine gewisse Grösse zeigt und sagt: Das ist nun so; es ist aufgrund eines absolut demokratischen, korrekten Verfahrens so gelaufen; wir sollten uns schlicht damit abfinden.

Dass wir uns damit abfinden, das gebietet doch eigentlich auch die Sache, Kollege Cottier! Denn der Gegenvorschlag, den die Kommission unterbreitet hatte und dem der Rat zweimal mit knappem Mehr zugestimmt hat, war doch vor allem vom Bestreben inspiriert, der Initiative, die man als chancenreich bezeichnet hat, aber eben auch als gefährlich – deren Auswirkungen man so, wie sie angelegt ist, nicht wollte –, einen Gegenvorschlag, eine Alternative gegenüberzustellen. Dies mit der Absicht, die Initiative besser bekämpfen zu können.

Heute wissen wir: Es wird keinen Gegenvorschlag mehr geben. Es geht nur noch um die Frage: Soll nun diese Initiative der Bevölkerung mit der Empfehlung auf Ablehnung unterbreitet werden, oder soll es keine Abstimmungsempfehlung geben?

Wenn man jetzt weiterhin in der Logik derjenigen bleibt, die sagen, die Initiative müsse abgelehnt werden, weil sie das Viersäulenkonzept des Bundesrates gefährde, weil sie den drogenpolitischen Konsens, den wir gefunden und dem verschiedene Kantone und Städte zugestimmt haben, gefährde, dann muss man doch jetzt konsequenterweise sagen, dass diese Initiative dem Volk mit der Empfehlung auf Ablehnung unterbreitet werden muss. Alle, die das wollen, müssen sich jetzt auch dazu bekennen.

Herrn Uhlmann würde ich verstehen, weil er die Initiative unterstützt. Da ist es schlüssig und korrekt, dem Antrag Cottier zuzustimmen. Aber Sie, Herr Kollege Cottier, verstehe ich nicht. Wer Ihnen zustimmt, der läuft zur Initiative über. Anders kann man es nicht sagen, und man muss sich dessen auch klar sein. Folgerichtig ist es jetzt – auch für die Anhänger des Gegenvorschlags – zu sagen: Diese Initiative geht zu weit, sie hätte verhängnisvolle Konsequenzen, und wir müssen sie unserer Bevölkerung mit dem Antrag auf Ablehnung unterbreiten.

Deshalb bitte ich Sie, den Antrag Cottier abzulehnen und dem Entscheid der knappen Mehrheit der Einigungskonferenz beider Räte zuzustimmen.

**Simmen** Rosemarie (C, SO): Die Probleme um den Missbrauch von Drogen sind äusserst komplex, und entsprechend komplex sind die Mittel, mit denen sie angegangen werden müssen. Es gibt keine Patentlösung: weder eine einseitig restriktive, wie die Initiative «Jugend ohne Drogen» sie vorschlägt, noch eine einseitig permissive, wie die Droleg-Initiative sie will. Nur ein Massnahmenbündel bringt uns auf dem langen und mühsamen Weg der Missbrauchsbekämpfung Schrittchen um Schrittchen weiter.

Diese Erkenntnis war es, die den Ständerat veranlasst hat, zusätzlich zur Ablehnung der Initiative einen Gegenvorschlag auszuarbeiten. Der Ständerat hat mit Recht durch die ganze Differenzbereinigung hindurch an diesem Gegenvorschlag festgehalten. Es ist bedauerlich, dass der Nationalrat dem Ständerat auf diesem Weg nicht gefolgt ist und dass der Bundesrat dem Gegenvorschlag, der ja seinem Viersäulenkonzept entspricht, nicht seine volle Unterstützung gewährt hat. Das Problem, das sich heute stellt, ist aber nicht mehr, ob diese Mehrfachstrategie des Gegenvorschlages sinnvoll sei oder nicht, sondern dass sich der Nationalrat einmal mehr dem Ständerat nicht angeschlossen hat und die Einigungskonferenz dem Nationalrat gefolgt ist.

Damit steht nicht mehr allein der Gegenvorschlag, sondern die ganze Vorlage auf dem Spiel. Festhalten am berechtigten Anliegen bedeutet zwingend, ohne Parlamentsempfehlung in die Abstimmung über die Volksinitiative zu gehen. Wollen und dürfen wir das? Es sind zwei Gründe, die mich veranlassen, diese Frage mit Nein zu beantworten:

1. Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben für ihre Meinungsbildung ein Anrecht auf eine Stellungnahme des Parlamentes.

2. Ausschlaggebend ist für mich folgendes: Bei einer Annahme der Initiative, für die wir zweifellos einen Teil der Verantwortung zu übernehmen hätten, wäre die Umsetzung der Mehrfachstrategie des Bundesrates nicht mehr möglich, denn das Gleichgewicht der verschiedenen Massnahmen bestünde nicht mehr. Damit wäre das Anliegen, wie der Gegenvorschlag es formuliert hat, für lange Zeit überhaupt vom Tisch, und das kann nicht unser Ziel sein. Wir sollten heute nicht va banque spielen. In der jetzigen Situation ist ein Einschwenken auf den Beschluss des Nationalrates ein Akt der politischen Vernunft und ein Bekenntnis zum Inhalt des Gegenvorschlages, den ich nach wie vor mit aller Energie verrete.

Ich werde deshalb im Sinne der Einigungskonferenz stimmen.

**Rochat** Eric (L, VD): Les conclusions de la Conférence de conciliation n'appellent au fond que peu de commentaires. Aussi m'étais-je promis d'être bref. Aussi bref que le non que je vous recommande d'opposer à ses conclusions, conformément à nos votes précédents. Je m'étais promis d'être bref, et je l'aurais été si je n'avais été rattrapé par l'actualité illustrée – et je ne parle ni de Jean Ziegler, ni de la comète du siècle, ni de Liz Taylor.

Un premier mot sur le fond. Après de nombreuses discussions, beaucoup de compréhension et d'ouverture de part et d'autre, la majorité de notre commission et de notre Conseil ne demandaient plus qu'une seule chose au Conseil fédéral, au Département fédéral de l'intérieur, au Conseil national et à sa commission: définir clairement un but à la prise en charge des toxicomanes. En nous limitant à cette seule demande, nous nous projetions très loin des positions initiales de beaucoup, nous rejetons dans l'ombre l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue», nous faisons nôtre le principe des quatre piliers, et acceptons même le principe, en soi discutable, des essais de distribution d'héroïne.

Une seule requête: définir le but des traitements. Car vous le savez comme moi, pour avoir été malades, il n'y a pas de traitement sans un but, et les résultats d'un traitement ne sont malheureusement que de trois ordres: la guérison, la rémission ou la mort. Quand j'évoque l'âge des personnes concernées, je me refuse à imaginer pour elles un avenir de soins palliatifs, un avenir de dépendance, légale ou illégale, mais de dépendance destructrice de l'individu et de sa personnalité. Et là, je vous en prie, Madame la Conseillère fédérale, ne parlons plus ici d'alcool, car les médecins responsables savent depuis longtemps imposer durement l'abstinence aux alcooliques qui le nécessitent. Lorsque je lis dans «L'illustré» de ce jour les propos que l'on vous attribue à la page 27: «L'abus d'alcool peut entraîner des dommages irréversibles à la santé. Ce n'est pas le cas de l'héroïne si elle est distribuée sous contrôle médical», je suis profondément choqué, je suis vraiment bouleversé par une affirmation aussi légère – et je choisis mon mot – face à tous ceux, patients et médecins, qui savent, eux, les destructions irrémédiables qu'il faut attribuer à l'héroïne. Avec tout le respect que je vous dois et les réserves nécessaires sur la transcription de vos propos, je vous réfute le droit, Madame la Conseillère fédérale, d'avancer comme vérité médicale ce qui n'est qu'un propos de combat. Nous assistons là peut-être pour la première fois à une projection des vraies intentions du Département fédéral de l'intérieur, projection que nous avons vraiment tous de bonnes raisons de craindre aujourd'hui. Et lorsque plus loin, même article, même page, vous auriez dit: «Considérée comme une aide à la survie, la distribution d'héroïne est un premier pas vers une vie plus saine et plus maîtrisée, et peut

motiver à entamer un processus thérapeutique», vous oubliez d'ajouter qu'en un an, sur les 360 premiers toxicomanes engagés dans l'essai de distribution, un seul s'était réellement engagé dans un processus thérapeutique allant vers l'abstinence.

Le beau résultat, le beau succès, le bel encouragement pour tous ceux qui tentent désespérément d'abandonner cet enfer! Pardonnez mon émotion, elle est vraiment aussi forte que devant d'autres propos que la presse de boulevard a titrés ces derniers jours sur un autre sujet tout aussi important.

Mais je reviens à mon propos. En matière de drogue, un traitement terminé, un traitement réussi sont par définition des traitements qui sortent ceux qui en bénéficient de la dépendance de leur drogue et leur permettent de vivre sans toxicomanie. Pourquoi alors refuser de le mentionner clairement? Reconnaissez que cette demande n'a rien d'excessif et qu'elle répond à un besoin de transparence naturel et normal. C'est la fin de non-recevoir qui lui a été posée dès le début qui prête aujourd'hui à équivoque. Que compte donc faire le Conseil fédéral si, ou lorsque l'initiative «Jeunesse sans drogue» échouera devant le peuple? Quelle orientation tentera-t-il alors de donner à la loi sur les stupéfiants? A lire vos propos, ou ceux que l'on vous attribue, ces inquiétudes sont aujourd'hui entièrement justifiées.

Un dernier mot sur la procédure. Bien sûr, le refus, par une des Chambres, des conclusions de la Conférence de conciliation a pour conséquence directe de priver l'initiative de toute recommandation lors de sa présentation devant le peuple. Ce ne serait tout d'abord pas un cas isolé et, si nous perdons l'occasion de dire officiellement que nous avons rejeté l'initiative, nous évitons en revanche de faire croire à l'électeur que la politique fédérale actuelle en matière de toxicomanie constitue la seule et la vraie réponse, alors que cette politique demeure sans base constitutionnelle et ne propose pas de but concret au traitement. La faible majorité, reconnaissons-le, trouvée lors de la Conférence de conciliation rend finalement bien compte de cette dialectique et de nos incertitudes.

Je ne peux en conclusion que vous recommander de confirmer la ligne que nous nous sommes donnée à trois reprises, d'approuver l'amendement Cottier et de refuser les conclusions de la Conférence de conciliation.

**Gentil Pierre-Alain (S, JU):** Il n'y a pas lieu de revenir longtemps sur les faits, qui sont connus et qui ont été présentés à la fois par le rapporteur et président de la commission et par M. Cottier.

Si je prends la parole, c'est pour réagir de la manière la plus ferme aux propos que vient de tenir M. Rochat. Je pense que tout le débat que nous avons vécu vient de se résumer dans ces quelques trois minutes d'intervention. Nous n'en sommes plus – et M. Onken l'a dit tout à l'heure – à discuter de manière rationnelle; nous n'en sommes plus à essayer de présenter à l'opinion publique et à nos concitoyens un message clair, audible sur la politique que nous préconisons en matière de toxicomanie; nous en sommes à défendre des positions personnelles de bric et de broc en nous appuyant sur la première opportunité qui nous tombe sous la main, même si ce doit être le journal du jour.

Il est inconvenant, Monsieur Rochat, alors que nous discutons depuis une année en commission, en sous-commission et en plénum, alors que nous avons entendu pendant plusieurs heures la représentante du Conseil fédéral et les représentants de l'administration nous présenter de manière détaillée, suivie et exhaustive une politique que chacun d'entre nous reconnaît complexe, de venir justifier ce matin votre position par quelques lignes tirées d'un journal. Si c'est ça le mode de décision de cette Chambre, si c'est ça que nous voulons montrer à l'opinion publique, qui attend de notre part un préavis avant une votation populaire, c'est très inquiétant. Ça a un nom: ça s'appelle, Monsieur Rochat, du populisme et de la démagogie.

**Beerli Christine (R, BE):** Wir wissen es alle: Die Initiative «Jugend ohne Drogen» verunmöglicht es uns, die ausgewogene

Viersäulenpolitik des Bundesrates weiterzuführen. Es ist dies eine Politik, die in einem weiten Spektrum Massnahmen zur Verfügung stellt – von Repression bis zur Überlebenshilfe. «Jugend ohne Drogen» will ein vielschichtiges, ein schwerwiegendes Problem, an das man sich nur herantasten kann, mit eindimensionalen, einfachen Patentrezepten lösen. Das muss misstrauisch machen. Deshalb sind sich auch beide Räte einig: Diese Initiative muss abgelehnt werden. Man muss dem Volk eine Empfehlung auf Ablehnung vorlegen. Nun habe ich durchaus Verständnis dafür, dass man die Initiative ablehnt und ihr einen Gegenvorschlag entgegensetzen möchte. Unser Rat hat diesen Willen dreimal bekundet. Der Nationalrat ist nicht gefolgt. Der Gegenvorschlag war chancenlos. Er war auch in der Einigungskonferenz chancenlos. Heute stimmen wir nicht mehr über einen Gegenvorschlag ab, sondern nur noch darüber, ob wir die Initiative dem Volk mit einer Empfehlung auf Ablehnung oder ohne Empfehlung unterbreiten wollen. Bei dieser Konstellation habe ich kein Verständnis für den Antrag Cottier. Er entspricht auch nicht der von den CVP-Kollegen bis anhin vertretenen differenzierten Meinung, sondern arbeitet den Anhängern der Initiative «Jugend ohne Drogen» sehr direkt in die Hände. Wenn die Befürworter eines Gegenvorschlags sich treu bleiben wollen, so müssen sie sich allenfalls der Stimme enthalten. Eine Zustimmung zum Antrag Cottier wäre inkonsequent und – erlauben Sie mir das Wort – eine Trotzreaktion.

**Danioth Hans (C, UR):** Ich politisiere jetzt seit Jahrzehnten und habe auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene gelernt, dass man immer den Standpunkt der Gegenseite einbeziehen soll. Ich bin aus diesem Grund – das darf ich von mir behaupten – zu einem Konsenspolitiker geworden. Ich wurde schon als «Brückenbauer» bezeichnet.

Mit dieser Einstellung und mit dieser Absicht, Frau Bundesrätin, bin ich auch als Stellvertreter eines verhinderten Mitgliedes in die Einigungskonferenz gegangen – in die Einigungskonferenz, die, wie meine Kolleginnen und Kollegen, die dort waren, bestätigen können, diesen Namen nicht verdient. Sie verdient diesen Namen nicht etwa wegen des Präsidenten nicht, der diese Einigungskonferenz kompetent, klar und gut geleitet hat, sondern wegen des frostigen Klimas, das geherrscht hat. Die Erläuterungen – obschon sie knapp waren – über den Ablauf der Abstimmungen waren länger als die Diskussion und die Abstimmung.

Der Gegenvorschlag des Ständerates, Frau Beerli, war nicht chancenlos. Sie sehen das am Resultat: 14 zu 12 Stimmen. Eine einzige anders abgegebene Stimme hätte eine Pattsituation bewirkt; es hätte eines Stichentscheids bedurft, bei 13 zu 13 Stimmen. Sie wissen, wie dieser Stichentscheid ausgefallen wäre. Aber man wollte nicht diskutieren. Es sind einige kurze Erklärungen abgegeben worden, und leider ist der in letzter Minute erhoffte neue Vorschlag ausgeblieben, weil er als aussichtslos bezeichnet worden ist.

Die Enttäuschung, mit der ich das Sitzungszimmer 87 verlassen habe, teilen viele. Es geht mir nicht um Parteipolitik, dazu ist mir die Materie zu wichtig. Aber ich möchte die Frage stellen: Haben sich die «siegreichen» Gegner des Gegenvorschlags eigentlich auch überlegt, in welches Dilemma sie viele Parlamentarier und nachher Stimmbürgerinnen und Stimmbürger – und auch den Sprechenden – versetzen, indem sie erwarten, dass sie die Initiative ablehnen? Eine Initiative, die mangels eines Gegenvorschlags doch eine klare Marschrichtung bringt, wie das Kollege Cottier gesagt hat. Eine Initiative, die selbst von der Gegenseite in der Abstimmung nicht als chancenlos bezeichnet wird. Es geht nicht darum, wer recht hat, sondern wer recht bekommt. Wäre es nicht zweckmässig gewesen, schon zur Verbreiterung der Basis, in Gottes Namen halt den Gegenvorschlag zu schlucken – nach dem Motto «Nützt's nüt, so schadet's nüt»? Das, Herr Onken, wenn Sie schon von Grösse sprechen, wäre Grösse gewesen.

Wir haben nun leider einen Scherbenhaufen vor uns. Wir müssen das festhalten – in diesem Land, in dem die grossen Kräfte nicht am gleichen Strick ziehen, an diesem Strick, den wir benutzt haben, um dieses Viersäulenkonzept auszuarbei-

ten. Es wäre falsch, nun in einseitigen Schuldzuweisungen zu machen. Ich werde, um mich dem Aufruf des Kommissionspräsidenten Schiesser anzuschliessen, mir treu bleiben und mich der Stimme enthalten.

**Schiesser Fritz** (R, GL), Berichterstatter: Als Kommissionspräsident erlaube ich mir nach dieser Diskussion drei Bemerkungen:

Zum einen habe ich in dieser Diskussion nichts gehört, was an der Grundsatzfrage und am Grundsatzentscheid etwas ändern würde. Insbesondere bestärken mich die Ausführungen von Herrn Cottier darin, dass man die Haltung von Herrn Daniöth einnehmen muss, wenn man die Linie von Herrn Cottier anerkennt und verfolgen will. Das ist die klare Linie. Die andere Haltung ist schlicht nicht verständlich. Man kann nicht erklären, man sei gegen diese Initiative und werde auch später gegen diese Initiative antreten, und dann wegen eines Faktums, das wir heute nicht mehr ändern können – der Nationalrat hat entschieden, er hat viermal zum Ausdruck gebracht, dass er von einem Gegenvorschlag nichts wissen will –, sagen: Dann nehmen wir zur Initiative keine Stellung. Das halte ich von der Logik her für nicht durchführbar. Das kann dem Volk auch nicht erklärt werden. Der Bundesrat kann im Abstimmungsbüchlein seine Haltung darlegen. Aber es wird nicht Sache des Bundesrates sein zu erklären, weshalb die Bundesversammlung, obwohl klare Mehrheiten gegen die Initiative bestanden, zu dieser Initiative keine Empfehlung abgibt. Das ist ein Ding der Unmöglichkeit. Das können Juristen verstehen, nicht aber das Volk.

Zu den Ausführungen von Kollege Rochat: Ich bin nicht der Auffassung, dass der Bundesrat nun einfach die Drogenpolitik bestimmen wird. Herr Rochat, bei der Revision des Betäubungsmittelgesetzes werden wir – die eidgenössischen Räte – mitreden und die Grundlinien dieser Politik bestimmen. Im übrigen halte ich fest, dass wir uns im Grundsatz grossmehrheitlich für die Viersäulenpolitik des Bundesrates ausgesprochen haben, wenn auch mit Nuancen. Aber wir haben sie klar ins Zentrum unserer Drogenpolitik gerückt.

Zum Votum von Herrn Daniöth: Ich gehe mit seinen Schlussfolgerungen einig. Er hat die richtigen Schlüsse gezogen. Ich bin aber nicht sicher, ob die «grossen Kräfte» letztlich nicht alle doch in die gleiche Richtung ziehen, denn aus den früheren Voten habe ich geschlossen, dass auch die von ihm vertretene Linie grundsätzlich in die Richtung der bundesrätlichen Viersäulenpolitik geht.

Zum Klima an der Einigungskonferenz möchte ich mich nicht äussern. Aber ich halte fest: Es ging nach den klaren Entscheiden des Nationalrates um eine Grundsatzfrage, in der es letztlich nur noch ein Ja oder ein Nein gab. Angesichts dieser Ausgangslage war ich nicht erstaunt, dass keine grossen Diskussionen mehr entstanden. Die Meinungen waren gemacht, und deshalb war voraussehbar, dass man in einer relativ kurzen Einigungskonferenz zum einen oder anderen Ergebnis gelangen musste. 14 zu 12 Stimmen lautete das Ergebnis. Wir sind Demokraten. Wir unterziehen uns einer Mehrheit, auch wenn diese Mehrheit sehr klein ausgefallen ist. Wir haben das in diesem Rat in anderem Zusammenhang auch schon getan – ich erinnere an die Abstimmung über die Neat –, und ich erwarte das vom Ständerat eigentlich auch in diesem Fall.

**Dreifuss Ruth**, konsultierende: Au nom du Conseil fédéral, permettez-moi d'exprimer son voeu de voir le Parlement prendre position face à l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue». Il est clair que le Conseil fédéral expliquera aux citoyennes et aux citoyens quelle est sa position si vous ne deviez pas suivre ce voeu exprimé qu'il vous transmet. Il est clair, comme vient de le dire le rapporteur de la commission, qu'il ne lui appartiendra en aucun cas, à lui, Conseil fédéral, d'expliquer les raisons pour lesquelles le Parlement aurait renoncé à exercer ce qui est un de ses droits, mais je dirais aussi un de ses devoirs, face aux électrices et aux électeurs. Le Conseil fédéral attend donc du Parlement qu'il recommande aux citoyennes et aux citoyens de ce pays le rejet de cette initiative, telle que cette volonté a été exprimée au cours

des nombreux débats que nous avons consacrés à ce thème.

Avec la même détermination – il le dit dans le message déjà –, le Conseil fédéral vous priera, le moment venu, c'est-à-dire au moment du vote, de vous exprimer avec la même clarté pour le rejet de l'autre initiative, l'initiative «Droleg». Il n'y a aucun doute à avoir quant à la position du Conseil fédéral qui est celle de proposer aux citoyennes et aux citoyens de ce pays de rejeter les deux initiatives.

1. Ce double refus est une première «glissière de sécurité», si vous me permettez cette expression, pour la politique que nous entendons mener. C'est une politique qui se distingue clairement du dogmatisme de l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue». Celle-ci veut priver la politique fédérale, mais aussi ceux qui, sur le terrain, s'occupent de prévention; ceux qui, en colloques intimes avec les patients, s'occupent de thérapie; ceux qui sont aux côtés des drogués les plus marginalisés, les moins intégrés à la société; ceux qui leur permettent de choisir, dans le cadre, encore une fois, d'un champ qui est délimité, les réponses dont ont besoin les personnes en butte au problème de la drogue. D'un autre côté, nous ne pouvons pas accepter non plus l'initiative «Droleg», tout aussi dogmatique et encore beaucoup plus illusoire, celle-là, dans le cadre d'un pays qui serait la voie de la libéralisation ou d'un monopole d'Etat, mais sans aucune référence à la santé publique. C'est donc une délimitation du champ de la politique qui est opérée par ce double refus.

2. La politique des quatre piliers du Conseil fédéral est une description de ce qu'il entend faire, une deuxième délimitation du champ dans lequel cette politique se situe. Cette dernière révèle que parmi les piliers que nous voulons consolider et selon lesquels nous voulons travailler, il y a bien sûr, d'un côté, les piliers qui sont du domaine de la santé publique proprement dite – prévention, thérapie, aide à la survie –, mais, de l'autre côté, il y a aussi la répression. La combinaison de ces quatre piliers montre bien dans quel champ nous nous situons. Voilà la deuxième délimitation qui nous permet de parler un langage clair aux citoyens et aux citoyennes de ce pays.

Permettez-moi de vous dire aussi que cette politique du Conseil fédéral, telle qu'elle a été menée jusqu'à présent, est une approche prudente, une approche transparente sur laquelle l'information est donnée. C'est une approche scientifique, et cela est reconnu, c'est-à-dire qu'elle est accompagnée, examinée, évaluée et que vous aurez le résultat de ces évaluations. De plus, le financement de toutes les démarches entreprises a toujours été soumis soit au Parlement dans le cadre du budget ou même, ce qui le mettait encore en évidence, dans le cadre de crédits supplémentaires. En outre, également dans les cantons et les communes qui sont les principaux partenaires dans ce domaine, ces politiques se sont toujours faites en toute transparence et ont, à plusieurs occasions, donné lieu à des choix populaires, à des votations.

Je ne suis pas sûre qu'il y ait d'autres pays qui puissent faire valoir une telle transparence et une telle volonté d'ancrer dans des processus de contrôle ce qui est tenté dans ce domaine, chez nous. Et je crois que c'est cela la fierté du Conseil fédéral. Voilà le deuxième domaine dans lequel nous pouvons dire que rien ne se fait qui pourrait susciter la méfiance que vous avez exprimée envers le Conseil fédéral. Nous pouvons donc dire que rien ne montre qu'il y a dans ce domaine une volonté qui serait cachée, une volonté occulte qui échapperait au mécanisme de contrôle et qui amènerait ainsi le Conseil fédéral à ne pas poursuivre dans la voie qui est la sienne, que vous avez soutenue. Dans ces conditions, la méfiance qui a été exprimée est absolument déplacée.

3. Comme l'a rappelé le rapporteur de la commission, nous avons le garde-fou le plus solide qu'une société puisse se donner, à savoir les décisions politiques ultérieures qui devront être basées sur des décisions du législatif, voire sur des scrutins populaires. Aucun changement de la loi sur les stupéfiants ne pourra se faire sans l'appui du Parlement. Voilà le mécanisme sur lequel nous pouvons nous appuyer,

voilà un mécanisme auquel nous devons faire aussi confiance.

La remarque qui consisterait à faire croire que le Conseil fédéral aurait des projets dans le tiroir et qu'il attendrait je ne sais quelle occasion de les sortir est une accusation, je dirais même un procès d'intention que je qualifierai d'intolérable. Permettez-moi de le dire au nom du Conseil fédéral, c'est un soupçon qu'il ne peut pas accepter. En outre, croire que le Conseil fédéral aurait abandonné sa politique de la drogue à des experts est également un soupçon intolérable.

Nous ne donnons pas, Monsieur Cottier, d'indication à quel expert que ce soit d'arriver à des résultats que nous lui dicterions, ni aux scientifiques qui suivent les essais actuellement pratiqués, ni à la commission d'experts sur la révision de la loi sur les stupéfiants, ni à la Commission fédérale en matière de drogue. Ces experts s'expriment en toute liberté. Notre responsabilité – et nous l'avons assumée – est de veiller à ce qu'aucun de ces groupes ne soit composé de façon unilatérale, qu'aucun expert qui exprimerait un autre avis ne soit pas entendu, ne soit pas pris au sérieux.

Ensuite, c'est à la politique qu'il incombera de tirer les conclusions. Je puis d'ores et déjà vous dire que même en ce qui me concerne, – ce n'est pas moi qui suis responsable de la politique de la drogue, c'est l'ensemble du Conseil fédéral, mais à mon encontre aussi des expressions de méfiance ont été exprimées –, je n'ai strictement pas l'intention de suivre de façon aveugle quelque recommandation que ce soit de la part des experts. En effet, ma responsabilité et celle du Conseil fédéral – et M. Danioth a raison de parler ici des bâtisseurs de ponts qui sont nécessaires dans notre société –, c'est justement de trouver la voie politiquement ancrée dans la volonté à la fois de l'exécutif et du législatif ainsi que de nos partenaires, cantons et communes, qui nous mène à une politique praticable.

Voilà ce qu'il en est. Permettez-moi encore une fois de le dire avec toute la détermination voulue: il y a des procès d'intention qui sont tout simplement inacceptables à ce stade de la discussion et sous les yeux du public. Ce type de procès d'intention sont des contributions à la campagne qui va s'ouvrir et confortent les partisans de l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue».

A ce stade, la question n'est plus de savoir si nous voulons ou non un contre-projet; cette question ne se pose plus. La seule question qui se pose aujourd'hui est si nous voulons ou non un arrêté fédéral qui exprime l'opinion du Parlement vis-à-vis de l'initiative «Jeunesse sans drogue».

Au nom du Conseil fédéral, je vous invite à adopter un tel arrêté fédéral et à dire très clairement que vous ne voulez pas que le peuple suisse accepte une initiative dogmatique qui nous empêche de répondre aux besoins des toxicomanes et de la société.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Einigungskonferenz	24 Stimmen
Für den Antrag Cottier	12 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.3610

## Motion Plattner

### Nachrichtenlose Vermögen

### Fortunes tombées en déshérence

Wortlaut der Motion vom 9. Dezember 1996

Der Bundesrat wird aufgefordert, den eidgenössischen Räten eine Vorlage zu unterbreiten:

– durch welche Banken, Versicherungen, Anwälte, Notare, Treuhänder und andere natürliche oder juristische Personen

oder Personengemeinschaften, die Vermögenswerte verwalten, dazu verpflichtet werden, Vermögenswerte, für welche seit einer im Gesetz festzulegenden Frist keine Eigentumsrechte mehr geltend gemacht wurden und keine Berechtigten mehr bekannt sind, einer zentralen Stelle zu melden;

– welche dieser zentralen Stelle die Aufgabe überträgt, unter Wahrung des Bankgeheimnisses die Eigentumsverhältnisse feststellen zu lassen, soweit dies möglich ist, sowie mögliche Rechtsnachfolger bei der Suche nach verschollenen Vermögen zu unterstützen;

– welche die gemeinnützige Verwendung jener Vermögenswerte regelt, für die sich keine Berechtigten finden.

Texte de la motion du 9 décembre 1996

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres un projet qui:

– viserait à ce que les banques, les assurances, les avocats, les notaires, les agents fiduciaires ou d'autres personnes physiques ou morales ou sociétés de personnes qui gèrent des biens se trouvent dans l'obligation d'annoncer à un service central les avoirs qu'on n'a pas revendiqués, durant un délai fixé par la loi, et dont on ne connaît pas les ayants droit;

– qui chargerait ce service central, sans porter atteinte au secret bancaire, d'établir, dans la mesure du possible, les rapports de propriété et assisterait les éventuels ayants cause dans leurs recherches;

– réglerait aussi l'utilisation à des fins publiques des fonds dont on n'a pas trouvé les ayants droit.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Spoerry (1)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 3. März 1997

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 3 mars 1997

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Es fällt mir auf, dass ich jedesmal nach Abstimmungen über die Drogen-Initiative reden muss – dann, wenn niemand zuhören will. Aber das hat offenbar das Schicksal dem Professor zugemessen; ich darf ja sonst viel reden.

Ich möchte heute nicht noch eine zweite Debatte starten, wie sie gestern im Nationalrat stattgefunden hat, sondern mich strikte auf meine Motion beschränken. Ich glaube, es wäre gut, wenn sich der Rat an diese Linie halten würde.

Im Nationalrat sind gestern etliche Motionen gleicher Stossrichtung wie die meine überwiesen worden; alle – mit einer Ausnahme – als Postulate. Diese eine Ausnahme ist sehr, sehr nahe bei dem, was ich vorschlage. Der Bundesrat hat diese eine Motion auch als solche entgegengenommen; sie war also nicht bestritten.

Herr Bundesrat, ich habe etwas Mühe zu verstehen, weshalb der Bundesrat meine Motion nur als Postulat überwiesen haben möchte. Was ist denn daran so anders, habe ich mich gefragt, und ich habe sie noch einmal durchgelesen. Die Motion verlangt zwar etwas präzisere Dinge, als es die eine vom Nationalrat überwiesene Motion tut, aber nichts, was von irgendeiner Seite je bestritten worden wäre, insbesondere nicht vom Bundesrat. Im ersten Absatz verlangt sie genau das gleiche wie die Motion Rechsteiner Paul; im zweiten Absatz ist sie so offen formuliert, dass ich nicht verstehe, was hier den Argwohn des Bundesrates erregen könnte; und den dritten Absatz, wonach die Vermögenswerte am Schluss gemeinnützig verwendet werden sollen, halte ich für eine Selbstverständlichkeit. Wir haben schon ähnliche Regelungen im Zivilgesetzbuch bezüglich erbenlose Erbschaften. Ich habe dann noch einmal nachgedacht, weshalb der Bundesrat meine Motion nur als Postulat entgegennehmen will. Er begründet es ja leider in seiner schriftlichen Antwort kaum.

Ich habe dann den etwas frechen, aber durchaus freundlich gemeinten Gedanken gehabt, dass der Bundesrat, um sich ja nicht einschränken zu lassen, eine Motion sogar dann in ein Postulat umgewandelt haben möchte, wenn darin nur stünde, er solle bitte regieren. (*Heiterkeit*) Das ist aber eine Unterstellung. Ich bin sicher, dass Bundesrat Villiger dies widerlegen wird. Ich habe in letzter Zeit auch gelernt, dass der Bundesrat durchaus willens ist zu regieren.

Ich habe die Absicht, den Antrag nach Überweisung als Motion weiterhin aufrechtzuerhalten. Ich fühle mich von Frau Spoerry, der Mitunterzeichnerin meiner Motion, unterstützt und weiss, dass auch von Bankenseite eigentlich keine Probleme im Zusammenhang mit dieser Motion verbunden sind. Ich erinnere mich, dass Herr Gut von der CS Holding im wesentlichen das vorgeschlagen hat, was ich hier vorschlage. Ich erinnere auch daran, dass diese Motion in ähnlicher Fassung von diesem Rat schon einmal nur ganz knapp zurückgewiesen wurde, nämlich mit 6 zu 4 Stimmen, und das zu einer Zeit, als die Gewichtigkeit des Themas noch nicht allen Leuten klar war.

Also: Ich bitte jetzt um eine klare und verständliche Erklärung, weshalb das nur ein Postulat sein soll; sonst werde ich an der Motion festhalten.

**Küchler Niklaus (C, OW):** Die Problematik der nachrichtenlosen Vermögen, mit denen in erster Linie die Banken, aber auch andere Finanzdienstleistungsanbieter bzw. Vermögensverwalter konfrontiert sind, hat im Zusammenhang mit dem Thema «Schweiz/Zweiter Weltkrieg» zweifellos eine Art Katalysatorrolle gespielt. Als unser Ratsplenum im Dezember 1995 die Motion Piller mit einem Zufallsmehr ablehnte, waren wir uns, wie übrigens auch der Bundesrat, offensichtlich der Bedeutung und Tragweite der Thematik mehrheitlich gar nicht bewusst.

Mit seinem Vorstoss nimmt nun Kollege Plattner im wesentlichen die Motion Piller, wie er selber gesagt hat, wiederum auf. Es ist richtig und wichtig, die Frage einer generellen Regelung für nachrichtenlose Vermögenswerte jetzt sorgfältig zu prüfen und Lösungen zur erarbeiten, die den Bedürfnissen und Eigenheiten unseres Finanzplatzes heute und in Zukunft entsprechen. Wenn die Schweiz ihren Ruf als langfristig rechtssicherer, kundenfreundlicher Finanzplatz wahren will, darf sie nicht einfach unbedenken anderswo bereits bestehende Regelungen übernehmen oder einführen.

Zwar hat die Schweizerische Bankiervereinigung mit ihrer Richtlinie vom September 1995 bereits dafür gesorgt, dass nachrichtenlose Vermögenswerte von den Banken einwandfrei gekennzeichnet werden und auch jederzeit feststellbar sind. Die Befolgung dieser Richtlinie wird heute durch die bankengesetzlichen Revisionsgesellschaften kontrolliert und zusätzlich ebenfalls noch vom Volcker-Komitee überprüft.

In anderen Bereichen des Finanzsektors hingegen bestehen zugegebenermassen noch keine vergleichbaren Regelungen. Ausserdem kann auch im Bankensektor gemäss geltendem Recht nicht über Vermögenswerte verfügt werden, mit deren Beanspruchung durch berechnigte Eigentümer nicht mehr zu rechnen ist. Im Rahmen einer generellen Regelung werden daher auch meines Erachtens unter anderem all diese Fragen zu lösen sein, wobei allerdings zu prüfen sein wird, welche Massnahmen sinnvollerweise auf Gesetzesstufe zu regeln bzw. vom Staat zu vollziehen sind, und was die betroffenen Branchen, z. B. mittels Selbstregulierung, ihrerseits zur Lösung der Problematik beitragen können.

Ich unterstütze daher den Bundesrat in seiner Haltung, angesichts der zahlreichen zu klärenden Fragen und deren Komplexität, die konkrete Ausgestaltung einer generellen Regelung nicht zu präjudizieren und daher den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Nachdem der Vorstoss von Herrn Plattner eindeutig aus unserer Diskussion über die nachrichtenlosen Vermögen hervorgegangen ist, gestatten Sie mir als Mitglied der parlamentarischen Koordinationsgruppe «Nachrichtenlose Vermögen» dennoch, einige Gedanken zur weiteren Thematik «Schweiz/Zweiter Weltkrieg» anzuführen:

Zunächst dürfen wir mit Genugtuung vermerken, dass Bundesrat und Parlament seit dem Herbst des letzten Jahres tatsächlich gehandelt und weitreichende Beschlüsse gefällt haben. Wir wissen es: Die Schweiz hat sich für eine gründliche Aufarbeitung ihrer jüngeren Geschichte entschieden. Mit der Ernennung der Expertenkommission Bergier hat der Bundesrat diesen Willen in die Tat umgesetzt. An unserem Willen, alle Fakten über die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg offenzulegen, kann und darf heute nicht mehr gezweifelt werden. Die Unabhängigkeit und die internationale Zusammensetzung der Kommission Bergier sowie die damit verbundene Ausserkraftsetzung von Bank- und Berufsgeheimnis – übrigens etwas Einmaliges in unserem Rechtsstaat – zeugen in der Tat davon, dass wir es mit unserer Verantwortung ernst meinen.

Auch soll keine Anstrengung unterlassen werden, um in Erfahrung zu bringen, was genau vor, während und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg geschah. Ich meine, dass es nie zu spät ist, sich dieser schicksalhaften Zeit unserer Geschichte umfassend, offen und selbstkritisch zu stellen. Wir wollen dies in Würde, objektiv sowie mit Respekt und mit sicherem Blick für den damaligen historischen Zusammenhang tun.

Indem wir die breite Öffentlichkeit von den durch Regierung und Parlament unternommenen Schritten überzeugen, können wir auch Verständnis für die Notwendigkeit des Aufarbeitens der eigenen Geschichte schaffen. Aus diesem Prozess, so meine ich, können langfristig eine gefestigte Identität und ein glaubwürdiges Bild der Schweiz entstehen. Doch dazu braucht es ein grosses zukunftsorientiertes Projekt. Ein solches Projekt hat der Bundesrat mit der Idee einer schweizerischen Stiftung für Solidarität nun vorgelegt, und ich stelle persönlich erleichtert fest, dass er seine Führungsverantwortung und seine Führungsrolle damit endgültig und für jedermann erkennbar wahrgenommen hat.

Persönlich teile ich – im Gegensatz zu anderen Mitgliedern des Parlamentes – die Meinung des Bundesrates, dass mit einer schweizerischen Stiftung für Solidarität etwas Einmaliges und Bleibendes geschaffen werden kann, das noch weit in die Zukunft Wirkung haben wird. Dieses grosse Werk kann allerdings – dessen bin ich mir bewusst – nur mit dem Volk und mit den Kantonen, die diese Stiftung mittragen müssen, geschaffen werden. Ich bin also der Überzeugung, dass wir bezüglich dieser Stiftung keine Angst vor dem Volk haben dürfen, aber wir müssen es über den von uns noch zu definierenden Zweck und über das Funktionieren der Stiftung gründlich informieren. Ich bin sicher, dass es dann für diese Idee gewonnen werden kann.

Die Landesregierung braucht hierfür die Unterstützung von uns Volks- und Ständevertretern. Diese Unterstützung müssen und wollen wir dem Bundesrat gewähren, so, wie wir unsere Verantwortung immer und ganz generell – ob nun in der Frage der herrenlosen Vermögen, in der Frage der Aufarbeitung unserer Geschichte oder bei der Errichtung der Solidaritätsstiftung – stufengerecht wahrnehmen; ich denke da an die zahlreichen Besuche von Vertretern unseres Parlamentes und an die Zusammenkünfte mit ausländischen Parlamenten.

Kurzum: In der gegenwärtigen ausserordentlichen Situation braucht es die Zusammenarbeit von Bundesrat und Parlament, braucht es die Zusammenarbeit von Behörden und Volk, braucht es aber auch eine Koordination zwischen der Schweiz und dem Ausland, nicht eine Konfrontation. Das ist meine Überzeugung als Mitglied der parlamentarischen Koordinationsgruppe.

**Spoerry Vreni (R, ZH):** Ich habe die Motion unseres Kollegen Gian-Reto Plattner aus Überzeugung mitunterzeichnet und bitte Sie, zusammen mit Gian-Reto Plattner, diese Motion auch tatsächlich als Motion zu überweisen.

Es ist richtig, dass der Vorstoss aus der gegenwärtigen Situation heraus geboren ist, weil uns daran liegt, aus der Vergangenheit Lehren zu ziehen und für die Zukunft eine bessere Lösung für den Umgang mit nachrichtenlosen Vermögen zu treffen; eine Lösung, die es verhindern kann, dass der Finanzplatz Schweiz ins Zwielicht gerät.

Die Kritik, der sich die Banken und der Finanzplatz Schweiz heute ausgesetzt sehen, ist teilweise berechtigt. Sicher ist dies dort der Fall, wo man den Banken vorwirft, sich Angehörigen von Naziopfern gegenüber allzu legalistisch verhalten und ihnen keinen Zugriff auf die Konti gewährt zu haben, weil der Tod der Berechtigten nicht mit einem Dokument belegt werden konnte. Man musste wissen, dass das bei Holocaust-Opfern nicht möglich war. Es ist bedauerlich, dass der Bankensektor damals für dieses Problem nicht rechtzeitig eine bessere Regelung gefunden hat.

Ich würde meinen, dass auch der Vorwurf nicht ohne weiteres zu widerlegen ist, die Banken würden sich zuwenig intensiv darum bemühen, den Kontakt mit den Kunden nicht abbrechen zu lassen und rasch aktiv zu werden, wenn sich Spuren verwischen sollten.

Ungerecht ist aber die Verdächtigung, die Banken seien an nachrichtenlosen Vermögen interessiert, weil sie sich diese aneignen könnten. Wir wissen es alle: Der schweizerische Bankensektor ist ein ausserordentlich intensiv kontrollierter Sektor: durch interne Inspektorate, durch externe Revisionsstellen und durch die Unterstellung unter die Oberaufsicht der Eidgenössischen Bankenkommision, die auch Sanktionsmöglichkeiten hat, wenn man sich nicht anständig verhält. Es ist auch klar, dass das alles im Einzelfall kriminelles Verhalten nicht gänzlich ausschliessen kann, aber all die Instrumente, die wir heute haben, können Missbräuche in grossem Stil verhindern.

Eine Ungereimtheit jedoch bleibt und schafft einfach ein un gutes Gefühl, wenn wir dafür keine Lösung finden: Es ist die Tatsache, dass die Banken nach Auflösung einer Kundenbeziehung die entsprechenden Dokumente 10 Jahre lang aufbewahren müssen. Nach Ablauf dieser Zeit können sie in der Regel nicht mehr mit Akten belegen, wohin die Gelder gegangen sind, ob und an wen sie ausbezahlt oder wie sie transferiert wurden. Dieser Beweisnotstand führt zu einer unangenehmen Situation, welche den Finanzplatz Schweiz Verdächtigungen aussetzt, die wir nicht nötig haben und gegen die wir vorgehen müssen.

Zwar hat die Schweizerische Bankiervereinigung, Herr Küchler hat es gesagt, bereits neue Richtlinien erlassen; aber es braucht mehr. Es braucht eine gesetzliche Regelung, die es den Banken ermöglicht, nach einer bestimmten Zeit, während der in bezug auf ein Konto keine Nachrichten mehr eintreffen, die entsprechenden Gelder aus ihren Beständen auszulagern. Wenn wir eine solche Regelung haben, werden die Banken erstens alles daransetzen, das Entstehen von nachrichtenlosen Vermögen zu verhindern, und zweitens kann dann der Vorwurf, die Banken hätten ein Interesse an diesen Geldern, wirkungsvoll widerlegt werden. Auch das Problem des Beweisnotstandes wird damit entfallen. Das ist das Ziel dieser Motion, also die Zukunftsbewältigung, nicht so sehr die Vergangenheitsbewältigung.

Ich teile die Meinung von Herrn Plattner, dass in der bundesrätlichen Haltung eine gewisse Diskrepanz festzustellen ist, indem man zwar die Motion Rechsteiner Paul im Nationalrat entgegennimmt, aber den Vorstoss Plattner hier lediglich als Postulat akzeptieren will, und zwar mit der Begründung, der Vorstoss Plattner lasse dem Bundesrat zuwenig Freiraum in der Ausgestaltung einer gesetzlichen Regelung. Wenn man die Texte vergleicht, dann sind wir – ich sage «wir», weil ich mitunterschrieben habe – in zwei Punkten präziser als Nationalrat Paul Rechsteiner. Kollege Plattner präzisiert erstens, was er unter Finanzinstituten versteht, nämlich nicht nur Banken, sondern auch Versicherungen, Anwälte, Notare, Treuhänder und alle natürlichen und juristischen Personen, die Vermögenswerte verwalten. Das ist eine erwünschte Präzisierung. Herr Plattner verlangt zweitens nicht nur, dass eine zentrale Stelle geschaffen werden soll, sondern er sagt gleichzeitig auch, dass diese zentrale Stelle Aufgaben hat, und er zeigt die Richtung für dies Aufgabenerfüllung an.

Im übrigen ist der Motionstext so offen, dass dem Bundesrat ein grosser Spielraum bleibt, wie er diese Probleme im Detail lösen will. Es wird lediglich die Schaffung einer zentralen Stelle angestrebt, genauso wie in der Motion Rechsteiner auch, ohne dass gesagt würde, wie diese genau aussehen

soll. Auch die Zeitspanne, nach welcher nachrichtenlos gebliebene Vermögen aus den Bankbeständen ausgelagert werden können, ist nicht umschrieben. Auch hier überlässt Kollege Plattner dem Bundesrat die volle Möglichkeit, dies nach seinem Gutdünken zu regeln.

Aus diesem Grunde scheint mir, wir müssten die Konsequenzen aus den Fehlern ziehen, die in der Vergangenheit passiert sind, und die Lücke auf gesetzgeberischer Ebene rasch schliessen.

Deshalb plädiere ich dafür, dass man nicht nur die Motion Rechsteiner Paul im Nationalrat, sondern auch den Vorstoss unseres Kollegen Plattner hier im Ständerat in der Form der Motion überweist.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: In der Tat ist dieser Vorstoss eine Folge der aktuellen Situation, in der sich die Schweiz befindet. Herr Küchler hat darauf hingewiesen; auch auf die – wie ich meine – vorbildliche Art, wie wir als Land versuchen, mit der Vergangenheit umzugehen, uns mit ihr auseinanderzusetzen, mit ihr ins reine zu kommen. Ich glaube, trotz aller Gegensätze, die auch gestern im Nationalrat zutage traten, ist doch eine seltene Einmütigkeit im Land festzustellen, dass wir den Geschehnissen der Vergangenheit ins Auge sehen wollen. Wir haben gewisse Probleme mit der Perzeption, vor allem im Ausland, gehabt. Man hat uns nicht geglaubt, was wir alles tun wollen, obschon wir die Kommission Bergier eingesetzt haben, obschon Sie die gesetzlichen Grundlagen geschaffen haben usw.

Aber sicherlich war die ganze Auseinandersetzung auch ein Lernprozess für uns selber. Ich bin der Meinung, dass wir das nicht nur wegen des äusseren Druckes tun, unter dem wir uns zweifellos befinden – oder befunden haben und vielleicht wieder befinden werden –, sondern dass wir es uns selber schuldig sind, die Vergangenheit aufzuarbeiten, sie so zu sehen, wie sie wirklich war, ohne Schuldzuweisung und ohne irgend etwas anderes. Ich bin immer noch überzeugt, dass wir durchaus eine positive Gesamtschau bewahren, aber die dunklen Flecken nicht ausklammern dürfen.

Ich danke in diesem Zusammenhang Herrn Küchler auch für seine positive Würdigung der Stiftungsidee. Dazu nur zwei, drei kurze Sätze, weil wir hier ja nicht eine breite Debatte darüber führen: Die Idee der Stiftung ist es, bei der aktuellen, schwierigen Situation anzuknüpfen, aber dann einen weiten Bogen zu schlagen einerseits in die Zukunft – das ist etwas, was Strahlungskraft über Jahrzehnte haben würde –, andererseits auch zu gegenwärtigen Formen der menschlichen Not, des menschlichen Leidens. Die Stiftung baut in diesem Sinne auf Werte auf, auf die die Schweiz als Willensnation immer gebaut hat: Solidarität, Gemeinsinn usw. Sie fokussiert das nicht nur in eine Richtung, sondern sie nimmt auch Not im Inland ernst – ungefähr zur Hälfte, um es pekuiniär zu sagen –, aber auch Not auf der übrigen Welt, von der wir in jeder Weise sehr abhängig sind, von der wir als Exportnation auch leben. Wir glauben, dass die Stiftung eine Investition in Werte ist, auf die wir selber bauen, und dass die Diskussion darüber auch für uns selber wichtig sein könnte.

Ich bedaure es, dass schon klar ablehnende Meinungen geäussert werden, bevor alles ausgearbeitet ist, bevor man über Zwecke gesprochen hat, und dass damit schon am Anfang einer neuen Idee in unserem Land ein Zwist entfacht wird. Die Diskussion wird zeigen, wohin das führen wird; auch die Finanzierung. Ich stimme Herrn Küchler zu, es braucht viel Information. Aber wir müssen auch noch daran arbeiten, bis das Vorhaben reif ist. Wir möchten breite Kreise in diese Arbeit einbeziehen.

Zur Motion Plattner: Sie ist eine konkrete Folge dieser Situation. Wissen Sie: Postulat, Motion – wir versuchen im Bundesrat, den Sinn der Vorstösse immer noch recht ernst zu nehmen; wir versuchen zum Beispiel, im Nationalrat Motionen zu verhindern, bei denen es um Eingriffe in den Kompetenzbereich der Regierung geht.

Weil auch der Auftrag zum Regieren ein Eingriff in die Kompetenz der Regierung ist, müssen wir, Herr Plattner, den Vorstoss – auch wenn Sie uns zum Regieren veranlassen wollten – wirklich nur als Postulat entgegennehmen, denn das

fällt in unsere Kompetenz, Herr Plattner. Sie haben das rechtlich völlig richtig dargestellt. Aber das nur nebenbei.

Beim Vorstoss von Herrn Plattner handelt es sich um eine echte Motion, und es ist sogar so, dass der Bundesrat den Gesetzgebungsprozess einleiten will. Es ist vielleicht nicht einmal so, dass völlig offene Türen eingetretten worden sind, denn der Bundesrat hat sich aufgrund der Vorstösse Gedanken darüber gemacht, ob es richtig sei, jetzt einen Gesetzgebungsprozess einzuleiten, oder nicht.

Vielleicht gehen unsere Meinungen wirklich nur um Nuancen auseinander. Wir glauben, es gebe sehr viele Fragen zu prüfen, und Frau Spoerry und Herr Plattner selber haben das auch angedeutet. Noch einmal grundsätzlich: Das Anliegen ist gerechtfertigt. Wir sind der Meinung, man müsse die Problematik der nachrichtenlosen Vermögen generell und umfassend angehen. Wir sind auch der Meinung, es gehe um zukunftsweisende Lösungen, weil nämlich nur zukunftsweisende Lösungen verhindern können, dass wir in irgendeinem anderen Zusammenhang wieder einmal in eine ähnliche Situation geraten wie jetzt mit dem Zweiten Weltkrieg. Das ist alles motionswürdig. Wir glauben auch, dass eine gesetzgeberische Lösung Transparenz und Vertrauen in unseren Finanzplatz schaffen kann. Deshalb wollen wir den Prozess einleiten.

Es ist aber vieles zu prüfen. Es ist zu prüfen, welche Bereiche einbezogen werden sollen. Ich bin auch hier der Meinung, dass der Fächer breit sein muss. Das ist auch der Grund, warum wir ein Geldwäschereigesetz geschaffen haben. Bei den Banken hat das einigermassen funktioniert, ausser vielleicht die Meldepflicht, die ein neues Element ist. Da war eigentlich eine Ungleichheit zu den anderen Finanzintermediären. Auch hier wird man Lösungen suchen müssen, wie das Herr Plattner andeutet, die möglichst viele Finanzintermediäre einbeziehen. Aber es wird zu prüfen sein, ob man für alle eine einheitliche Lösung finden kann. Das ist ein riesiges, aufwendiges Unterfangen. Weitere Themenbereiche sind die zentrale Meldestelle, die Definition der Nachrichtenlosigkeit. Denkbar wäre auch, dass nachrichtenlose Vermögen an den Staat abzuliefern sind, wie in Amerika. In Amerika fallen sie an den Staat, aber die Ansprüche bleiben bestehen. Wir müssen auch rechtsvergleichend befriedigende Lösungen suchen. Wir müssen evaluieren, wie das an anderen Orten ist, z. B. in Amerika. Wir müssen abklären, ob und inwieweit das geltende Privatrecht revidiert werden muss. Wir werden – das ist der dritte Punkt der Motion – prüfen müssen, was mit Vermögenswerten geschehen soll, mit deren Beanspruchung durch die berechtigten Eigentümer nicht mehr gerechnet werden kann. Und: Was ist, wenn sie trotzdem auftauchen und das Geld weg ist? Es gibt noch einiges zu bedenken.

Wir werden sogar prüfen müssen, ob für die nachrichtenlosen Vermögen aus der Zeit des Zweiten Weltkrieges, die im Rahmen der Nachforschungen der Expertenkommission Bergier allenfalls noch eruiert werden können, eine gesetzliche Sonderlösung vorzusehen ist. Sie sehen: Das sind viele Fragen; das ist kein Prozess, der sehr rasch gehen wird. Aber wir werden uns daran machen. Das ist der Grund für die Haltung des Bundesrates.

Mit einer grosszügigen Geste hätte ich sagen können: Ja, ja, das fällt alles darunter. Aber Sie verlangen von uns ja Präzision, auch im Regieren. Ich dachte, eigentlich hätten wir mit dem Nachsatz, in dem wir sagen, der Motionär habe völlig recht, wir wollten eigentlich, was er wolle, nur die Handlungsfreiheit wollten wir uns bewahren, dem motionsfähigen Element genügend Rechnung getragen. Wir sind der Meinung, es sei ehrlicher, wenn wir die Frage unabhängig von konkreten Schritten angehen. Der Vorstoss von Herrn Rechsteiner ist noch etwas einengender. Ich bin durchaus mit Ihnen einig: Es ist eine Ermessensfrage.

Ich bin der Meinung, die Aufgabe wird mit einem Postulat sauberer angegangen, wir sind freier. Wenn Sie den Vorstoss als Motion überweisen, wird das wahrscheinlich an unserem konkreten Gebaren nicht sehr viel ändern: Wir werden Ihnen gelegentlich ein Gesetz vorlegen, aber es ist nicht ganz so sicher, ob es dann die drei Punkte des Vorstosses genau so enthalten wird.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Ein kurzes Schlusswort: Ich habe wirklich aufmerksam zugehört. Ich habe sehr viel Verständnis für die Feststellung des Bundesrates, dass er hier ein komplexes Thema zu behandeln hat. Ich habe aber nicht verstanden, welche meiner – unserer – Definitionen hier störend sein könnte. Alles, was Herr Villiger gesagt hat, trifft letztendlich auch für die bereits von ihm akzeptierte Motion Rechsteiner Paul zu.

Der Vorteil unserer Motion ist es, dass nun ganz klar gemacht wird, dass nicht nur Finanzinstitute, sondern – exakt gemäss der Definition im Gesetz, das wir in der Dezembersession verabschiedet haben – auch Versicherungen, Anwälte, Notare, Treuhänder und andere, die Vermögenswerte verwalten, einbezogen werden müssen. Das halte ich für ausserordentlich wichtig.

Ich fände es schade, wenn dieser Rat nun – nachdem es ja dem Bundesrat offenbar sowieso nicht gross darauf ankommt, ob es ein Postulat oder eine Motion ist – ein falsches Signal gäbe, woraus geschlossen werden könnte, dass vielleicht doch nur die Banken gemeint sein könnten und man alle anderen Institutionen und Personen nicht einbeziehen solle.

Ich bitte Sie also im Einverständnis mit meiner Co-Motionärin, diese Motion als Motion zu überweisen. Jedes andere Verhalten dieses Rates hätte, glaube ich, schädlichere Auswirkungen ausserhalb des Rates, in der Öffentlichkeit, als die Überweisung als Motion ihrerseits auf die Arbeit des Bundesrates hätte.

*Abstimmung – Vote*

Für Überweisung der Motion  
Dagegen

22 Stimmen  
5 Stimmen

96.3337

## Interpellation Bloetzer

### Konzeptentscheid des Bundesrates zur Finanzausgleichsreform

### Réforme de la péréquation financière. Décision de principe du Conseil fédéral

*Wortlaut der Interpellation vom 20. Juni 1996*

Der vom Eidgenössischen Finanzdepartement am 25. März 1996 in die Vernehmlassung gegebene Bericht «Grundzüge zum neuen Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen» ist in der Öffentlichkeit allgemein positiv aufgenommen worden. Dagegen hat die Tatsache, dass der Bundesrat vom Bericht «Grundzüge» nur Kenntnis genommen hat, zu einer allgemeinen Verunsicherung geführt, vor allem in der Bundesverwaltung, den Konferenzen kantonaler Direktoren sowie bei den Interessen- und Wirtschaftsverbänden. Der Bundesrat sollte deshalb möglichst rasch einen Konzeptentscheid zu den Grundzügen der Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs sowie zum weiteren Vorgehen für die Umsetzung treffen. In diesem Sinne unterbreite ich dem Bundesrat die folgenden Fragen zur Finanzausgleichsreform:

1. Ist der Bundesrat bereit, nach Vorliegen der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens über den Bericht «Grundzüge zum neuen Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen» möglichst rasch einen Konzeptentscheid zu den Grundzügen der Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs sowie zum weiteren Vorgehen für die Umsetzung zu treffen?

2. Kann der Bundesrat bestätigen, dass die geltende Finanzausgleichsordnung nicht nur ineffizient und wenig transparent ist, sondern auch das eigentliche Finanzausgleichsziel verfehlt, nämlich den Abbau der Finanzdisparitäten zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kantonen? Stimmt es,

dass die Finanzdisparitäten in den letzten Jahren erneut zugenommen haben? Stimmt es, dass der finanzstärkste Kanton Zug höhere Transferleistungen des Bundes pro Kopf erhält als die anderen finanzstarken Kantone, mehrere finanzmittelstarke Kantone, ja sogar einige finanzschwache Kantone?

3. Ist der Bundesrat bereit, den Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung vom Mai 1991 «über die Bilanz des bundesstaatlichen Finanzausgleichs für die Rechnungsjahre 1970, 1976, 1982 und 1988» für die Jahre 1989 bis 1993 nachzuführen und zu veröffentlichen?

4. Kann der Bundesrat bestätigen, dass die bisherige Sparpolitik des Bundes – insbesondere die zeitlich befristeten linearen Subventionskürzungen – den bundesstaatlichen Finanzausgleich schwächt? Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass die zeitlich befristeten Subventionskürzungen mit dem Inkrafttreten der neuen Finanzausgleichsordnung aufgehoben werden sollten und die freigespielten Mittel für die Mindestdotierung eingesetzt werden müssten?

5. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass sich die laufenden und künftigen gesetzgeberischen Arbeiten des Bundes von nun an grundsätzlich nach dem Konzept des neuen Bundesfinanzausgleichs ausrichten haben? Ist der Bundesrat auch der Meinung, dass der Wegfall von Finanzkraftzuschlägen, wie beispielsweise beim neuen Fachhochschulgesetz und beim Vorentwurf des neuen Gewässerschutzgesetzes, über Massnahmen beim direkten Finanzausgleich zu korrigieren ist? Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass, wenn dies bei dringlichen Vorhaben nicht möglich ist, wenigstens aufgezeigt werden sollte, wie die Lösungen im Rahmen der Neuordnung des Bundesfinanzausgleichs gestaltet werden können? Ist es nicht ein Widerspruch, wenn sich der Bund einerseits beim Gewässerschutz zwar finanziell entlasten will und die Kantone neu für diese Aufgabe verantwortlich gemacht werden, andererseits aber die Bundesvorschriften und -anforderungen nicht entsprechend reduziert und keine Massnahmen für den Belastungsausgleich zwischen Gebieten mit hohen und niedrigen Kosten für die Abwasserreinigung ergriffen werden?

6. Wie beurteilt der Bundesrat die Frage der neuen interkantonalen Vereinbarung zur Hochschulfinanzierung ab 1999? Ist es richtig, dass einerseits von den Nichthochschulkantonen kostendeckende Studienbeiträge gefordert werden, andererseits aber die übrigen Elemente der Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, wie der Ressourcenausgleich und der Belastungsausgleich für strukturelle Lasten einiger Kantone aus topographischen oder geographischen Gründen, noch nicht realisiert sind? Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass die interkantonalen Hochschulbeiträge erst dann erhöht werden dürfen, wenn auch der neue Finanzausgleich mit allen Elementen in Kraft steht? Betrachtet es der Bundesrat als zulässig, dass die Hochschulkantone bereits vor Inkrafttreten der neuen Finanzausgleichsordnung einseitig ein Element der Neuordnung vorzeitig herauspflücken wollen?

7. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass die neue Finanzausgleichsordnung, insbesondere der neue Ressourcen- und Belastungsausgleich, verbunden mit der neuen Subventionsordnung (Global- und Pauschalbeiträge aufgrund von Zielvorgaben und Programmen), möglichst rasch, d. h. nach Möglichkeit bereits ab dem 1. Januar 1999, in einer ersten Etappe umgesetzt werden soll?

8. Kann der Bundesrat bestätigen, dass weder der Bund noch die Kantone ihre defizitären Haushalte einseitig zu Lasten der anderen Ebene sanieren dürfen?

9. Ist der Bundesrat bereit, die finanziellen Konsequenzen für die einzelnen Kantone, die sich aus der Neuordnung ergeben, für jeden Kanton detailliert aufzuzeigen und mit den Kantonen ausdiskutieren?

10. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass die Garantie eines verstärkten Leistungs- und Steuerwettbewerbs unter den Kantonen im Rahmen der Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs zwingend einen verstärkten Ressourcen- und Lastenausgleich voraussetzt, damit der kantonale Wettbewerb unter fairen Bedingungen stattfinden kann?

11. Ist der Bundesrat bereit, bei den Aufgabengebieten, wo die Verantwortung neu ganz den Kantonen übertragen werden soll, die Bundesvorschriften auf das absolute Minimum zurückzunehmen? Ist der Bundesrat bereit, den Bundeseinfluss auf die Aufgabenerfüllung auch in jenen Bereichen, die weiterhin im Verbund erbracht werden sollen, entsprechend dem Abbau der zweckgebundenen Beiträge ebenfalls erheblich zu reduzieren?

#### *Texte de l'interpellation du 20 juin 1996*

Le rapport sur les lignes directrices de la nouvelle péréquation financière entre Confédération et cantons mis en consultation le 25 mars 1996 par le Département fédéral des finances a été généralement bien accueilli par l'opinion publique. Par contre, le fait que le Conseil fédéral se soit borné à prendre acte de ce rapport, a suscité une incertitude générale, en particulier au sein de l'administration fédérale, dans les conférences intercantionales, ainsi que dans les milieux économiques et les communautés d'intérêts. Le Conseil fédéral devrait donc prendre au plus vite une décision de principe concernant les Grandes lignes du nouveau régime de péréquation fédérale et la manière dont il entend mettre en oeuvre le projet. C'est pourquoi je lui pose les questions suivantes relatives à la réforme de la péréquation financière:

1. Le Conseil fédéral est-il prêt, dès que les résultats de la procédure de consultation seront disponibles, à prendre rapidement une décision de principe concernant les Grandes lignes du nouveau régime de péréquation financière de la Confédération et les modalités de mise en oeuvre du projet?

2. Admet-il que l'actuel régime est non seulement inefficace et peu transparent, mais qu'en outre il manque son objet, qui est de réduire les disparités financières entre cantons économiquement forts et cantons économiquement faibles? Est-il exact que ces disparités se sont à nouveau accrues ces dernières années? Est-il vrai que le canton de Zoug, pourtant financièrement fort, reçoit de la Confédération des transferts plus élevés par habitant que les autres cantons forts, que plusieurs cantons à capacité financière moyenne, et même que certains cantons économiquement faibles?

3. Entend-il faire suivre le rapport de l'Administration fédérale des finances de mai 1991 concernant le bilan de la péréquation financière pour les années comptables 1970, 1976, 1982 et 1988 d'un complément pour les années 1989 à 1993 et le publier?

4. Peut-il confirmer que la politique d'économies menée par la Confédération, en particulier les réductions linéaires, pour une durée limitée, des subventions, amoindrisent les effets de la péréquation? Est-il aussi d'avis que ces coupes devraient être abandonnées lors de la mise en vigueur du nouveau régime de péréquation et que les moyens ainsi libérés devraient être engagés en faveur de la dotation minimale?

5. Pense-t-il aussi que les travaux législatifs actuels et futurs de la Confédération devraient dorénavant être orientés en fonction du nouveau régime de péréquation? Est-il aussi d'avis que la suppression des suppléments de péréquation financière aux cantons à faible capacité financière, telle qu'elle a été prévue par exemple dans la nouvelle loi sur les universités et dans l'avant-projet de nouvelle loi sur la protection des eaux, devrait être compensée par des mesures relevant de la péréquation financière directe? Partage-t-il l'avis selon lequel, lorsque cela n'est pas possible pour les projets urgents, il faudrait au moins indiquer la forme que pourraient prendre les solutions adoptées dans le cadre du nouveau régime? N'est-il pas contradictoire que la Confédération veuille se décharger financièrement dans le domaine de la protection des eaux en transférant cette responsabilité aux cantons sans diminuer les exigences fédérales et sans veiller à une péréquation des charges liées au coût plus ou moins élevé de l'épuration des eaux selon les régions?

6. Que pense le Conseil fédéral du nouvel accord intercantonal pour le financement des universités à partir de 1999? Est-il juste d'exiger des cantons non universitaires des contributions aux frais d'études destinées à couvrir les coûts, alors que les autres éléments du nouveau régime de péréquation, comme la péréquation des ressources et des charges visant



à compenser les coûts que subissent certains cantons en raison de leurs conditions topographiques ou de leur situation géographique, ne sont pas encore mis en oeuvre? Est-il aussi d'avis que les contributions intercantionales aux universités ne devraient être augmentées que lorsque tous les éléments du nouveau régime seront en vigueur? Estime-t-il admissible que les cantons universitaires veuillent profiter unilatéralement d'un élément du nouveau régime avant que celui-ci soit en place?

7. Pense-t-il aussi que le nouveau régime de péréquation, en particulier la nouvelle répartition des ressources et des charges liée au nouveau régime des subventions (contributions globales et forfaitaires en fonction d'objectifs et de programmes) devraient être mis en vigueur au plus vite en une première étape, soit, si possible, dès le 1er janvier 1999?

8. Le Conseil fédéral peut-il confirmer que ni la Confédération ni les cantons ne doivent rééquilibrer leurs finances déficitaires aux dépens d'un autre échelon fédéral?

9. Est-il disposé à préciser les conséquences financières qui résultent pour chaque canton du nouveau régime et à en discuter avec les cantons touchés?

10. Partage-t-il l'avis selon lequel la garantie d'une concurrence renforcée entre cantons en matière de prestations et d'impôts dans le cadre du nouveau régime de péréquation présuppose une meilleure répartition des ressources et des charges, afin que la concurrence entre cantons puisse se dérouler dans des conditions équitables?

11. Le Conseil fédéral est-il prêt à limiter les prescriptions fédérales au strict minimum dans les domaines où la responsabilité de l'exécution de nouvelles tâches doit être transférée aux cantons? Est-il disposé à diminuer fortement l'influence de la Confédération sur l'exécution des tâches, y compris dans les domaines qui devront continuer à être traités conjointement, compte tenu du démantèlement des contributions à affectation fixe?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Cottier, Daniöth, Delalay, Inderkum, Kuchler, Maissen, Respini, Schiesser (8)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*  
Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 25. November 1996*  
*Rapport écrit du Conseil fédéral du 25 novembre 1996*

Mit Beschluss vom 23. Oktober 1996 hat der Bundesrat vom Ergebnis der Vernehmlassung zu den Grundzügen des neuen Finanzausgleichs Kenntnis genommen und das weitere Vorgehen festgelegt. Er hat eine paritätisch aus Bundes- und Kantonsvertretern zusammengesetzte Projektorganisation beauftragt, ihm bis Ende 1997 Vorschläge zu unterbreiten, wie die Grundzüge des neuen Finanzausgleichs in den einzelnen Aufgabenbereichen zu konkretisieren sind. Für diese Vertiefungsarbeiten hat der Bundesrat materielle Leitlinien vorgegeben. Diese sind identisch mit den im Bericht «Grundzüge» vom 1. Februar 1996 vorgeschlagenen Hauptstossrichtungen der Reform (Frage 1). Die Vertiefungsarbeiten sollen demzufolge auch den in den Fragen 8, 10 und 11 der Interpellation zum Ausdruck gebrachten Anliegen Rechnung tragen. Bezüglich der anvisierten Aufgaben- und Kompetenzflechtungen zwischen Bund und Kantonen sind dem Bundesrat die nötigen Verfassungsänderungen und die Hauptelemente der Ausführungsgesetzgebung zu unterbreiten. Der Bericht soll soweit möglich auch die organisatorischen und finanziellen Konsequenzen der Lösungsvorschläge beinhalten (Frage 9). Hinsichtlich des neuen Finanzausgleichs im engeren Sinn erwartet der Bundesrat zudem die Gesetzesvorlagen im Detail. Anfang 1998 wird das konkretisierte Gesamtpaket in eine weitere, breite Vernehmlassung geschickt.

Der Bundesrat teilt die Auffassung, der heutige horizontale und vertikale Finanzausgleich genüge dem Effektivitäts-, Effizienz- und Transparenzkriterium nicht mehr und sei grund-

legend reformbedürftig (Fragen 2 und 4). Dies wird auch die Finanzausgleichsbilanz des Jahres 1995 bestätigen (Frage 3). Im speziellen beauftragte der Bundesrat die Projektorganisation denn auch, ihm detaillierte Vorschläge für ein gerechteres, effektiveres und politisch steuerbares Finanzausgleichssystem zu unterbreiten. Gemäss den Grundzügen des neuen Finanzausgleichs werden die Festlegung der vorgesehenen Mindestdotierung der Kantone mit frei verfügbaren Mitteln (Frage 4) wie auch die Bestimmung der Eckwerte des zu realisierenden Disparitätenabbaus (Frage 6) künftig Sache des Parlamentes sein.

Mit seinem Vorgehensentscheid bezüglich des neuen Finanzausgleichs hat der Bundesrat gleichzeitig die nötigen organisatorischen Vorkehrungen getroffen, um die Koordination zwischen den laufenden Reformen und dem Finanzausgleichsprojekt sicherzustellen (Frage 5). Zudem sollen künftig Berichte über Reformen, die auch den neuen Finanzausgleich berühren, ein Kapitel «Verhältnis zum neuen Finanzausgleich» enthalten.

Zur Frage des Zeitpunktes der Realisierung des neuen Finanzausgleichs (Fragen 6 und 7) kann der Bundesrat heute noch nicht Stellung nehmen. Es gilt nun vorerst, in allen Bereichen des neuen Finanzausgleichs fundierte Entscheidungsgrundlagen bereitzustellen; diesem Ziel dienen die nunmehr eingeleiteten Vertiefungsarbeiten. Bei Vorliegen dieser Entscheidungsgrundlagen wird sich dann auch klarer herauschälen, in welchen Zeiträumen das Paket zweckmässigerweise zu realisieren ist (Frage 7). Der Bundesrat wird demnächst auch festlegen, wie allenfalls vorgezogene Massnahmen im Rahmen des neuen Finanzausgleichs zu kompensieren sind (Frage 6).

**Bloetzer Peter (C, VS):** Mit der Interpellation habe ich zwei Ziele verfolgt. Zum einen wollte ich, dass der Bundesrat möglichst rasch einen Konzeptentscheid zur Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs fällt, und zum zweiten wollte ich, dass er sich über den Zeitplan äussert. Mit Beschluss vom 23. Oktober 1996 hat der Bundesrat eine Projektorganisation eingesetzt und dieser materielle Leitlinien vorgegeben mit dem Auftrag, bis Ende des laufenden Jahres Vorschläge auszuarbeiten, wie die Grundzüge des neuen Finanzausgleichs in den einzelnen Aufgabenbereichen konkretisiert werden sollen. Damit hat er der ersten Zielsetzung entsprochen.

Zur Frage des Zeitpunktes hat der Bundesrat in der Antwort erklärt, dass er dazu heute noch keine Stellung beziehen könne. Herr Bundesrat Villiger hat mir anlässlich der Kommissionsberatungen zur Legislaturplanung versichert, er teile meine Auffassung, dass diese Arbeit zu beschleunigen sei. Dabei geht es darum, dass man am Kernbereich der Finanzausgleichsreform, nämlich an den Anpassungen der Verfassung, welche in bezug auf die Aufgaben- und die Kompetenzflechtung zwischen Bund und Kantonen notwendig sind, zügig weiterarbeitet. Es sind dies die Aufgabenbereiche, welche den drei ersten von acht Projektgruppen zugeteilt wurden: Der Aufgabenbereich Subsidiarität und neue Zusammenarbeits- und Subventionsformen zwischen Bund und Kantonen, der Aufgabenbereich interkantonale Zusammenarbeit und der Aufgabenbereich Finanzausgleich im engeren Sinn. Soweit ich informiert bin, soll die Arbeit dieser Projektgruppen bis November des laufenden Jahres abgeschlossen sein.

Ich möchte den Bundesrat anfragen, ob er bereit ist, die Arbeit zu beschleunigen und, nachdem diese Grundlagen vorliegen, das Geschäft rasch weiterzubearbeiten, so dass es möglich wird, diese Verfassungsanpassungen in die jetzt laufende Verfassungsrevision einzubeziehen. Es scheint mir im Sinne der Zielsetzung wichtig, dass man die Angelegenheit zügig weiterbearbeitet. Nur so kann sie erfolgreich zu Ende geführt werden.

**Villiger Kaspar, Bundesrat:** Die Interpellation Bloetzer ist derart umfangreich und wirft derart grundsätzliche Fragen auf, dass man eine ganze Dissertation darüber schreiben könnte. Ich habe seinem Votum entnommen, dass er sehr

gut über den Stand der Dinge und darüber, wie es weitergeht, informiert ist. Ich kann es mir deshalb ersparen, über das ganze Projekt zu sprechen. Wir sind uns in bezug auf die Zielsetzungen und auch auf die Dringlichkeit sehr einig.

Der Finanzausgleich ist reformbedürftig. Es wird angedeutet, der heutige Finanzausgleich erfülle seinen Zweck nicht mehr, es sei letztlich ein Nullsummenspiel. Es sind gewaltige Finanzströme, die da fließen, und am Schluss, wenn man Bilanz zieht, gilt immer noch das biblische Wort: «Wer da hat, dem wird gegeben» – und wer weniger hat, der bleibt bei weniger.

Es ist auch der ganze Wirrwarr mit den Aufgaben entstanden. Wir haben sehr bald entdeckt, dass man den Finanzausgleich nicht reformieren kann, wenn man nicht zuerst über Aufgaben spricht. Wenn man nicht zuerst darüber spricht, kann man erstens nicht gewisse Aufgaben wieder eindeutiger der einen oder der anderen Seite zuordnen und zweitens bei Aufgaben, die weiterhin gemeinsam wahrgenommen werden, keine bessere strategische Führung verwirklichen und neuere Erkenntnisse des New Public Management einbauen.

So gesehen waren wir sehr froh, dass die Stossrichtungen der Reform auch in der Vernehmlassung grundsätzlich einen ziemlich breiten politischen Konsens fanden. Schwieriger wurde es bei den einzelnen konkreten Vorhaben. Hier besteht die grosse Gefahr, dass sich die verschiedenen interessierten Seilschaften und Besitzstandwahrer zusammenschließen und jede Änderung blockieren, weil sie ihr Gärtchen nicht verändern wollen.

Das ist auch der Grund, Herr Bloetzer, warum wir etwas Zeit brauchen, um wirklich solide Vorschläge auszuarbeiten. Es sind acht Arbeitsgruppen an der Arbeit. Es ist eine sehr breite Projektorganisation, es ist ein politisches Steuerorgan geschaffen worden, das auch symbolisieren soll, dass der Bund und die Kantone dieses Problem als gleichberechtigte Partner angehen wollen. Es sind dort drei Bundesräte und drei Regierungsräte vertreten: Frau Dreifuss, Herr Cotti und ich; die Regierungsräte Marty (Schwyz), Favre (Waadt) und Schmid (Appenzell Ausserrhodens). Indem wir dort die grossen Entscheide treffen, wollen wir symbolisieren, dass es eben ein Gemeinschaftswerk sein muss. Es gibt dann noch ein grösseres Leitorgan, wo auch wieder Regierungsräte mit Chefbeamten zusammenarbeiten. Hier soll die eigentliche politische Zusammenfügung der einzelnen Arbeitsgruppenelemente geschehen. In den Arbeitsgruppen wird diese Arbeit mit den betroffenen Fachleuten von Bund und Kantonen geleistet.

Wenn Sie wissen, wie schwierig es schon ist, Termine für Arbeitsgruppensitzungen zu finden, wieviel Zeit man braucht, um nach den Sitzungen alles wieder aufzuarbeiten, sehen Sie, wie schwerfällig das Ganze ist. Wir standen vor der Wahl: Wollen wir eine schwerfällige, dafür breit abgestützte Organisation machen, die dann auch die Chance bietet, dass die Akzeptanz der Vorschläge breiter abgestützt ist, oder wollen wir, vielleicht mit weniger Leuten, rascher, dafür aber etwas konziser vorgehen? Wir haben uns trotz der Schwerfälligkeit für die breitere Organisation entschlossen, weil wir glauben, dass es sonst sehr schwierig sein könnte, die Akzeptanz zu erreichen.

Es ist in der Tat so, dass diese Gruppen ihre Arbeit bis Ende Jahr tun sollten. Es braucht dann noch eine Vernehmlassung; wir werden bei diesen schwergewichtigen Problemen wahrscheinlich kaum darum herumkommen. Die Vernehmlassung sollte im Frühjahr 1998 stattfinden. Wir werden Ihnen also die Botschaft betreffend den neuen Finanzausgleich gegen Ende 1998 geben können. Meine Ungeduld ist die gleiche wie die von Herrn Bloetzer. Ich wüsste eigentlich schon heute, wie es sein könnte. Von mir aus könnte man die Botschaft morgen schreiben. Die Akzeptanz wäre dann aber wahrscheinlich nicht so gross. Deshalb müssen wir uns mit diesem Zeitplan abfinden.

Die Arbeitsgruppen sollten uns auch die Verfassungsartikel für das zweistufige weitere Vorgehen skizzieren und für die drei Grundgesetze – das Bundesgesetz über den Finanzausgleich, das Finanzhaushaltsgesetz und das Subventionsge-

setz – erste Skizzen machen. In einer zweiten Phase würden dann die einzelnen Sachgesetze noch im Detail ausgearbeitet. Es braucht dann aber noch Abstimmungen über die Verfassungsänderungen.

Im Moment ist der Fahrplan so, dass das Ganze in den Verfassungsrevisionszug integriert ist; aber es muss so konzipiert sein, dass es auch unabhängig davon für sich allein realisiert werden könnte, wenn dieser Zug irgendwie ins Stocken geriete.

Soviel zum Zeitplan, der schwerfällig und trotzdem ehrgeizig ist, wenn man die Breite des Projektes anschaut. Ich bin natürlich froh, wenn auch Sie sich dafür interessieren und wenn Sie dort, wo Sie Einfluss haben, mithelfen zu stossen. Gerade die Ständekammer muss ja besonders sensibel für ein Projekt sein, das meines Erachtens wirklich geeignet ist, dem Föderalismus, auf dem unser Land aufbaut, neue Substanz einzuhauchen. Wir sollten versuchen, dass das nicht versandet; diese Gefahr besteht bei grossen Projekten in der Schweiz immer etwas. Ich wäre dankbar für Ihre Mithilfe.

**Bloetzer Peter (C, VS):** Ich möchte dem Bundesrat für die Beantwortung der Interpellation und der zusätzlichen Fragen bestens danken.

96.3336

## Motion Saudan

### Liquidation von Immobiliengesellschaften mit Mieteraktionären

### Liquidation des sociétés immobilières d'actionnaires-locataires

*Wortlaut der Motion vom 20. Juni 1996*

Der geltende Artikel 207 DBG legt fest, dass die Steuerermässigung um 75 Prozent nur wirksam wird, wenn eine Immobiliengesellschaft aufgelöst und im Handelsregister gelöscht wird.

Damit die Mieteraktionärinnen und -aktionäre, die ihre Wohnung auf eigenen Namen übernehmen wollen, nicht durch die Weigerung einer Minderheit, die sich in einer schwierigen Lage befindet, benachteiligt werden, muss zugelassen werden, dass auch eine Teilliquidation dieser Immobiliengesellschaften zur Steuerreduktion führt. Entsprechend ist Artikel 207 durch einen zusätzlichen Absatz 4 zu erweitern, der folgendes vorsieht: «Die Übertragung einer Wohnung von einer Immobiliengesellschaft auf einen Mieteraktionär oder eine Mieteraktionärin ist einer Teilliquidation gleichzustellen. Die Steuerermässigungen nach diesem Artikel gelten ebenfalls.» Diese Gleichstellung würde es der Gesellschaft wie auch den Aktionärinnen und Aktionären, die ihre Wohnung auf eigenen Namen im Eigentum übernehmen wollen, erlauben, von den Steuererleichterungen zu profitieren, ohne dass sie die Immobiliengesellschaft auflösen und im Handelsregister löschen müssen.

*Texte de la motion du 20 juin 1996*

L'actuel article 207 LIFD impose la liquidation totale et la radiation au registre du commerce de la société immobilière comme condition à la réduction de 75 pour cent du montant des impôts.

Pour que les actionnaires-locataires désireux de reprendre leur appartement en nom ne soient pas pénalisés par le refus d'une minorité confrontée aux difficultés susmentionnées, il est nécessaire d'autoriser la liquidation partielle des sociétés immobilières d'actionnaires locataires et, par voie de conséquence, d'ajouter un alinéa 4 à l'article 207 LIFD. Cet alinéa

devrait prévoir, en substance, que «la cession d'un appartement par une société immobilière à l'un de ses actionnaires-locataires est assimilée à une liquidation partielle permettant de bénéficier des réductions d'impôts prévues par le présent article».

Cette assimilation permettrait à la société et aux actionnaires, qui désirent devenir propriétaires en nom de leur appartement, de se prévaloir des allègements fiscaux sans qu'il soit nécessaire de liquider et de radier la SIAL du registre du commerce.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Béguin, Bisig, Cavadini Jean, Cottier, Delalay, Martin, Paupe, Reimann, Rochat, Schmid Carlo, Schüle (11)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

1. L'article 207 LIFD est entré en vigueur le 1er janvier 1995. Cette disposition transitoire, applicable jusqu'au 31 décembre 1999, vise à faciliter la liquidation des sociétés immobilières en réduisant de 75 pour cent l'impôt fédéral direct sur le bénéfice en capital réalisé par la société et sur l'excédent de liquidation obtenu par l'actionnaire. Des réductions similaires ont été introduites dans les lois fiscales de certains cantons, en particulier des cantons romands qui comptent un nombre important de telles sociétés.

2. S'il est prévisible qu'un nombre significatif de sociétés immobilières dites de rapport (ci-après, les SI) seront liquidées dans le délai prévu de cinq ans, il est en revanche fort probable que rares seront les sociétés immobilières d'actionnaires-locataires (ci-après, les SIAL) qui feront usage des possibilités offertes par l'article 207 LIFD.

3. A titre d'exemple et selon des statistiques au 31 mars 1996 de l'administration fiscale cantonale genevoise en la matière, aucune des 327 SIAL, propriétaires de plus de 7800 appartements dans le canton, n'a fait usage des possibilités de liquidation facilitée prévue par l'article 207 LIFD. Dans le même temps, en ce qui concerne les SI, 580 accords préalable ont été délivrés par l'administration fiscale, représentant une valeur de sortie globale d'environ 2,5 milliards de francs; 198 dissolutions ont été prononcées, représentant environ 830 millions en valeur de sortie et 35 SI ont été définitivement radiés du registre du commerce.

4. L'explication de cette différence est relativement simple à apporter: sur le plan civil, la procédure de liquidation d'une SIAL est largement plus compliquée que celle d'une SI. Elle nécessite, en effet, l'intervention d'un nombre bien plus important de personnes ayant chacune ses intérêts respectifs à préserver. Or, le plus souvent, les statuts des SIAL exigent l'unanimité pour que la décision d'entrée en liquidation soit valablement adoptée. Dans la plupart des autres cas, une majorité qualifiée de 80 à 90 pour cent des actionnaires-locataires est nécessaire.

Fréquemment, en pratique, quelques actionnaires-locataires ne souhaitent pas ou ne peuvent pas reprendre en nom les appartements dont ils ont l'usage et la jouissance en raison du coût financier, de l'impossibilité d'obtenir un crédit supplémentaire ou de récupérer l'impôt anticipé pour un propriétaire domicilié à l'étranger en raison de l'absence d'une convention de double imposition.

5. A n'en pas douter, cette légère modification de l'article 207 LIFD assurerait le «passage en nom» de nombreux appartements, soit également des ressources supplémentaires pour la Confédération et les cantons.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

vom 17. März 1997

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 17 mars 1997*

1. La motion Saudan tend à réviser l'article 207 de la loi du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD). Selon la volonté du législateur, cette disposition doit encourager la liquidation de sociétés immobilières en accordant à cet effet un allègement fiscal à certaines conditions. La durée de cette disposition est limitée à cinq ans dès l'entrée en vigueur de la LIFD, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 1999.

Pour que l'impôt fédéral direct sur les bénéfices en capital des sociétés immobilières et sur le produit de la liquidation obtenu par les actionnaires puisse être réduit de 75 pour cent, la loi exige que la société soit liquidée et radiée du registre du commerce. En outre, l'immeuble doit être transféré au nom des actionnaires, c'est-à-dire inscrit au registre foncier au nom des actionnaires. Toutes ces opérations doivent être terminées au plus tard le 31 décembre 1999. Enfin, cette disposition ne s'applique qu'aux sociétés immobilières constituées avant l'entrée en vigueur de la LIFD, c'est-à-dire avant le 1er janvier 1995.

2. Les travaux législatifs concernant la LIFD se sont déroulés en même temps que ceux concernant la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID). Ces deux projets de loi prévoyaient initialement un allègement fiscal pour la liquidation des sociétés immobilières. En réponse à une consultation des cantons faite par la commission d'experts, la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDCF) s'est élevée contre l'intention de prescrire cet allègement dans la LHID également. Elle considérait que cette prescription constituait une atteinte grave à la souveraineté fiscale cantonale et rejetait son introduction dans la LHID. C'est pourquoi, la LHID ne contient pas de disposition de ce genre, alors que le Conseil fédéral et le Parlement ont maintenu cet allègement dans la LIFD, parce que cette loi prévoyait une nouvelle manière d'imposer les fonds de placement qui détiennent des immeubles et qu'on voulait faciliter fiscalement le transfert des immeubles détenus en propriété indirecte (c'est-à-dire par le biais de sociétés immobilières) dans la propriété directe des fonds de placement.

En dépit de l'avis de la CDCF, onze cantons ont adopté une disposition semblable à celle de l'article 207 LIFD dans leur législation fiscale. Dans tous ces cantons, l'allègement est également limité jusqu'au 31 décembre 1999.

3. L'article 207 LIFD fait dépendre la réduction fiscale de la liquidation de la société immobilière concernée et de sa radiation du registre du commerce. La motion vise à étendre le bénéfice de cette disposition aux sociétés d'actionnaires-locataires et aux actionnaires disposés à acheter leur logement. Elle veut donc privilégier aussi la liquidation partielle d'une société immobilière en accordant cette réduction, même lorsqu'une société immobilière vend uniquement certains de ses appartements à ses actionnaires (et locataires) et subsiste en conservant le reste de ses logements.

4. Le législateur a conçu l'article 207 LIFD comme une stricte exception matérielle et temporelle au principe de l'imposition complète des bénéfices de liquidation. L'octroi de la réduction fiscale est expressément subordonné à la liquidation de la société immobilière et à sa radiation du registre du commerce. Un élargissement de cette règle d'exception aux liquidations partielles de sociétés immobilières ne résoudrait pas le problème des sociétés d'actionnaires-locataires et conduirait nécessairement à des pertes de substance fiscale. Compte tenu de la complexité particulière des rapports liant ce genre de société à ses actionnaires, le Conseil fédéral est disposé à examiner l'objet de la motion.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

**Saudan** Françoise (R, GE): Il est important pour comprendre les enjeux de cette motion de faire un bref rappel historique. C'est en effet au début de ce siècle que le Parlement a supprimé dans le Code civil la propriété par étage. A l'époque, on considérait que cette institution était un pénible héritage du passé. Très vite, on s'est rendu compte que ce n'était peut-être pas la meilleure des choses que le Parlement ait faites. En 1951 déjà, M. Henry Cottier, conseiller national vaudois, déposait un postulat au Conseil national invitant le Conseil fédéral à examiner les possibilités de réviser le Code civil, ainsi que l'ordonnance sur le registre foncier dans le sens d'une réintroduction de la propriété par étage. A l'époque, le Con-

seil fédéral, suivi en cela par le Parlement, lui répondait qu'il n'était pas nécessaire de réintroduire la propriété par étage parce qu'il existait dans le Code civil des formes de remplacement qui remplissaient la même fonction économique. Ces formes de remplacement étaient les suivantes:

1. la copropriété avec servitude personnelle; et
2. la société immobilière avec sa petite soeur la société immobilière d'actionnaires-locataires.

Pourquoi les sociétés immobilières d'actionnaires-locataires se sont-elles développées? Essentiellement parce que, dans certains cantons, c'était le seul moyen pour la classe moyenne d'acquérir la propriété de son logement. Dans un canton comme le mien où la zone agricole, la zone villa était très protégée, permettre l'accession à la propriété des classes moyennes passait inévitablement par la société immobilière d'actionnaires-locataires. Le problème avec la société immobilière d'actionnaires-locataires – un problème qui a été étudié de manière approfondie sur le plan juridique par le professeur Paul Carry –, c'est qu'elle exige des statuts qui doivent être acceptés par l'ensemble des actionnaires-locataires et que la majorité de ces statuts prévoit que pour les décisions importantes il faut la majorité absolue, ou une majorité qualifiée extrêmement importante de l'ordre de 80 à 90 pour cent; ceci faisait dire à M. Cavadini Jean en aparté, hier, quand on discutait de cette motion, que c'était la réintroduction du veto liberum qui permet à une seule personne de bloquer une décision approuvée par une large majorité des actionnaires-locataires.

Que s'est-il passé en 1965? Conscient que l'institution de la propriété par étage était absolument indispensable, lors de la révision du Code civil, on a réintroduit la notion de propriété par étage et là on a vu que les propriétaires préféraient choisir cette forme de propriété, même pour acquérir leur appartement, plutôt que la forme juridique antérieure qui était celle des sociétés immobilières d'actionnaires-locataires.

Que s'est-il passé entre 1965 et 1995? Vous savez qu'on a eu un formidable développement à la fois des fonds de placements et des institutionnelles, des caisses de pensions. Ces fonds de placements, ces institutionnelles, naturellement, sont intervenus massivement dans le domaine immobilier et ont acheté un grand nombre de propriétés immobilières sous forme de sociétés immobilières. Quand le Parlement a révisé la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, on s'est rendu compte que, pour des raisons de transparence et pour des raisons pratiques, parce que la gestion d'une société immobilière est plus lourde administrativement, il fallait introduire une disposition permettant de liquider ces sociétés immobilières à un coût qui ne soit pas prohibitif. C'est intéressant de lire le message de 1983 où l'on aborde en effet le problème des sociétés immobilières, mais où on passe complètement sous silence les questions qui touchaient directement à la société immobilière d'actionnaires-locataires. C'est pour cela que le Parlement a adopté l'article 207 (nouveau) dans les dispositions transitoires de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, qui permet de liquider les sociétés immobilières à des conditions nettement plus avantageuses.

J'en viens au fond du problème. Il y a dans la réponse du Conseil fédéral trois aspects que je ne peux pas suivre:

1. Le Conseil fédéral n'aborde absolument pas la problématique de l'égalité de traitement. Je vais prendre un exemple concret. Si un propriétaire d'une très grosse villa, comme cela existe dans tous les cantons, a sa propriété sous forme de société immobilière et qu'elle vaut, disons, 15 ou 20 millions de francs, cela existe, il aura la possibilité d'utiliser les facilités fiscales qui ont été prévues sur le plan fédéral et sur le plan cantonal quand elles ont été introduites, alors que le propriétaire, à cause de ce fameux veto liberum, qui possède simplement un appartement qu'il a acheté pour sa retraite pour un prix de l'ordre de 200 000 ou 300 000 francs, ne pourra pas utiliser cette possibilité. Cela me semble totalement inacceptable en regard de l'égalité de traitement.
2. La modification de la loi visait également un but de transparence. On ne peut pas dire, comme le Conseil fédéral l'affirme, que dans le cadre des sociétés immobilières d'actionnaires-locataires que l'on autoriserait à utiliser une procédure

de liquidation qui est parfaitement conforme à notre ordre juridique, cet objectif ne serait pas non plus atteint.

3. Il est vrai – j'en viens au troisième point qui nous intéresse particulièrement avec le débat que nous venons d'avoir sur l'amnistie fiscale – que, dans un premier temps, la Conférence des directeurs des administrations fiscales cantonales avait été opposée à l'introduction dans la LHID d'une telle disposition, estimant qu'elle portait atteinte à la souveraineté cantonale. Mais on constate, à la lumière des faits, face à la réalité concrète et aux difficultés que posaient les sociétés immobilières, que onze cantons ont introduit dans leur législation cette possibilité calquée, avec quelques différences, sur la possibilité fédérale.

Au niveau des chiffres, si je prends l'exemple genevois et que je le transpose au plan fédéral, le fait que l'on n'ait pas une pratique plus souple pour la liquidation des sociétés immobilières d'actionnaires-locataires fait que l'on bloque la liquidation de 7800 propriétaires actionnaires-locataires et, au plan global, c'est quelques dizaines de milliers d'actionnaires-locataires qui, en fait, ne peuvent pas utiliser cette possibilité que vous leur avez pourtant accordée en 1995. Cela représente des sommes non négligeables si je me base sur ce qui s'est passé dans le canton de Genève. Par les temps qui courent, refuser des rentrées fiscales de l'ordre de plusieurs millions de francs me semble une solution pas très raisonnable.

J'en viens maintenant et pour terminer à la réponse du Conseil fédéral. J'ai cru, jusqu'à pratiquement la fin de la réponse du Conseil fédéral, que ce dernier allait proposer d'accepter ma motion en tant que telle. Puis, je constate que le Conseil fédéral emploie des arguments qui, malheureusement, l'amènent à me proposer de transformer cette motion en postulat, mais qui ne sont pas exacts, Monsieur le Conseiller fédéral. Je suis navrée: dire qu'un élargissement de cette règle d'exception aux liquidations partielles de sociétés immobilières ne résoudrait pas le problème des sociétés immobilières d'actionnaires-locataires et conduirait nécessairement à des pertes de substances fiscales, cela n'est pas exact! Parce qu'il ne faut pas confondre les actionnaires-locataires avec la société immobilière. Si vous acceptez d'étendre cette possibilité d'appliquer une procédure juridique qui existe dans le cadre de la législation sur les sociétés anonymes aux sociétés immobilières d'actionnaires-locataires, vous résolvez, d'une part, une grande partie des problèmes des actionnaires-locataires et, d'autre part, vous n'avez surtout pas une perte fiscale. Parce que si c'était ce souci qui animait le Conseil fédéral, il n'aurait jamais fallu introduire la disposition transitoire que vous n'avez introduite, suivi par le Parlement, qu'uniquement au bénéfice des sociétés immobilières en main des institutionnelles, en main des fonds de placements, et sans s'occuper de la réalité économique de notre pays qui fait qu'il y a des dizaines de milliers d'actionnaires-locataires. Alors, c'est à la fois pour des raisons historiques, parce que nous avons voulu la suppression de la propriété par étage à une époque, que nous l'avons réintroduite après dans le Code civil, pour des raisons d'égalité de traitement, pour des raisons de transparence et pour des raisons financières que je vous recommande de ne pas suivre le Conseil fédéral, mais de transmettre ma motion en tant que telle, et non pas sous forme de postulat.

#### *Begrüssung – Bienvenue*

**Le président:** J'ai le plaisir de saluer à la tribune de notre Conseil M. Valery Zoubov, vice-président du Conseil de la Fédération de Russie, c'est-à-dire de la Chambre haute du Parlement russe, qui est également gouverneur de la province de Krasnoïarsk.

Je tiens à souhaiter à notre collègue un très agréable séjour en Suisse. (*Applaudissements*)

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Wissen Sie: Immer, wenn man im Steuerrecht irgendwo eine Ausnahme von der Systematik macht, ruft das nach weiteren Ausnahmen. Hier haben wir damals eigentlich einen Bruch in der Systematik gemacht, um ein Problem zu lösen. Jetzt kommt schon der nächste Schritt, und wenn wir den machen, kommt der übernächste. Sie werden das beim Mehrwertsteuergesetz wieder sehen. Dort ist das noch viel schöner ersichtlich.

Frau Saudan verlangt eine zusätzliche Bestimmung im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG), damit die gesetzlich nur befristet vorgesehene Steuerermässigung bei der Liquidation von Immobiliengesellschaften ausgedehnt werden kann.

Ich darf es noch einmal kurz erklären – Frau Saudan hat das sehr ausführlich getan –: Um in den Genuss der Steuerermässigung von je 75 Prozent zu kommen, nämlich seitens der Gesellschaft und seitens des Aktionärs, muss die Immobiliengesellschaft nach der geltenden Regelung des DBG vollständig liquidiert und im Handelsregister ganz gelöscht werden. Im weiteren muss die Liegenschaft auf die Aktionäre überführt, d. h. im Grundbuch auf ihren Namen eingetragen werden. Die Gewährung der Steuerermässigung ist, wie gesagt, zeitlich befristet. Die Liquidationen müssen bis spätestens am 31. Dezember 1999 abgeschlossen sein. Sie ist befristet, weil es eben ein Bruch eines Prinzips ist.

Anlässlich der Gesetzgebungsarbeiten zum DBG haben das Parlament und der Bundesrat zeitlich befristete Steuerermässigungen befürwortet, denn die im DBG vorgesehene neue Behandlung der Anlagefonds mit direktem Grundbesitz sollte die Überführung von Grundstücken aus dem indirekten Besitz über Immobiliengesellschaften in den direkten Besitz der Anlagefonds steuerlich begünstigen. Das war eigentlich der Hintergrund dieses Entscheides.

Nun macht das DBG, wie erwähnt, die Steuerermässigung davon abhängig, dass die fragliche Immobiliengesellschaft dann auch wirklich liquidiert und im Handelsregister gelöscht wird. Die Motion zielt darauf ab, dass die Steuerermässigung selbst dann gewährt wird, wenn eine Immobiliengesellschaft nur einzelne Stockwerkeinheiten an ihre Aktionäre verkauft und mit dem Restbestand an Wohnungen dann weiterbesteht, also eben nur teilweise liquidiert und im Handelsregister nicht gelöscht wird.

Die Statuten der Mieteraktiengesellschaften gewähren den Aktionären das unentziehbare Recht, eine bestimmte Wohnung für sich zu beanspruchen. Frau Saudan hat gesagt, warum das eigentlich entstanden ist. Dementsprechend bedarf es zur Sicherstellung dieses Rechts für den Beschluss zur Liquidation der Gesellschaft in den meisten Fällen der Einstimmigkeit oder eines qualifizierten Mehrs von über 80 Prozent der Stimmen. Es ist natürlich so, wie die Motionärin sagt, dass manchmal infolge der grossen Anzahl Aktionäre und deren Partikularinteressen diese Mieteraktiengesellschaften nur sehr schwer liquidiert werden können. Aus den genannten Gründen auferlegten sich diese Gesellschaften in den Statuten sozusagen eine vollständige Selbstschutzbestimmung. Das hat natürlich auch seinen Grund, warum das so gemacht worden ist.

Immobiliengesellschaften mit Mieteraktionären – es tut mir leid, es ist eine fürchterliche Materie, aber Frau Saudan hat sie aufgeworfen, nicht ich; (*Heiterkeit*) wenn das Mehrwertsteuergesetz kommt, werden Sie noch viel Schlimmeres hören; vielleicht schon heute im Zusammenhang mit dem Vorstoss von Herrn Zimmerli, wenn er sich nicht kurz fasst; aber er wird sich kurz fassen und ich dann auch – haben sich in gewissen Landesteilen als Ersatz für Stockwerkeigentümergeinschaften etabliert, vor allem in der Westschweiz; ich glaube, das ist vor allem im Kanton Genf sehr häufig. Die hauptsächlichste steuerliche Differenz zwischen beiden Formen des Wohnungsbesitzes besteht darin, dass der Aktionär und gleichzeitige Mieter der Gesellschaft im Gegensatz zum Stockwerkeigentümer steuerlich grundsätzlich der wirtschaftlichen Doppelbelastung ausgesetzt ist. Diese Doppelbelastung kommt vor allem bei der Liquidation der Gesellschaft voll zum Tragen. Einerseits bezahlt die Gesellschaft auf dem Wertzuwachs der Liegenschaft die Gewinnsteuer, und ander-

erseits fliesst der Wertzuwachs in Form des Liquidationsergebnisses dem Aktionär als steuerbarer Ertrag zu.

Im Prinzip hat der Bundesrat Verständnis für das Begehren der Motionärin, den Mieteraktionären den Schritt zur Eigentumswohnung zu erleichtern. Aber es ist darauf hinzuweisen, dass gemäss Konzept die zeitlich befristete Steuerermässigung nur bei vollständiger Liquidation einer Immobiliengesellschaft greifen soll. Eine Ausdehnung dieses Privileges auf Teilliquidationen – hier komme ich zu diesen Bruchstellen – hätte natürlich sofort wieder Anschlussbegehren zur Folge. Es geht nämlich in diesem Bereich um die Überführung von Geschäftsvermögen der Gesellschaft in das Privatvermögen des Aktionärs. Wenn nun Vermögensbestandteile der Gesellschaft ins Privatvermögen der Aktionäre übertragen werden, müssen sie zum Verkehrswert bewertet und entsprechend versteuert werden. Hier geht es um Wohnungen, später könnte es um Landparzellen, Automobile, Motorboote gehen. Der Bundesrat möchte grundsätzlich natürlich an einer korrekten Steuersystematik festhalten – es ist hier ein Bruch gemacht worden, aber ein Bruch soll nicht immer neue Brüche nach sich ziehen –, wonach eine Übertragung von Geschäftsvermögen in das Privatvermögen steuerlich vollumfänglich und ohne Steuerrabatt über die stillen Reserven abzurechnen ist.

Das ist der Grund, warum wir den Vorstoss nicht als Motion entgegennehmen möchten. Denn man muss wirklich die Gefahr der Weiterungen sehen. Ich bin gerne bereit, das Anliegen vertieft zu prüfen, auch mit den Kantonen. Wir haben ja eine sogenannte Steuerharmonisierungskommission geschaffen, die solche Anliegen prüft. Das muss man alles auch gemeinsam machen können.

In diesem Sinne wären wir froh, wenn Sie uns das Anliegen nicht als Motion aufzwingen würden, sondern uns die Gelegenheit gäben, es in aller Offenheit zu prüfen, bevor wir dazu eine verbindliche Antwort geben.

**Saudan** Françoise (R, GE): Monsieur le Conseiller fédéral, vous savez toute l'estime que je vous porte, surtout dans votre lutte pour l'équité fiscale et pour rétablir les finances fédérales. Mais, pour l'amour du ciel! c'est aussi une question de culture politique dans ce pays et de pratique administrative; occupons-nous un peu du citoyen qui est confronté à un problème concret.

Je sais que vous vous penchez sur ce problème, mais vous savez que nous avons un délai qui échoit en 1999. Ma brève expérience sur les bancs de ce Parlement me montre que, quand on travaille par le biais des commissions d'experts, qui sont, je vous l'accorde, très utiles, cela n'est pas la bonne solution quand on a un temps limité.

Ce sont les raisons qui m'amènent à maintenir ma proposition de transmettre ma motion en tant que telle.

*Abstimmung – Vote*

Für Überweisung der Motion	17 Stimmen
Dagegen	4 Stimmen

96.3653

## Motion Schüle

### Befristete steuerliche Massnahmen

### Mesures d'impôts à terme limité

*Wortlaut der Motion vom 12. Dezember 1996*

Der Bundesrat wird beauftragt, den Räten als Beitrag zur Stärkung der Schweizer Volkswirtschaft und der Beschäftigung bis zur Sondersession 1997 befristete steuerliche Massnahmen vorzulegen.

– Vorziehen von Teilen der Unternehmenssteuerreform auf den 1. Januar 1998.

– Vorlage befristeter steuerlicher Massnahmen durch den Bundesrat bis zur Sondersession 1997; dieses Programm soll mindestens folgende Elemente enthalten:

1. befristete Aufhebung der Dumont-Praxis; d. h. Gewährleistung der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Unterhaltsaufwendungen bei neuerworbenen Liegenschaften;
2. befristete Abzugsfähigkeit von Unterhaltsaufwendungen seitens der Mieter;
3. befristete Ausweitung des Ersatzbeschaffungstatbestandes beim betriebsnotwendigen Anlagevermögen (steuerneutrale Ersatzbeschaffung auch dann, wenn nicht die genau gleiche Funktion wahrgenommen wird);
4. befristete Erhöhung des Abzugs für künftige Forschungs- und Entwicklungsaufträge;
5. Überprüfung der teilweisen Abzugsfähigkeit des Steueraufwandes bei Personengesellschaften.

Diese Massnahmen sollen insbesondere positive konjunkturelle Impulse auslösen und raschestmöglich umgesetzt werden können.

Um den Effekt der vorgeschlagenen Massnahmen zu verstärken, sind die Kantone möglichst einzubeziehen.

#### *Texte de la motion du 12 décembre 1996*

Le Conseil fédéral est chargé de présenter aux Chambres, d'ici à la session spéciale de 1997, une série de mesures fiscales temporaires en vue de contribuer au renforcement de l'économie suisse et du marché de l'emploi.

– Il convient d'avancer au 1er janvier 1998 certaines parties de la réforme de l'imposition des sociétés.

– Le Conseil fédéral est chargé de présenter, d'ici à la session spéciale de 1997, une série de mesures fiscales temporaires; ce programme devra contenir au moins les points suivants:

1. abandon temporaire de la pratique «Dumont», donc possibilité de déduire les frais d'entretien des immeubles venant d'être acquis;
2. possibilité, pour les locataires, de déduire temporairement les frais d'entretien;
3. extension temporaire du emploi pour les biens immobiliés nécessaires à l'exploitation (le emploi ne devra avoir aucune incidence sur le plan fiscal, même si la fonction n'est pas exactement la même);
4. augmentation temporaire de la déduction pour les futurs mandats de recherche et de développement;
5. réexamen de la déductibilité partielle de l'impôt par les sociétés de personnes.

Ces mesures devront notamment déclencher des impulsions conjoncturelles et être mises en oeuvre le plus tôt possible. Le Conseil fédéral collaborera le plus possible avec les cantons afin que l'effet des mesures proposées soit renforcé et que leur impact soit aussi large que possible.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

#### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 10. März 1997*

##### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 10 mars 1997*

1a. Die angesprochene Dumont-Praxis (ihr Name stammt von einem Steuerpflichtigen, dessen Streitsache vom Bundesgericht mit Urteil vom 15. Juni 1973 entschieden wurde) besagt, dass Kosten zur Instandstellung einer renovationsbedürftigen Liegenschaft unmittelbar nach dem Kauf als wertvermehrnde Aufwendungen gelten. Da im Unterschied zu den werterhaltenden Aufwendungen von Gesetzes wegen die wertvermehrenden Aufwendungen bei den Einkommenssteuern nicht abzugsfähig sind (Art. 34 Bst. d. DBG; Art. 9 Abs. 4 StHG), wird demzufolge der unmittelbar nach einem Erwerb getätigte, sogenannte anschaffungsnahe Aufwand steuerlich vom Abzug ausgeschlossen. Als «unmittelbar» gilt dabei ein Zeitraum von fünf Jahren ab Erwerb einer Liegenschaft.

1b. Diese in der Lehre entwickelte und vom Bundesgericht mehrfach bestätigte Praxis will den Eigentümer, der eine Liegenschaft in schlechtem Zustand und damit zu einem tiefen Preis kauft, und jenen, der eine Liegenschaft nach der Renovation durch den früheren Eigentümer zu einem höheren Preis erwirbt, gleich behandeln.

1c. Neben dem Bund haben auch fast alle Kantone die Dumont-Praxis übernommen. Der Kanton Aargau hat diese Praxis sogar auf den 1. Januar 1997 ausdrücklich in seinem revidierten Steuergesetz verankert. Einzig der Kanton Genéve kennt das System eines Nettoeigenmietwertes, bei welchem die tatsächlichen Unterhaltskosten unbeachtlich bleiben, und nur die Kantone Zürich, Baselland und Schaffhausen wenden die Dumont-Praxis allein bei der direkten Bundessteuer an. Sollte man sich für eine Aufhebung der Dumont-Praxis entscheiden, so müsste eine solche als definitive Massnahme und nicht bloss zeitlich befristet beschlossen werden. Andernfalls würden die Probleme der Rechtsgleichheit unter den Eigentümern kaum mehr lösbar.

1d. Im Falle der Abschaffung der Dumont-Praxis entstünden bei den Einkommenssteuer von Bund, Kantonen und Gemeinden Ausfälle. Allerdings würden diese Ausfälle teilweise durch grössere Einnahmen bei den Grundstückgewinnsteuern von Kantonen und Gemeinden kompensiert, weil der anschaffungsnahe Aufwand nicht mehr zu den Erwerbskosten zählen würde. Der Bund, der bei den Privaten keine Grundstückgewinnsteuer erhebt, müsste indes mit spürbaren Ausfällen rechnen.

1e. Trotz dieser Nachteile, die mit einer Abkehr von der Dumont-Praxis verbunden wären, hat der Bundesrat schon bei der Motion der WAK-SR vom 5. September 1996 in Aussicht gestellt, die Auswirkungen einer Praxisänderung im einzelnen zu prüfen.

2. Im «Gegenzug» zur Aufhebung der Dumont-Praxis wird die Abzugsfähigkeit der Unterhaltsaufwendungen seitens der Mieter verlangt. Damit soll offenbar Rechtsgleichheit zwischen Eigentümern und Mietern hergestellt werden. Das Mietrecht (Art. 259 OR) auferlegt dem Mieter nach Ortsgebrauch nur die Beseitigung von Mängeln, «die durch kleine, für den gewöhnlichen Unterhalt erforderliche Reinigungen oder Ausbesserungen» behoben werden können. Die Unterhaltspflicht des Mieters wird somit auf Reinigungen und Ausbesserungen begrenzt, die nach dem Ortsgebrauch dem gewöhnlichen Unterhalt der Mietsache dienen. Dazu gehören nach der einschlägigen Literatur das regelmässige Putzen der Wohnung, im besonderen auch das Reinigen von Schössern, Siphons, Fensterläden oder das Entrüsten des Chemineés. Unter den Ausbesserungen figurieren etwa der Ersatz eines Dampfzugfilters, einer Glühbirne, einer Dichtung bei tropfendem Wasserhahn, eines Schwimmers im Spülkasten, eines Duschenschlauches, der Aufzugsgurten bei Rolläden und Sonnenstoren, aber auch Reparaturen von Steckern und Steckdosen (vgl. die entsprechenden Ausführungen in «Kommentar zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch», Teilband V2b, Zürich 1994, Schulthess Polygraphischer Verlag, zu Art. 259 OR). Es liegt auf der Hand, dass die Kosten für solche Aufwendungen in keinem Verhältnis zu den Kosten stehen, die für die Instandstellung einer renovationsbedürftigen Liegenschaft aufgewendet werden müssen. Im übrigen wäre ein entsprechender Abzug zugunsten der Mieter auch systemfremd, weil dem Abzug kein Einkommen gegenübersteht.

3a. Sowohl im DBG (Art. 30 und 64) als auch im StHG (Art. 8 Abs. 4, Art. 24 Abs. 4) wird für die steuerneutrale Ersatzbeschaffung kumulativ verlangt, dass der zu ersetzende Vermögensgegenstand dem Anlagevermögen angehört und betriebsnotwendig ist. Das Anlagevermögen besteht aus denjenigen Gütern, die der Unternehmung zur dauernden Nutzung dienen, also gebraucht oder genutzt werden und nicht oder nur sehr allmählich verbraucht werden. Betriebsnotwendig sind Güter des Anlagevermögens, wenn sie unmittelbar der Leistungserstellung dienen und nicht veräussert werden können, ohne dass die Leistungserstellung beeinträchtigt würde. Dass die steuerneutrale Ersatzbeschaffung nur für betriebsnotwendiges Anlagevermögen möglich sein soll, anerkennt auch der Motionär.

3b. DBG und StHG verlangen indes für die steuerneutrale Ersatzbeschaffung noch ein drittes Kriterium: Es wird der Ersatz durch Gegenstände «mit gleicher Funktion» verlangt. In der ursprünglichen Vorlage des Bundesrates war noch der Ersatz nur durch «gleichartige Vermögensobjekte» vorgesehen gewesen. Mit der vom Parlament beschlossenen Fassung der «gleichen Funktion» ist der Spielraum erweitert worden. Damit wird nicht der Ersatz durch ein genau gleiches Objekt verlangt, soll doch dem technischen Fortschritt und den wirtschaftlichen Bedürfnissen Rechnung getragen werden können. So ist der Ersatz einer alten durch eine neue Werkzeugmaschine mit höherer Leistung ohne weiteres möglich; aber nicht unter dieses massgebende Kriterium der «gleichen Funktion» fiele beispielsweise der Ersatz einer Werkzeugmaschine durch einen Lastwagen (vgl. sinngemäss bei «Harmonisierung des Unternehmenssteuerrechts» der Konferenz Staatlicher Steuerbeamter, Cosmos-Verlag, 1995, S. 41ff.).

3c. An diesem Punkt hakt die Motion ein und verlangt den Verzicht auf das Kriterium der gleichen Funktion. Bei diesem Begehren kann sie sich auf die Ausführungen von Zuppinger/Böckli/Locher/Reich stützen, die schon früh Verständnis für einen Verzicht auf das Erfordernis der gleichen Funktion äusseren und kritisierten, es würden sonst wirtschaftspolitisch durchaus sinnvolle Anpassungs- und Erneuerungsprozesse behindert (vgl. Zuppinger/Böckli/Locher/Reich, «Steuerharmonisierung», Bern 1984, S. 173ff.). Es ist daher durchaus angezeigt, dieses Anliegen näher zu überprüfen.

4a. Das DBG hat die Möglichkeit eingeführt, Rückstellungen für künftige Forschungs- und Entwicklungsaufträge an Dritte bis zu 10 Prozent des steuerbaren Gewinnes, insgesamt jedoch höchstens bis zu 1 Million Franken, zu bilden (Art. 29 Abs. 1 Bst. d; Art. 63 Abs. 1 Bst. d). Diesen Ansatz will die Motion erhöhen, ohne jedoch den Umfang der Erhöhung zu nennen.

4b. Es wäre denkbar, entweder die prozentuale oder die absolute Richtgrösse oder beide zusammen anzuheben. Auch dieses Anliegen kann zur näheren Prüfung entgegengenommen werden. Dabei wird sich vorab die Frage der möglichen Steuerausfälle stellen.

5a. DBG und StHG anerkennen die eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Steuern bei den juristischen Personen als geschäftsmässig begründeten Aufwand (Art. 59 Bst. a DBG; Art. 25 Abs. 1 Bst. a StHG). Sie haben damit eine Praxis weitergeführt, wie sie schon bisher bei der direkten Bundessteuer galt.

5b. Keinen steuerlich abzugsfähigen Aufwand stellen nach geltendem Recht die Steuern für die natürlichen Personen dar, gleichgültig, ob diese unselbständig oder selbständig erwerbstätig sind und in letzterem Fall eine Einzelfirma oder eine Personengesellschaft führen. Bei selbständiger Erwerbstätigkeit sind die Steuern nur so weit Kosten, als sie durch die betriebliche Tätigkeit als solche entstehen (z. B. Einfuhrzölle, Handänderungssteuern und Mehrwertsteuer auf dem Erwerb von Wirtschaftsgütern). Keinen Kostencharakter haben jedoch die Steuern, die durch den Betriebserfolg bedingt sind, also die Einkommenssteuern, welche Geschäftsinhaber und -teilhaber auf ihrem Geschäftseinkommen zu entrichten haben. Gleiches gilt sinngemäss auch für die kantonalen und kommunalen Vermögenssteuern (vgl. Känzig, «Wehrsteuerkommentar», Basel 1982, S. 544f.).

5c. Von diesem Grundsatz abzuweichen würde einen sehr grossen Einbruch in das bisherige System darstellen und vor allem zu einer gewichtigen Rechtsungleichheit zwischen Unselbständig- und Selbständigerwerbenden führen. Eine solche Massnahme könnte daher kaum auf letztere beschränkt bleiben, sondern müsste wohl auf alle natürlichen Personen ausgedehnt werden. Abgesehen davon wären bei einer Begrenzung dieser Massnahme auf die Selbständigerwerbenden schwierige Abgrenzungsprobleme zu lösen, weil die steuerpflichtigen natürlichen Personen für ihre privaten und geschäftlichen Einkünfte sowie Vermögenswerte nur eine einzige Steuerveranlagung und -rechnung erhalten. So oder so würden schliesslich für alle Steuerhoheiten erhebliche Ausfälle resultieren, die heute nicht zu verantworten sind.

6. Die vier ersten Massnahmen sollen nach dem Willen des Motionärs befristet eingeführt werden. Es ist jedoch zu bedenken, dass Steuererleichterungen, die einmal eingeführt worden sind, in der Regel auch bestehenbleiben, mindestens aber nur mit grosser Mühe wieder rückgängig gemacht werden können. Weiter ist zu berücksichtigen, dass alle genannten Massnahmen den sogenannten Steuergegenstand betreffen, also in einen Bereich fallen, der gestützt auf den Harmonisierungsauftrag von Artikel 42quinquies der Bundesverfassung für Bund und Kantone in gleicher Weise ausgestaltet sein muss. Entsprechend haben die Kantone nach der gleichen Verfassungsbestimmung bei der Vorbereitung der Gesetzgebung mitzuwirken.

#### *Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

#### *Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Schüle Kurt (R, SH):** Diese Motion wurde im Dezember 1996 eingereicht, als bereits der Investitionsbonus samt der dazugehörigen Sondersession, in der er behandelt werden soll, absehbar waren. Sie wollte dieser Diskussion doch eine zusätzliche Dimension geben. Die Motion will den Bundesrat beauftragen, als Beitrag zur Stärkung der Schweizer Volkswirtschaft und zur Verbesserung der Beschäftigungslage bis zur Sondersession auch ein Steuerpaket vorzulegen.

Die Motion ist also in dieser Diskussion entstanden: Wie soll der Staat der rezessionsgeplagten Wirtschaft Impulse geben? Wie kann er das überhaupt? Welche Massnahmen sind ordnungspolitisch vertretbar?

Die Idee war, die Unternehmenssteuerreform so zu etappieren, dass zumindest Teile davon bereits auf Anfang des nächsten Jahres in Kraft gesetzt werden können. Es sollen im weiteren befristete steuerliche Massnahmen zugunsten privater Investitionen ergriffen werden, zugunsten von Investitionen seitens der Liegenschaftsbesitzer wie der Mieter, zugunsten von Unternehmensinvestitionen im Bereich der Ersatzbeschaffungen sowie im Bereich von Forschung und Entwicklung. Schliesslich schlägt die Motion Massnahmen zugunsten der Personengesellschaften vor, vor allem zugunsten der sogenannten KMU.

Es ist zugegebenermassen ein komplexes Thema. Selbstverständlich müssen die Kantone einbezogen werden, wie das in der Motion selbst verlangt wird.

Aufgrund der schriftlichen Antwort des Bundesrates, die ich bestens verdanken möchte, ist eher schwer abzuschätzen, wie gross der tatsächliche Wille zu Veränderungen ist. Es finden sich aber immerhin sehr positive Ansätze und Formulierungen in dieser Antwort. Indessen ist klar, dass diese eher technokratische Antwort vor allem die Haltung der Verwaltung spiegelt. Wir trauen dem Departementsvorsteher den politischen Willen zum Handeln zu. Wir dürfen auch feststellen, dass die Idee einer vorgezogenen Unternehmenssteuerreform auf fruchtbaren Boden gefallen ist.

Wenn in dieser Antwort nun argumentiert wird, was hier als befristete Massnahmen vorgeschlagen werde – z. B. die Aufhebung der Dumont-Praxis –, müsse definitiv so gelöst werden, dann kann ich mich natürlich nicht dagegenstemmen. Das spricht bereits für das Postulat.

Es kommt dazu, dass im Nationalrat ein Parallelvorstoss mit gleichem Wortlaut hängt ist. Darum ist mir heute der Spatz in der Hand lieber, um so mehr als die Unternehmenssteuerreform nun vom Finanzdepartement angegangen worden ist. Dort können wir noch gezielt Änderungen vornehmen und Zusätze einbauen. So der Nationalrat diesen Parallelvorstoss gutheisst, kommt die Motion sowieso nochmals in unseren Rat.

Ich bin mit der Überweisung als Postulat einverstanden.

**Gemperli Paul (C, SG):** An sich müsste ich nicht mehr sehr viel sagen, nachdem Herr Schüle jetzt bereit ist, diese Motion in ein Postulat umzuwandeln. Nichtsdestoweniger möchte ich noch einige Gedanken anbringen, die jedenfalls auch bei der Behandlung des Postulates zu berücksichtigen sind.

Der Zweck der ursprünglich eingereichten Motion besteht darin, durch einzelne, genau bezeichnete Massnahmen im steuerlichen Bereich die schweizerische Volkswirtschaft zu stärken. Das ist jedenfalls der ambitionöse Titel, den man dieser ganzen «Geschichte» gibt.

Grundsätzlich ist zu sagen, dass solche zufällig ausgewählten Massnahmen in der Regel kaum einen bedeutenden Effekt haben. Es sind keine breitangelegten Schritte, um die Steuerbelastung insgesamt wesentlich zu beeinflussen und damit nachhaltig zur Stärkung der Wirtschaft beizutragen.

Gerade bei uns wäre es aber wesentlich, die Strukturen einmal durchzusehen und nicht Einzelmassnahmen zu treffen. Wir müssen uns in unserem Abgabesystem fragen: Was lösen wir mit Lohnprozentsen? Was lösen wir mit indirekten Steuern? Wie gestalten wir die direkten Steuern aus? Vor allem: Wie machen wir es bei den Unternehmen, um international wieder konkurrenzfähig zu sein?

Wir laufen Gefahr, dass wir die Kräfte mit wenig gezielten Einzelaktionen noch völlig verzetteln und schlussendlich dann für die grossen Würfe nichts mehr zur Verfügung haben. Wir müssen uns auch im klaren sein, dass wir in einer schwierigen finanzpolitischen Lage auf Einnahmen verzichten, Einnahmen, die uns dann fehlen.

Man kann nicht vorübergehend die Dumont-Praxis aufheben und schliesslich diese Ausfälle wieder zurückholen. Es gilt heute, der Versuchung zu widerstehen, mit der Giesskanne im Einzelverfahren Steuerermässigungen zu verteilen, die nicht mehr rückgängig gemacht werden können. Ich muss Ihnen offen sagen: Ich zweifle an der Zielkonformität der hier vorgeschlagenen Massnahmen. Im übrigen hat es sich schon immer gezeigt, dass steuerliche Massnahmen, die immer erst mit einer zeitlichen Verzögerung wirken, zur Belebung der Konjunktur in der Regel nichts mehr beitragen, weil sie zu spät kommen.

Zur Dumont-Praxis nur ein Wort: Der Kanton Zürich kennt sie nicht, andere Kantone kennen sie. Aber ich glaube nicht, dass der Kanton Zürich deswegen wirtschaftlich bedeutend bessergestellt ist als andere Kantone, die sie nicht kennen. Wenn Sie beim Mieter hingehen, Herr Bundesrat, und dort im Rahmen dieses Postulates etwas erfüllen wollen, dann werden Lebenshaltungskosten in Gewinnungskosten umgedeutet. Zur Ersatzbeschaffung: Wenn Sie die Steuerverwaltungen fragen, sind in diesem Bereich kaum Probleme vorhanden, insbesondere weil die Abschreibungssätze heute auch so hoch sind, dass man die Probleme lösen kann. Das einzige, was für mich ein Problem ist und sorgfältig überprüft werden soll, ist die Frage der Rückstellungen für die Forschung. Da, glaube ich, wäre noch etwas zu machen.

Etwas, das ich auch sehr kritisch beleuchten möchte, ist die Frage der Abzugsfähigkeit der Steuern bei personenbezogenen Gesellschaften. Wenn Sie das machen, dann haben Sie bei natürlichen Personen einen gespaltenen Steuersatz: also einen für diejenigen, die ein Unternehmen führen – die Anwälte im Saal hätten wahrscheinlich Freude daran –, und einen anderen für jene, die ihr Brot durch unselbständige Tätigkeit verdienen müssen. Meines Erachtens hätte der Bundesrat zum ganzen Paket auch nein sagen können; aber nachdem der Bundesrat ein Postulat entgegennehmen will, will ich dem nicht opponieren. Aber ich möchte doch darauf aufmerksam machen, dass die einzelnen Massnahmen sehr sorgfältig angesehen werden müssen.

**Schüle Kurt (R, SH):** Als mich Kollege Gemperli auf diesen Vorstoss ansprach, glaubte ich noch, Schützenhilfe aus St. Gallen zu erhalten. Nun hat aber Kollege Gemperli offenbar den Hut des ehemaligen Finanzdirektors und Steueroberherrn des Kantons St. Gallen aufgesetzt und als solcher gesprochen. Ich möchte ihm aber danken, dass er sich dem Postulat nicht widersetzt und damit doch zum Ausdruck bringt, dass gewisse steuerliche Probleme bestehen, welche angegangen und gelöst werden müssen.

Der ambitionöse Titel ist keine eigene Erfindung. Er stammt aus der Diskussion über den Investitionsbonus, die wir hier in diesem Saal noch weiterführen werden. Ich werde dann genau darauf achten, wie Kollege Gemperli jene Vorschläge beur-

teilen wird. Ich habe die Meinung, dass mit Massnahmen zur Förderung der baulichen Investitionen kaum Effekte in diesem Sinne ausgelöst werden können. Solche Bundesmillionen könnten in den Sand gesetzt sein. Es ging darum, den Bundesrat zu fragen, ob es – wenn schon – nicht bessere Alternativen gäbe. Das ist der Hintergrund dieses Vorstosses. Ich freue mich, dass der Bundesrat an die Arbeit gegangen ist und ein solches Steuerpaket angekündigt hat. Ich hoffe, dass dieses Paket dann der Kritik von Kollege Gemperli standhalten wird.

Ich bitte Sie, dieses Postulat zu überweisen.

**Villiger Kaspar, Bundesrat:** Angesichts der fortgeschrittenen Zeit will ich es kurz machen, obschon es viel zu sagen gäbe. Ich bin schon froh, wenn Sie einen Vorstoss als Postulat überweisen und nicht als Motion. Sie sollten sich letzteres nicht allzusehr zur Gepflogenheit machen, denn es könnte sich rächen, wenn wir wirklich all das tun, was Sie von uns verlangen. (*Heiterkeit*)

Ich habe heute morgen schon gesagt, dass wir uns die Unternehmensbesteuerung einmal längerfristig überlegen müssen, dass wir aber kurzfristig etwas tun wollen, um dem Werkplatz Schweiz einen gewissen Impuls zu geben. Ich sage das im Wissen darum, dass für die Ansiedlung eines Unternehmens, für das Florieren eines Unternehmens usw. die Steuern ein zwar wichtiger, aber nur ein Aspekt unter anderen sind. Ich behaupte nach wie vor, dass die Steuersituation in der Schweiz im internationalen Vergleich gut ist. Das höre ich auch immer wieder von Unternehmern, lese es aber selten in der Zeitung. Die Steuersituation ist nach wie vor gut, aber es gibt einzelne Ungereimtheiten – vor allem, weil andere Länder aufgeholt haben –, die wir bereinigen müssen. Ich habe heute morgen schon gesagt, dass wir vier Dinge vorschlagen werden:

1. eine Reduktion der Emissionsabgabe auf Risikokapital;
2. eine Verbesserung der Holdingbesteuerung;
3. den Proportionaltarif zu einem wirtschaftlich attraktiven Satz vermutlich bei gleichzeitiger Abschaffung der Kapitalsteuer;
4. eine Lösung für die eigenen Aktien.

Das ist etwas, das viel bringt. Man kann nun nicht alles auf einmal machen, denn es gäbe vieles, was auch noch diskussionswürdig, schön usw. wäre.

Über die Sache mit den Mehreinnahmen ist noch nicht entschieden; darüber werden wir auch im Detail informieren, und darüber wird noch zu diskutieren sein.

Zum Bereich Abschreibungen, Forschung usw. muss ich Ihnen sagen: Ich glaube, dass das Schweizer Steuersystem gerade wegen der grosszügigen Abschreibungspraxis so günstig ist. Wenn ich an Deutschland denke, wo es früher diese Tabellen gab, mit welchen ich selber Erfahrungen habe, stelle ich fest, dass das kaum irgendwo so grosszügig gehandhabt wird wie in der Schweiz. Dann dürfen Sie bei den Steuersätzen nicht vergessen, dass die Kommunal- und Kantonalsteuern – die Steuern überhaupt – als Aufwand zuerst vom Gewinn abgezogen werden können, bevor die Steuer berechnet wird. Eine Ausnahme bilden die Personengesellschaften, die im letzten Punkt des Vorstosses von Herrn Schüle erwähnt sind; dort ist es eben nicht so; aber bei den Kapitalgesellschaften ist das so.

Herr Schüle, wir haben uns einen Moment überlegt, ob wir die Sache umkehren, d. h. die Abzugsfähigkeit bei der Steuerreform weglassen und dafür die Tarife reduzieren bzw. ertragsneutral gestalten sollen. Dann erst würde international auffallen, wie tief unsere Steuersätze eigentlich sind. Wir haben aber davon abgesehen, weil es sonst – jetzt, da in allen Kantonen dieses System endlich besteht – wieder Jahre gegangen wäre, bis wir in der Schweiz wieder ein einheitliches System gehabt hätten.

Wenn Sie dem zustimmen, sollte das einen gewissen Impuls geben.

Ich sage nur ganz kurz in bezug auf einzelne Punkte der Motion, warum wir den Vorstoss als Postulat entgegennehmen und ihn nicht einfach ablehnen wollen: Es sind einige Dinge drin, über die man in guten Treuen sprechen könnte.



Ich komme zur Dumont-Praxis: Ihr Rat hat am 23. September 1996 eine Motion der WAK-SR zur Abschaffung der Dumont-Praxis überwiesen (96.3379). Ich will nicht darauf eingehen, was die Dumont-Praxis genau ist; ich könnte Ihnen das im Detail schildern. Ich will Ihnen nur sagen, dass ausser zwei Kantonen nun alle diese Dumont-Praxis einhalten.

Wenn wir nun wieder wechseln, dann nützt die Änderung nur dann etwas, wenn die Kantone mitziehen, sonst nützt das überhaupt nichts. Das können wir den Kantonen aber nicht ohne ihre Teilnahme vorschreiben, denn da ist der Verfassungsartikel, der uns zwingt, alles, was das Steuerharmonisierungsgesetz betrifft, mit den Kantonen zusammenzumachen.

Ich hätte ein gewisses Verständnis für die Änderung der Dumont-Praxis, vor allem deshalb, weil – Herr Gemperli hat das zu Recht gesagt – die Kantone ohne Dumont-Praxis überhaupt nicht besser florieren, sondern genau die gleichen Probleme haben. Letztlich ändert das nicht so viel, obschon optisch gesehen vielleicht ein gewisser Impuls in der Rezession hätte wirken können. Ich darf auch darauf hinweisen, dass im Energiebereich die Abzugsfähigkeit trotz Dumont-Praxis kraft Bundesrecht zu 50 Prozent möglich ist, z. B. bei Energiesanierungen. Aber es zeigt sich deswegen kein Unterschied.

Wenn die Kantone eine Änderung nicht wollen, dann hat sie keinen Sinn. Und ich habe die Frage mit dem Vorstand der Finanzdirektoren und mit dem Ausschuss der staatlichen Steuerbeamten eingehend besprochen. Sie haben klar signalisiert, dass sie das lieber nicht möchten. Sie müssen noch eine breitere Diskussion mit den Kantonen führen. Ich sage nicht, dass wir eine Änderung für immer aus Abschied und Traktanden fallen lassen wollen, denn sie hat einen gewissen Sinn, aber auch die Dumont-Praxis hat einen gewissen Sinn. Es ist etwas, worüber Sie in guten Treuen, vom Missbrauch und allem anderen her gesehen, zweierlei Meinung sein können.

Die befristete Abzugsfähigkeit von Unterhaltsaufwendungen seitens der Mieter halte ich für nicht machbar. Da bin ich ganz der Meinung von Herrn Gemperli. Sie ist wahrscheinlich eher deshalb hineingekommen, um eine gewisse Symmetrie zu wahren.

Die befristete Ausweitung des Ersatzbeschaffungstatbestandes ist durchaus etwas, was man je nach Handhabung in der Praxis anschauen kann. Sie ist nicht völlig abwegig, aber auch nicht ganz risikolos.

Erhöhung des Abzuges für künftige Forschungs- und Entwicklungsaufträge: Wenn Sie bedenken, zu was für einem wunderbaren Steuersparinstrument sich die Arbeitsbeschaffungsreserven entwickelt haben – die eigentlich nichts mit diesem Fragenkomplex zu tun haben –, sehen Sie, dass natürlich schon ein grosses Instrumentarium zur Verfügung steht. Aber vom Gedanken her ist das Anliegen sicherlich nicht abwegig.

Zu Punkt 5 der Motion möchte ich noch etwas sagen. Es ist in der Tat so, dass in der Schweiz – das war auch einer der Gründe, warum der Schweizerische Gewerbeverband die Initiative zur Abschaffung der direkten Bundessteuer ergriff – wegen des Tarifs für die natürlichen Personen Personengesellschaften gegenüber Kapitalgesellschaften steuerlich etwas benachteiligt sind. Deshalb machen viele Gewerbler Kapitalgesellschaften. Umgekehrt müssten wir eigentlich ein Interesse am Unternehmer haben, der mit Haut und Haar haftet.

Wir haben die Frage der Abzugsfähigkeit des Steueraufwandes noch vor der Motion Schüle einmal selber angeschaut, weil uns schien, dass das eine Möglichkeit sein könnte, um diese Benachteiligung etwas zu mildern. Wir haben dann gesehen – hier muss ich Herrn Gemperli recht geben –, dass wir damit in Teufels Küche kämen: Wir hätten einen Bruch zu den natürlichen Personen, und wir müssten bei den Personengesellschaften der Gewerbler erst noch zwischen Privaten und Nichtprivaten unterscheiden. Wir glauben, dass das so nicht machbar ist.

Deshalb müssen wir dieses Problem anpacken, wenn wir wieder einmal auf Ihren Gegenvorschlag zur Initiative von damals zurück- oder überhaupt zu einer Reform der Besteue-

rung der natürlichen Personen kommen. Es gibt dabei nicht nur das Problem der Ehepaare, es gibt noch ein paar andere Probleme. Deshalb ist die Frage auch postulatswürdig. Es kann zwar nicht so gelöst werden, ist jedoch ein Problem, das real existiert, um diesen Ausdruck zu brauchen. Kurzfristig wird das kaum lösbar sein, aber wir werden uns Gedanken darüber machen müssen, ob wir dieses Problem einmal in geeigneter Form anpacken können oder ob es sich von selber löst, wenn wir für die Besteuerung der natürlichen Personen einmal eine bessere Lösung finden.

Aus diesen Gründen schien es uns vertretbar, die Motion als Postulat entgegenzunehmen. Sofort machbar ist nicht alles, was man gerne machen würde. Das sofort Machbare werden wir Ihnen in den nächsten Tagen vorschlagen.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

96.3592

## Motion Saudan

### Abzug der Schuldzinsen

### Déduction des intérêts passifs

*Wortlaut der Motion vom 4. Dezember 1996*

Der Bundesrat wird ersucht, Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer durch folgende Bestimmung zu ergänzen:

«Steuerlich abziehbare Schuldzinsen können nur bis zur Höhe des Bruttovermögensertrages oder bis zur Hälfte der gesamten Einkünfte abgezogen werden. Die betrieblichen Schuldzinsen sind vollständig abziehbar.»

*Texte de la motion du 4 décembre 1996*

Le Conseil fédéral est prié de bien vouloir compléter l'article 33 alinéa 1er lettre a de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct par la disposition suivante: «La déduction des intérêts des dettes fiscalement déductibles est limitée à concurrence du rendement brut de la fortune ou de la moitié de l'ensemble des revenus. Les intérêts des dettes liées à l'exploitation d'une entreprise sont entièrement déductibles.»

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Beerli, Marty Dick, Schiesser (3)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

1. La question de la déductibilité des intérêts passifs dans le cadre de l'imposition des personnes physiques est largement discutée dans la doctrine. Certains auteurs semblent justifier la déduction des intérêts passifs par le principe de l'imposition du contribuable selon la capacité contributive (Reimann/Zuppinger/Schärrer, Kommentar zum Zürcher Steuergesetz, paragraphe 25 n. 1), d'autres mettent en doute le bien-fondé d'une déduction générale des intérêts passifs. Ainsi, Känzig (Wehrsteuer, article 22 alinéa 1er lettre d, n. 140, p. 631f.) relève qu'objectivement une déduction des intérêts des dettes privées du contribuable ne se justifierait que lorsque l'emprunt sert à l'acquisition, à l'amélioration ou à l'entretien d'immeubles parce que leur valeur locative est imposable alors que tel n'est pas le cas des revenus d'usage des autres éléments de la fortune privée (cf. Aussi Höhn, Steuerrecht, paragraphe 16 n. 33).

2. La jurisprudence admet également un certain nombre d'exceptions au principe de la déduction des intérêts de dettes. Ainsi, dans le cadre de l'impôt fédéral direct, les intérêts sur les crédits de construction ne peuvent pas être déduits, car ils représentent des dépenses pour l'acquisition et l'amélioration de biens. Le Tribunal fédéral a considéré comme

conforme la même solution pour les impôts cantonaux (ATF 101 la 77, arrêt du 21 septembre 1993 en la cause H. R. c. Soleure). Il en est de même pour la déduction d'intérêts dans le cadre d'un contrat de leasing portant sur des biens de consommation et des intérêts d'un prêt contracté pour payer la prime unique d'une assurance-vie, lorsque les conditions de l'évasion sont réunies.

3. La législation fiscale genevoise a introduit le 2 octobre 1992 une disposition analogue. Cette disposition a fait l'objet d'un recours de droit public auprès du Tribunal fédéral au motif qu'elle était contraire à l'article 4 de la constitution. Le recours a été rejeté par le Tribunal fédéral le 21 juillet 1994 et publié dans la «Semaine judiciaire» de 1995 p. 253ss.

4. Sur un plan pratique, la portée de cette nouvelle disposition peut s'illustrer ainsi.

A supposer que le revenu brut de la fortune d'un contribuable se monte à 100 000 francs et que les revenus d'autres nature ne soient que de 20 000 francs, les intérêts pourront être déduits jusqu'à concurrence du rendement brut de la fortune de 100 000 francs.

Si, à l'inverse, le rendement brut de la fortune n'est que de 20 000 francs et que les autres revenus s'élèvent à 100 000 francs, la déduction des intérêts sera admise pour un montant correspondant à la moitié de l'ensemble des revenus bruts, soit 60 000 francs.

Ces principes peuvent être encore illustrés par un exemple chiffré correspondant à la situation de bon nombre de contribuables dont les moyens financiers leur ont permis d'acquérir la propriété d'un immeuble qu'ils ont grevé d'une hypothèque.

Revenus: produit brut du travail 250 000 francs, revenu brut de la fortune 30 000 francs; total 280 000 francs.

Déductions: dépenses liées à l'activité professionnelle 27 000 francs, intérêts de dettes 37 000 francs, autres dépenses déductibles 17 000 francs, charges de famille 5 500 francs; total 86 500 francs.

Revenu net imposable 193 500 francs.

Le montant des intérêts de 37 000 francs, correspondant à un endettement de 450 000 francs environ, dépasse le rendement de la fortune, mais sera néanmoins déductible en totalité puisqu'il est inférieur à la limite supérieure que constitue la moitié du revenu brut total, soit 140 000 francs.

Cette limitation ne portera donc aucun préjudice à la plupart des débiteurs qui sont loin de consacrer plus de la moitié de leur revenu brut à la couverture d'intérêts. Elle ne portera pas atteinte non plus aux contribuables dont le revenu est constitué principalement par le rendement de leur fortune, puisqu'ils auront la faculté de déduire leurs intérêts à concurrence de ce rendement.

5. Cette nouvelle disposition a pour seul but de remédier à certains abus que l'on ne peut malheureusement que constater.

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Februar 1997*

##### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 février 1997*

1. Comme le prévoyait déjà l'article 22 alinéa 1er lettre d de l'arrêté du Conseil fédéral concernant la perception d'un impôt fédéral direct (AIFD), l'article 33 alinéa 1er lettre a de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) prévoit la déduction illimitée des intérêts passifs. Peu importe en l'occurrence dans quel but on a contracté la dette en question. Qu'elle ait un caractère commercial ou privé ne joue pas de rôle non plus. Peu importe également si les investissements effectués avec l'argent emprunté produisent un revenu imposable. Les intérêts passifs sont donc déductibles même s'ils n'ont pas le caractère de frais d'acquisition.

L'auteur de la motion rappelle à juste titre qu'il se trouve, dans la doctrine, des avis qui critiquent la réglementation législative et la jugent inadéquate.

2. Le Département fédéral des finances a chargé une commission d'experts d'examiner les lacunes du régime fiscal actuel institué par la LIFD et la LHID et de montrer comment

comblent ces lacunes ou, au moins, comment les atténuer. Cet examen s'étendra notamment à l'exonération fiscale des bénéficiaires en capital sur la fortune privée, à l'exemption fiscale du rendement de certains éléments de la fortune ainsi qu'à la déduction illimitée des intérêts passifs. Cette commission a également pour tâche d'apprécier les interventions parlementaires déposées à ce propos.

La motion Saudan ne vise que la réglementation de la LIFD. En revanche, la réflexion des experts portera aussi sur les règles de la LHID pour des raisons d'harmonisation verticale. L'objet de la motion Saudan sera donc soumis à un examen approfondi dans le cadre des travaux précités.

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

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

**Saudan** Françoise (R, GE): J'ai pris connaissance avec beaucoup d'intérêt et une certaine perplexité de la réponse du Conseil fédéral. Si je voulais résumer mon sentiment, je dirais: pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué en nommant une commission d'experts? En effet, ma proposition était une idée à la fois simple et compréhensible pour les citoyens; elle ne nécessitait pas d'augmentation de personnel, elle pouvait rapporter rapidement des sommes non négligeables et elle avait reçu l'approbation du Tribunal fédéral. Je n'ai pas un grand mérite dans cette proposition puisque je me suis bornée à adapter une disposition de la loi fiscale genevoise à la loi fédérale. Il est vrai que j'étais à la fois présidente de la Commission fiscale du Parlement genevois et rapporteur de ce projet.

Je vous rassure, Monsieur le Conseiller fédéral, je vais vous suivre dans vos conclusions, parce que, en effet, j'ai omis de vous proposer, dans cette motion, l'adaptation de l'article 9 de la LHID. Mais ce qui me rend quand même un peu perplexe, c'est le fait que vous avez nommé une commission d'experts qui va envisager de nouveau toute la problématique des possibilités d'évasion fiscale. Mais l'un n'exclut pas l'autre: le Conseil fédéral aurait très bien pu accepter ma proposition de motion et nommer parallèlement une commission d'experts. Car mon souci, avec la commission d'experts – je l'ai déjà relevé tout à l'heure –, c'est qu'elle travaille relativement lentement, que nous sommes dans ce domaine précis, si j'en crois les réactions populaires et le courrier que j'ai reçu de l'ensemble de la Suisse, dans des situations qui ont vraiment profondément choqué le citoyen.

En conclusion, Monsieur le Conseiller fédéral, je me rallie à votre proposition. Mais j'aurais une demande: c'est que les travaux de la commission d'experts soient menés à terme rapidement, qu'ils soient assortis de propositions concrètes. Je suis parfaitement consciente de la difficulté du problème. En effet, la fiscalité doit être équitable, elle doit être incitative, elle doit tenir compte de l'environnement international. Il est évident que c'est en fait un peu la quadrature du cercle à résoudre, mais je trouve que nous étions là en présence d'une situation tellement choquante qu'il faut y répondre rapidement. Alors, je compte sur la célérité de la commission d'experts et sur celle du Conseil fédéral ainsi que sur le fait d'avoir des propositions concrètes, parce que si ma motion avait été acceptée, la disposition aurait pu très rapidement entrer en vigueur, c'est-à-dire au début de l'année prochaine. Pour moi, je regrette cette situation vis-à-vis de l'opinion publique, mais je me rallie à la proposition du Conseil fédéral et j'accepte de transformer ma motion en postulat.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Also das dürften Sie niemals als Motion überweisen, schon weil es ausformuliert ist! Es ist möglich, dass man in diese Richtung geht, aber es ist auch möglich, dass eine Änderung dann völlig anders lauten muss. Ich muss Ihnen einfach sagen: Es ist ein Problem, das kurzfristig nicht einfach zu bewerten ist, denn der Schuldzinsenabzug ist natürlich für viele Leute gerade in der Rezession etwas, was ihnen vielleicht überhaupt ermöglicht, noch zu überleben. Denken Sie an einen Wohnungsbesitzer, der

an der Grenze seiner Möglichkeiten ist, denken Sie an jemanden mit Kleinkrediten usw. Wenn Sie diese Regelung mit sofortiger Wirkung aufbrechen, ist es denkbar, dass Hunderttausende von Bürgerinnen und Bürgern, die jetzt eigentlich im Hinblick auf diese Rechtslage Schulden gemacht haben, in existentielle Probleme kommen.

Umgekehrt ist es völlig klar – ich habe es heute schon gesagt –, dass vor allem die Kombination von Schuldzinsen und Kapitalgewinnen Steuerschlupflöcher bietet. Sie müssen nur Fernsehen schauen und ihren Briefkasten jeden Tag leeren. Dann kommt irgendeine «Allfinanz» – ich habe im Moment etwas «Stunk» mit den Versicherungen, und ich habe ihnen die entsprechenden Prospekte gezeigt –, und was eine Gesellschaft wie diese tut, ist natürlich schon an der Grenze des Vertretbaren. Man offeriert Ihnen einen Kredit und sagt: «Das können Sie sofort abziehen, dann haben Sie weniger Lohnsteuer zu bezahlen. Wir nehmen den Kredit sofort wieder als Einmalprämie entgegen. In fünf Jahren holen Sie das steuerfrei wieder ab» usw. Alle diese Dinge sind völlig legal, aber doch so, dass wir sie gelegentlich in ihrer ganzen Breite anschauen müssen.

Deshalb ist es doch ein umfassenderes Paket, und man darf nicht die Schuldzinsen für sich alleine anschauen. Sie müssen auch keine Angst haben, dass ich morgen die Kapitalgewinnsteuer für Kleinaktionäre einführen würde, Frau Saudan. Aber es lohnt sich doch, das Problem in der Breite anzuschauen; es ist relativ komplex. Aber wir hoffen, dass die vom Finanzdepartement eingesetzte Expertenkommission zu vernünftigen Schlüssen kommt, und dann werden wir nicht versäumen, Ihnen eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten. In diesem Sinne bin ich Ihnen dankbar, dass Frau Saudan dieses Mal – und ich hoffe, dass sie sich ein wenig daran gewöhnt (*Heiterkeit*) – mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden ist.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

96.3654

**Interpellation Zimmerli**  
**Mehrwertsteuer**  
**und kantonale**  
**Abfall- und Abwasserfonds**  
**Fonds cantonaux de gestion**  
**des déchets et des eaux usées.**  
**Prélèvement de la TVA**

*Wortlaut der Interpellation vom 12. Dezember 1996*

Da künftig die aus allgemeinen Steuern finanzierten Bundesbeiträge wegfallen, haben z. B. der Kanton Bern und der Kanton Appenzell Ausserrhoden im Sinne einer Spezialfinanzierung kantonale Abfall- und Abwasserfonds geschaffen. Weitere Kantone planen eine Einführung derartiger Fonds. Diese werden mittels Abwasser- und Abfallabgaben finanziert. Die letztlich von den Bürgern zu entrichtenden Abgaben werden mit einem Mehrwertsteuersatz von 6,5 Prozent belastet. Erhalten die Abfall- und Abwasseranlagen aus diesen kantonalen Fonds Zuwendungen, so stuft die Eidgenössische Steuerverwaltung diese Zuwendungen gleich ein wie die aus allgemeinen Steuermitteln finanzierten Subventionen, d. h., sie lässt für diese Ausgleichszahlungen, die aus mehrwertsteuerbelasteten Gebühren finanziert werden, keinen Vorsteuerabzug zu. Das hat zur Folge, dass der Bund bei diesen kantonalen Fonds für Spezialfinanzierungen im Abfall- und Abwasserbereich eine Einphasensteuer von 6,5 Prozent erhebt.

Aus diesem Sachverhalt ergeben sich folgende Fragen an den Bundesrat:

1. Mit der Revision des Gewässerschutzgesetzes zieht sich der Bund weitgehend aus der Subventionierung von Abfall- und Abwasseranlagen zurück und überlässt die künftige Regelung den Kantonen. Sieht nicht auch der Bundesrat ein Problem darin, dass Kantonen, welche im Sinne der Aufgabenverteilung derartige Fonds schaffen, steuerrechtlich eine Taxe occulte belastet wird?

2. Was gedenkt der Bundesrat zu tun, damit der Vorsteuerabzug für Beiträge aus diesen Fonds gewährt werden kann?

*Texte de l'interpellation du 12 décembre 1996*

Comme, à l'avenir, les subventions fédérales financées par les impôts généraux disparaîtront, des cantons tels que Berne et Appenzell Rhodes-Extérieures ont créé, en tant que financement spécial, un fonds de gestion des déchets et des eaux usées. D'autres cantons prévoient d'agir de même. Ces fonds seront financés par des taxes sur les eaux usées et sur les déchets. Ces taxes que payera, somme toute, le contribuable, seront soumises à la TVA au taux de 6,5 pour cent. Si les installations d'élimination des déchets et les installations d'évacuation et d'épuration des eaux reçoivent des versements provenant de ces fonds cantonaux, l'Administration fédérale des contributions considère que ces versements équivalent à des subventions financées par les impôts généraux; en d'autres termes, elle n'autorise pas la déduction de l'impôt préalable pour ces versements pourtant financés par des taxes soumises à la TVA. De ce fait, la Confédération prélève un impôt multistades de 6,5 pour cent dans le cas de ces fonds cantonaux.

J'invite donc le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. Dans le cadre de la révision de la loi sur la protection des eaux, la Confédération renonce en grande partie à subventionner les installations d'élimination des déchets et les installations d'évacuation et d'épuration des eaux et en laisse le soin aux cantons. De l'avis du Conseil fédéral, n'y aura-t-il pas un problème du fait que les cantons qui, conformément à la nouvelle répartition des tâches, créeront un fonds de gestion des déchets et des eaux usées devront payer la taxe occulte?

2. Que compte faire le Conseil fédéral afin que la déduction de l'impôt préalable soit accordée pour les versements provenant d'un tel fonds?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Beerli, Schoch (2)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 17. März 1997*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 17 mars 1997*

Bei den vom Interpellanten zu den kantonalen Abfall- und Abwasserfonds aufgeworfenen Fragen sind hinsichtlich des Sachverhalts zwei verschiedene Leistungsverhältnisse auseinanderzuhalten. Einerseits erheben die Kantone bei den Betreibern von Abwasser- und Abfallentsorgungsanlagen öffentlich-rechtliche Abgaben. Damit werden Kantonsbeiträge insbesondere an Investitionsprojekte finanziert. In einigen Kantonen wurden zu diesem Zweck entsprechende Fonds geschaffen. Die Abgaben zur Finanzierung für die u. a. auch vom Kanton Bern geschaffenen Fonds werden z. B. für den Abwasserfonds bei den Betreibern von Abwasserreinigungsanlagen selbst oder in gewissen Fällen bei den Gemeinden erhoben (vgl. Art. 121 Abs. 3 des bernischen Gesetzes über die Nutzung des Wassers). Die Höhe dieser pro Jahr erhobenen Abgabe bemisst sich nach der Anzahl Einwohner im Einzugsgebiet eines Betreibers solcher Anlagen (vgl. Art. 121 Abs. 4 des erwähnten Gesetzes). Andererseits stellen die Betreiber von Abwasser- und Abfallentsorgungsanlagen ihren Kunden Rechnung für die ihnen erbrachten Entsorgungsleistungen. Diese Rechnungen enthalten unter anderem auch – offen ausgewiesen oder bloss als Kostenfaktor – die von den Kantonen bei den Betreibern dieser Anlagen erho-

benen öffentlich-rechtlichen Abgaben. Da Entsorgungsleistungen nicht unter die von der Mehrwertsteuer ausgenommenen Dienstleistungen fallen, ist das volle hierfür in Rechnung gestellte Entgelt (Abfall- oder Abwassergebühr und Abgabe an Fonds) zum Satz von 6,5 Prozent steuerbar. Denn wie aus Artikel 26 Absatz 5 der Verordnung über die Mehrwertsteuer (MWStV) hervorgeht, gehören öffentlich-rechtliche Abgaben, die überwältzt werden, ebenfalls zum steuerbaren Entgelt.

Das geltende Mehrwertsteuerrecht sieht im weiteren vor, dass Subventionen und andere Beiträge der öffentlichen Hand bei den steuerpflichtigen Empfängern eine verhältnismässige Kürzung des Vorsteuerabzuges bewirken. Die Herkunft der finanziellen Mittel, aus denen Subventionen oder Beiträge der öffentlichen Hand gewährt werden, ist hierbei völlig unerheblich (vgl. Art. 30 Abs. 6 MWStV). Somit führen auch solche von Gemeinwesen ausgerichtete Beiträge zu entsprechenden Kürzungen des Vorsteuerabzuges, die aus öffentlich-rechtlichen Abgaben stammen, auf welchen Mehrwertsteuern erhoben wurden.

Aus dem bernischen Dekret über die Fondsbeiträge an die Abwasser- und Abfallentsorgung sowie die Wasserversorgung (AWD) geht ferner hervor, dass zwischen den geleisteten Abgaben und den erhaltenen Beiträgen eines Betreibers von solchen Anlagen in der Regel beträchtliche Unterschiede bestehen dürften. In der Tat sieht Artikel 3 Buchstabe e des erwähnten Dekrets vor, dass Beitragsgesuche schlechthin abgelehnt werden können. Artikel 6 AWD hält sodann fest, dass sich die Beitragssätze nach den Vorschriften über den indirekten Finanzausgleich bemessen. Ebenso sind unter bestimmten Voraussetzungen auch Zuschläge zum ordentlichen Beitragssatz möglich. Schliesslich sieht Artikel 8 des fraglichen Dekrets vor, dass eine Prioritätenordnung zu erstellen ist, nach der die Gesuche zu behandeln sind, wenn die Beitragsgesuche die verfügbaren Mittel übersteigen. Unter diesen Voraussetzungen ist anzunehmen, dass die Betreiber von Abfall- und Abwasserreinigungsanlagen im Verhältnis zu den an diese Fonds bezahlten Abgaben in der Regel sehr unterschiedliche Kantonsbeiträge z. B. an ihre Bauvorhaben erhalten.

Aufgrund dieser Feststellungen können die vom Interpellanten gestellten Fragen wie folgt beantwortet werden:

1. Zunächst ist festzuhalten, dass die vom Interpellanten angesprochene Taxe occulte nicht den Kantonen, sondern den Betreibern von Abfall- und Abwasserreinigungsanlagen «belastet» wird. Alsdann muss darauf hingewiesen werden, dass es nicht die Schaffung derartiger Fonds ist, die eine Taxe occulte verursacht. Wie bereits ausgeführt, ist der Vorsteuerabzug des Steuerpflichtigen nach Artikel 30 Absatz 6 MWStV verhältnismässig zu kürzen, wenn dieser Subventionen oder andere Beiträge der öffentlichen Hand erhält. Dabei spielt die Herkunft solcher Beiträge keine Rolle. Der Vorsteuerabzug ist somit auch dann entsprechend zu kürzen, wenn das Gemeinwesen Beiträge aus einem Fonds, wie z. B. einem Abfall- oder Abwasserfonds, ausrichtet, welcher durch zweckgebundene Abgaben geäuft wird. In der Tat wäre es nicht sachgerecht, Subventionen oder andere Beiträge der öffentlichen Hand mehrwertsteuerlich nur deshalb anders zu behandeln, weil sie aus einem gesetzlich geregelten Spezialfonds und nicht einfach aus allgemeinen Steuermitteln des Gemeinwesens stammen. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-NR), welche mit Bericht vom 28. August 1996 ihren Entwurf eines Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer dem Plenum des Nationalrates unterbreitet und dem Bundesrat zur Stellungnahme überwiesen hatte (BBl 1996 V 713ff.), hat an dieser Regelung ausdrücklich festgehalten, und zwar ohne dass sie für irgendeinen Bereich der Wirtschaft eine Ausnahme vorgesehen hätte (vgl. Art. 36 Abs. 7 des Gesetzentwurfes). Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 15. Januar 1997 die fragliche Bestimmung der WAK-NR insofern bekräftigt, als er ihr stillschweigend zugestimmt hat.

2. Aus der Beantwortung der Frage 1 ergibt sich, dass der Bundesrat aufgrund des geltenden Mehrwertsteuerrechts keine Massnahmen vorsehen kann, damit sich Beiträge der

öffentlichen Hand aus solchen Fonds hinsichtlich des Vorsteuerabzuges anders auswirken, als wenn diese über irgendwelche andere Auszahlungsstellen ausgerichtet werden. Ein solches Vorgehen würde Ungleichbehandlungen nach sich ziehen, die sachlich kaum begründbar wären. Es bestünde zudem aber auch die Gefahr, dass mit Hilfe derartiger Fonds letztlich Ziel und Zweck von Artikel 30 Absatz 6 MWStV, d. h. die verhältnismässige Kürzung des Vorsteuerabzuges bei Erhalt von Subventionen, weitgehend unterlaufen würde. Dennoch ist sich der Bundesrat bewusst, dass die Art und Weise der Besteuerung, wie sie sich im Zusammenhang mit kantonalen Abfall- und Abwasserfonds aufgrund der heute geltenden MWStV ergibt, als unbefriedigend zu bezeichnen ist. Er wird deshalb für den vorliegenden besonderen Fall die sich am besten eignende Lösung suchen und gegebenenfalls die MWStV entsprechend anpassen. Diese Lösung verlangt aber noch vertiefte Abklärungen, weshalb sich der Bundesrat jetzt noch nicht in der Lage sieht, sie im einzelnen darzulegen.

**Zimmerli Ulrich (V, BE):** Ich möchte dem Bundesrat für die Antwort danken, die er mir gegeben hat, und auch für seine fundierte Analyse der Problemlage. Natürlich befriedigt es mich nicht, wenn der Bundesrat heute keine Sofortlösung für das Problem anbietet. An sich bin ich aber befriedigt darüber, dass auch der Bundesrat sagt, die heutige Art und Weise der Besteuerung, wie sie sich im Zusammenhang mit den kantonalen Abwasser- und Abfallfonds ergebe, sei weitgehend unbefriedigend, und es bestehe deshalb Handlungsbedarf. Ich habe gerne zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat bereit ist, das Problem im Rahmen der Revision der Mehrwertsteuerordnung anzugehen, und ich gehe davon aus, dass auch diese Frage bei der Behandlung des Mehrwertsteuergesetzes fundiert diskutiert werden kann und diskutiert werden wird.

Ich bitte Herrn Bundesrat Villiger, zu gegebener Zeit bei einer solchen Lösung auch mitzuhelfen. In diesem Sinne kann ich mich von der Antwort weitgehend befriedigt erklären.

**Villiger Kaspar, Bundesrat:** Ich stelle zwischen dem «teilweise befriedigt» und dem «voll befriedigt» jetzt noch eine neue Qualifikation fest, nämlich «weitgehend befriedigt». Ich bin weitgehend befriedigt, dass der Interpellant «weitgehend befriedigt» ist!

Wenn ich Sie jetzt in einen wunderbaren Nachmittagsschlaf einwiegen wollte, würde ich Ihnen das Problem noch einmal erklären. Das wäre unter dem Aspekt der Langweiligkeit der Erklärung noch viel schlimmer als das von Frau Saudan aufgeworfene Problem.

Zu tun hat man es mit einem schwierigen Problem. Wir haben keine einfache Lösung gefunden, weil man sonst gewisse Prinzipien verletzt, die wir einhalten müssen; dies wieder wegen der Weiterungen. Das Mehrwertsteuerrecht mit seinen vielen Bruchstellen sowie unterschiedlichen Steuersätzen und Sonderbehandlungen von Subventionen ist nämlich in dieser Hinsicht ein besonderes Minenfeld. Aber wir sehen, dass das Problem existiert und dass man es hier mit einer Besteuerung zu tun hat, die dem Gerechtigkeitsempfinden etwas widerspricht.

Das ist der Grund dafür, warum meine Leute intensiv daran sind, eine Lösung zu suchen, die aber keine Weiterungen in anderen Bereichen zur Folge hat, wo sie dann nicht gerechtfertigt wären.

Im Nationalrat wurde beim Mehrwertsteuergesetz ein Antrag Oehrl abgelehnt, der das Problem gelöst hätte, aber eben auch nicht befriedigend. Abgelehnt hat ihn der Nationalrat nicht zuletzt auch deshalb, weil ich zugesagt habe, die Sache noch einmal anzuschauen. Auch Sie werden sich ganz sicher, wenn die Lösung nicht befriedigen sollte, bei der Behandlung des Mehrwertsteuergesetzes noch damit auseinandersetzen können.

Wir wollen das Problem also anpacken und hoffen, dass wir auf etwas Vernünftiges kommen.

**Präsident:** Der Interpellant ist von der Antwort befriedigt.

96.3535

**Interpellation Plattner**  
**Grenzübergang**  
**für Fussgänger im Flughafen**  
**Basel-Mülhausen**  
**Passage pour piétons**  
**à la frontière de l'aéroport**  
**de Bâle-Mulhouse**

*Wortlaut der Interpellation vom 4. Oktober 1996*

Mit Bezug auf den seit langem geplanten, aber bisher im Gestrüpp der bilateralen Bürokratie hängengebliebenen Grenzübergang für Fussgänger im trinationalen Flughafen Basel/Mülhausen/Freiburg i. B. bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

- Was ist der Stand der Verhandlungen mit Frankreich? Wo liegen gegebenenfalls die Schwierigkeiten?
- Wäre die Schweiz in der Lage, ihrerseits sofort einen Fussgängerübergang zu eröffnen? Wenn nein: Welche Massnahmen fehlen noch?
- Welche Schritte gedenkt der Bundesrat als Vertreter der schweizerischen Benutzerinnen und Benutzer des Flughafens zu unternehmen, damit diese alte, wirtschaftlich wie ökologisch sinnvolle und für die Region wesentliche Forderung endlich verwirklicht werden kann?
- Wann kann die Region Oberrhein nach Ansicht des Bundesrates die Eröffnung dieses Grenzübergangs erwarten?

*Texte de l'interpellation du 4 octobre 1996*

A propos du passage pour piétons à la frontière de l'aéroport international de Bâle/Mulhouse/Freiburg i. B., prévu depuis longtemps, mais enlisé dans les méandres de la bureaucratie bilatérale, je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

- Quel est l'état d'avancement des négociations avec la France, et, le cas échéant, quelles sont les difficultés rencontrées?
- La Suisse serait-elle en mesure d'ouvrir immédiatement un tel passage pour piétons, et, sinon, quelles mesures conviendrait-il de prendre encore?
- En sa qualité de représentant des usagers suisses de l'aéroport, que compte faire le Conseil fédéral pour répondre enfin à cette vieille requête, importante pour la région et pertinente des points de vue économique et écologique.
- De l'avis du Conseil fédéral, pour quand la région du Haut-Rhin peut-elle attendre l'ouverture de ce passage?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 26. Februar 1997*

*Rapport écrit du Conseil fédéral*  
*du 26 février 1997*

1. Die Deutsch-Französisch-Schweizerische Regierungskommission für regionale Fragen in den Grenzgebieten am Oberrhein hat im Frühjahr 1996 den zuständigen Regierungsstellen empfohlen, das Projekt «Allgemeiner Grenzübertritt für Fussgänger im Flughafen Basel-Mülhausen» rasch voranzutreiben. Die von der Regierungskommission eingesetzte und aus Vertretern der zuständigen Behörden und der Flughafendirektion zusammengesetzte Arbeitsgruppe prüfte die Voraussetzungen für die Inbetriebnahme eines Grenzübergangs und legte einen Bericht vor, welcher empfiehlt, dass aus Kapazitätsgründen und aus Gründen des Passagierflusses (Rücksichtnahme auf die aus einem

Schengen-Land einreisenden Schweizer Passagiere) der allgemeine Grenzübergang für Fussgänger wie folgt realisiert werden müsste:

- Grenzübergang Schweiz/Frankreich innerhalb des Gebäudes, Niveau 3 (Abflug);
  - Grenzübergang Frankreich/Schweiz ausserhalb des Gebäudes, jedoch direkt am Gebäude, Niveau 2 (Ankunft).
- Eine Einigung mit der Flughafendirektion bezüglich der räumlichen Organisation der Grenzkontrolle ist zurzeit noch ausstehend. Die Verwaltung des Flughafens setzt sich aus Gründen der engen Raumverhältnisse vehement für eine Lösung ein, welche teilweise Grenzübertritte ausserhalb des Flughafengebäudes vorsieht. Dieser Vorschlag würde aber einen zusätzlichen Personal- und Finanzaufwand seitens der Grenzkontrollorgane bedingen. An der Sitzung zur Realisierung des Vorhabens vom 30. September 1996 wurde von der französischen Zollverwaltung vorgebracht, sie verfüge nicht über genügend Personal für eine Kontrolle ausserhalb des Flughafengebäudes. Die Kantonspolizei Basel-Stadt ist aus Kostengründen ebenfalls nicht bereit, die grenzpolizeilichen Personenkontrollen vor dem Flughafengebäude durchzuführen. Aus der Sicht der Eidgenössischen Zollverwaltung steht der Errichtung der erwähnten Grenzübergänge nichts entgegen, vorausgesetzt, dass die grenzpolizeiliche Personenkontrolle – wie auf den Flughäfen üblich – durch die Kantonspolizei Basel-Stadt durchgeführt wird. Zurzeit laufen Verhandlungen über die Frage, ob auch der Grenzübergang Frankreich/Schweiz innerhalb des Flughafengebäudes auf dem Niveau 3 (Abflug) plaziert werden könnte.

2. Der Grenzübertritt innerhalb des Flughafens ist für Flugpassagiere mit gültigem Flugticket seit geraumer Zeit möglich. Die Öffnung eines generellen Übergangs für Fussgänger hängt nun wesentlich davon ab, ob die bisher erarbeitete Lösung zum Tragen kommt und die Kantonspolizei Basel-Stadt die zusätzlichen Kosten übernimmt oder ob allenfalls eine kostengünstigere Lösung auf dem Niveau 3 gefunden werden kann. Die Kantonspolizei Basel-Stadt ist der Auffassung, dass die Eidgenossenschaft die Grenzkontrolle übernehmen sollte.

3. Die rechtliche Grundlage für die Eröffnung eines generellen Grenzübergangs im Flughafen Basel-Mülhausen besteht im Notenaustausch vom 19. Oktober 1992/26. Januar 1993 zwischen der Schweiz und Frankreich über die Errichtung nebeneinanderliegender Grenzabfertigungsstellen und die Begrenzung der Sektoren im Flughafen Basel-Mülhausen (AS 1993 II 1338ff.). Die Zuständigkeit für die Errichtung der Grenzübergangsstelle liegt bei der Regionalzolldirektion in Mülhausen und den zuständigen französischen Polizeibehörden einerseits und der Direktion des I. schweizerischen Zollkreises in Basel und der Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt andererseits. Die zuständigen Ämter der Bundesverwaltung sind weiterhin bereit, die Errichtung einer Grenzübergangsstelle auf dem Flughafen zu unterstützen. Die vom Bundesrat ernannte Schweizer Delegation in der Deutsch-Französisch-Schweizerischen Regierungskommission für regionale Fragen in den Grenzgebieten am Oberrhein verfolgt die Angelegenheit aufmerksam mit und wird die zuständigen Stellen in der Schweiz und in Frankreich allenfalls auffordern, die Realisierung des Grenzübergangs zu beschleunigen.

4. Eine genaue Zeitangabe für die Eröffnung des generellen Grenzübergangs ist derzeit nicht möglich.

Das Haupthindernis, welches einer raschen Verwirklichung des Grenzübergangs für Fussgänger im Flughafen Basel-Mülhausen entgegensteht, ist die fehlende Bereitschaft der Kantonspolizei Basel-Stadt, die anfallenden Kosten für die grenzpolizeiliche Personenkontrolle zu übernehmen.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Ich möchte mich ganz kurz zu meinem Vorstoss äussern. Ich tue dies, um eine neue Dimension einzuführen und zu sagen, ich sei teilweise vollständig befriedigt und teilweise unvollständig befriedigt.

Ich bin dankbar, dass die Interpellation so genau beantwortet wurde. Ich sehe aus der Antwort auch, dass man sich dem Problem gewidmet hat, und das war eigentlich meine Absicht. Das hat auch schon dazu geführt, dass sich nun in Ba-

sel Lösungen abzeichnen. Das ist der Teil, von dem ich vollständig befriedigt bin.

Wie es oft geht, wenn man etwas erforscht, löst man ein Problem und findet ein neues. Das neue Problem, das ich entdeckt habe: Die Grenzkantone bezahlen offenbar die Kosten der grenzpolizeilichen Personenkontrollen für die ganze Schweiz, also für den Bund, aus der eigenen Kasse. Es gibt also Kantone, die davon profitieren, dass sie nicht an der Grenze liegen und nichts damit zu tun haben, und andere, die das Pech haben, an der Grenze zu liegen, und das bezahlen müssen.

Das ist ein Zustand, der mich nicht besonders befriedigt. Ich bin allerdings noch nicht soweit vorgestossen, dass ich schon Vorschläge hätte. Aber ich kündigt an, dass ich hier teilweise unbefriedigt bin und diesem Problem noch nachgehen werde, allerdings mit einem neuen Vorstoss.

**Villiger Kaspar**, Bundesrat: Ich möchte nur sagen: Weltoffenheit hat ihren Preis.

96.3683

**Motion Seiler Bernhard**  
**Beseitigung des Fehlbetrages**  
**in der Pensionskasse des Bundes**  
**Lever des difficultés**  
**de la Caisse fédérale de pensions**

*Wortlaut der Motion vom 13. Dezember 1996*

Anlässlich der Teilrevision der EVK-Verordnung im Jahre 1994 hat der Bundesrat versprochen, dass der durch die Einführung der Freizügigkeit entstandene Fehlbetrag von 4,2 Milliarden Franken innerhalb von wenigen Jahren abgebaut werden könne. Um dieses Ziel zu erreichen, hat er unter anderem die Prüfung einer Erhöhung der Arbeitnehmerbeiträge in Aussicht gestellt.

Da bisher keine entsprechenden Massnahmen getroffen wurden, fordern wir den Bundesrat auf, den eidgenössischen Räten umgehend ein Konzept zur Beseitigung des noch immer bestehenden Fehlbetrages vorzulegen.

*Texte de la motion du 13 décembre 1996*

Lors de la révision partielle de l'ordonnance concernant la CFP en 1994, le Conseil fédéral a promis que le déficit de 4,2 milliards de francs, causé par l'introduction du libre passage, serait éliminé en l'espace de quelques années. Dans ce but, il avait envisagé une augmentation des cotisations des salariés.

Aucune mesure n'ayant été prise dans ce sens, nous chargeons le Conseil fédéral de présenter immédiatement aux Chambres un programme concernant l'élimination du découvert de la Caisse fédérale de pensions.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 3. März 1997*

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

*du 3 mars 1997*

Mit Bundesbeschluss vom 15. Dezember 1994 genehmigten die eidgenössischen Räte die Verordnung über die Pensionskasse des Bundes (PKB-Statuten; SR 172.222.1) und die Statuten der Pensions- und Hilfskasse der Schweizerischen Bundesbahnen (SR 172.222.2). Die Genehmigung erfolgte

unter drei Vorbehalten. In einem davon wird der Bundesrat verpflichtet, bis spätestens am 31. Dezember 1997 revidierte Statuten vorzulegen, die es erlauben, das technische Defizit der Pensionskasse des Bundes und der Pensionskasse der SBB, resultierend vor allem aus der zusätzlichen Leistung aus der Freizügigkeit, zu reduzieren. Allenfalls haben auch die Versicherten entsprechende Leistungen beizutragen.

Im Januar 1995 beauftragte das EFD eine Expertengruppe, ein Gutachten über das Vorsorgekonzept und die Entwicklungsperspektiven der Pensionskasse des Bundes zu erstellen. Dieses Gutachten liegt seit Oktober 1995 vor. Es umfasst auch ein Kapitel über das Finanzierungsverfahren der Pensionskasse des Bundes. Darin legten die Autoren dar, dass der Deckungsgrad durch die Anpassung der Berechnungsmethode an die neue Freizügigkeitsregelung auf den 1. Januar 1995 auf 63,1 Prozent gesunken war und damit unter dem statutarischen Ziel von zwei Dritteln lag (Art. 58 PKB-Statuten). Mit Hilfe von Hochrechnungen wurde geprüft, ob der Deckungsgrad zunehmende oder abnehmende Tendenz hat, wenn die heutige Regelung der Finanzierung unverändert bleibt. Die Berechnungen ergaben, dass der Deckungsgrad sich in allen Varianten positiv entwickelt und eine relativ grosse Unabhängigkeit gegenüber Veränderungen in den Berechnungshypothesen zeigt. Das statutarische Deckungsziel von zwei Dritteln wird in sechs von sieben berechneten Varianten bereits nach 10 Jahren erreicht, in einer Variante erst später, aber doch vor Ablauf von 15 Jahren. Ein Konzept zur Beseitigung des aus der Einführung der neuen Freizügigkeitsregelung zusätzlich entstandenen Fehlbetrages ist damit nicht erforderlich.

Gegenwärtig sind im übrigen verwaltungsinterne Arbeiten zur künftigen Ausgestaltung der Pensionskasse des Bundes und der beruflichen Vorsorge des Bundes im Gang. Dabei werden namentlich folgende Fragen geprüft: Leistungsniveau, Leistungssystem, Kapitalanlagen und Verzinsung, Finanzierungsverfahren, Solidaritäten und Beitragsgestaltung sowie Information und Kommunikation. Der Bundesrat wird zu gegebener Zeit über dieses Geschäft befinden und das Resultat in geeigneter Form den eidgenössischen Räten unterbreiten.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzuschreiben.

**Seiler Bernhard (V, SH):** Bei meiner Motion geht es um den Fehlbetrag von 4,2 Milliarden Franken, der durch die Einführung der Freizügigkeit entstanden ist. Aufgrund dieser Einführung einerseits und des Fehlbetrages andererseits hat man die Verordnung der Pensionskasse revidiert mit dem Ziel, vor allem «weitreichende Auswirkungen» dieser Freizügigkeit zu regeln respektive diesen Fehlbetrag von 4,2 Milliarden Franken abzubauen.

Das Parlament hat bei der Verbesserung der Verordnung unter Punkt 2 festgehalten: «Der Bundesrat wird verpflichtet bis spätestens 31. Dezember 1997 revidierte Statuten vorzulegen, die erlauben, das technische Defizit der Pensionskasse des Bundes, resultierend vor allem aus der zusätzlichen Leistung aus der Freizügigkeit, zu reduzieren. Allenfalls haben auch die Versicherten entsprechende Leistungen beizutragen.» Dieser letzte Satz ist wichtig. In meiner Motion steht als zentrale Aufforderung an den Bundesrat, er solle über die Prüfung einer Erhöhung der Arbeitnehmerbeiträge berichten und dazu Antrag stellen.

In der Stellungnahme des Bundesrates heisst es unter anderem, dass sich, gemäss Hochrechnungen, das statutarische Ziel – zwei Drittel des Deckungsbeitrages innert einer Frist von etwa 10 Jahren – ohne Erhöhung der Arbeitnehmerbeiträge erreichen lassen sollte. Sie verstehen, Herr Bundesrat Villiger, dass wir etwas vorsichtig, wenn nicht sogar skeptisch sind, wenn Sie sagen und annehmen, dass dieser Schuldenbetrag innerhalb von zehn Jahren abbezahlt werden kann. Auch mit Ihrem Optimismus gehe ich nicht ganz einig, und deshalb hätte ich gerne noch etwas genauere Zahlen, wie diese Schuld in den nächsten Jahren abgebaut werden soll.

Sie haben allerdings beantragt, dass die Motion mit Ihrer Antwort als erledigt abgeschrieben werden soll. Ich warte noch ab, was Sie zusätzlich auf meine Fragen antworten, unter anderem auch auf die Frage, wer wieviel an die Schuldentilgung beiträgt. Wie verteilt sich dieser Betrag auf Arbeitnehmer und Arbeitgeber? Erst nachher werde ich allenfalls zustimmen, dass die Motion gleich abgeschrieben wird, oder werde beantragen, dass sie mindestens solange aufrechterhalten wird, bis am 31. Dezember 1997 die revidierten Statuten und damit auch detaillierte Angaben über den Abbau des Schuldenberges vorliegen.

Ich danke Ihnen vorläufig für die bisherigen Bemühungen, aber auch für die Antwort.

**Gemperli Paul (C, SG):** Ich möchte meinerseits festhalten, dass ich von der Antwort des Bundesrates nicht in jeder Beziehung überzeugt bin. Ich nehme zur Kenntnis, dass der Fehlbetrag, das Defizit, welches durch die neue Berechnung im Zusammenhang mit dem Freizügigkeitsgesetz entstanden ist, in zehn bis fünfzehn Jahren ausgeglichen sein wird. Das hat der Bundesrat aufgrund der eingeholten Gutachten so festgehalten.

Ich habe aber eine Frage, die gar nicht beantwortet worden ist, und das hat mich etwas verunsichert: Der Bund ist verpflichtet, das fehlende Deckungskapital zu verzinsen. Das Deckungskapital, das nicht vorhanden ist, muss meiner Ansicht nach vom Bund verzinst werden. Wenn der Deckungsgrad nur noch 63 Prozent statt 66 Prozent ausmacht, dann hat der Bund mehr fehlendes Deckungskapital zu verzinsen. Das ist also in den nächsten Jahren eine Belastung des Bundes. Ich muss nun sagen, dass ich darüber in der Antwort auf die Motion eine Auskunft erwartet hätte.

Ein weiteres Problem, welches mich beschäftigt, ist die Zweidritteldeckung. Der Bundesrat hält im letzten Absatz fest, was in Zukunft alles noch gemacht werden soll – Prüfung des Leistungsniveaus, des Leistungssystems usw. –, aber das Deckungskapital, die Zweidritteldeckung, wird nicht angesprochen.

Es ist von der Arbeitsgruppe der Finanzkommission, die sich mit der Kasse befasst hat, bereits früher darauf aufmerksam gemacht worden, dass viele Gründe dafür sprechen, dass die Finanzierungskosten im Falle einer Zweidritteldeckung bei einer stagnierenden bzw. rückläufigen Zahl von Versicherten oder bei einer ausgeglichenen Struktur der Versicherten in der Zukunft wesentlich höher sein werden als bei einer vollen Kapitaldeckung. Die Lasten werden in einem solchen Fall – bei diesem Szenario – auf die kommenden Generationen übertragen. Das geht eine Zeitlang gut, wenn die Kasse im Aufbau ist und immer mehr Beamte eintreten als gleichzeitig pensioniert werden. Wenn sich dieses Szenario aber ändert, dann sind Probleme vorhanden. In einer Kasse, bei welcher die anfängliche Mitgliederzahl stark wächst und welche anfänglich eine günstige Altersstruktur aufweist, findet bei einer Zweidritteldeckung höchstwahrscheinlich eine Lastenverschiebung von der Gegenwart in die Zukunft statt. Bei einer Stabilisierung der Zahl der Kassenmitglieder und bei einer Normalisierung der Altersstruktur sind bei einer Zweidritteldeckung beträchtliche Kosten- und Prämiensteigerungen zu erwarten.

Dieser Sachverhalt wird in der Motion nicht angesprochen, aber wenn man schon die Folgeprobleme angesprochen hat, dann ist es, glaube ich, richtig, auch die Frage des Deckungsgrades anzusprechen.

Ich habe einfach diese entsprechenden Hinweise noch machen wollen. Im übrigen schliesse ich mich dem Antrag Seiler Bernhard an.

**Villiger Kaspar, Bundesrat:** Das Problem, das Herr Seiler Bernhard aufwirft, ist ein sehr wichtiges und ein sehr ernsthaftes. Ich muss mich entschuldigen, wenn ich trotz der fortgeschrittenen Zeit doch etwas näher darauf eingehe. Dieses Problem ist dies wert.

Es ist ein Problem, das man eingebettet sehen muss in alles, was jetzt in Bewegung ist – in die Pläne, die wir mit der Kasse überhaupt haben, und in die Frage, wie das später mit der Al-

tersvorsorge beim Bund aussehen soll. Da sind jetzt x Arbeitsgruppen am Werk. Es ist fast nicht mehr überblickbar, aber es ist koordiniert. Wir werden Ihnen möglicherweise noch dieses Jahr eine Vorlage unterbreiten, bei der Sie in Form eines Bundesbeschlusses eigentlich die Grundsatzentscheide über die Zukunft der Altersvorsorge beim Bund werden treffen können. Dort werden Sie über diese Fragen nicht nur noch einmal eingehend diskutieren können, sondern auch diskutieren müssen.

Ich mache eine Vorbemerkung: Der Vorschlag, die Lücken zu decken, indem Sie die Arbeitnehmerbeiträge erhöhen, würde bedeuten, dass die jetzt arbeitende Generation quasi Lücken bezahlen muss, die vorher geschaffen worden sind. Da hätten wir wahrscheinlich mit den Gewerkschaften schon gewisse Probleme. Also stellt sich die Frage: Müsste der Bund die Lücken decken? Deshalb haben wir grundsätzlich geprüft: Muss man sie überhaupt decken?

Ich darf noch etwas sagen: Bevor wir im Rahmen des Auftrages, zu schauen, wie die Bundesaltersvorsorge in Zukunft strukturiert sein soll, die Arbeit aufnehmen, haben wir von einer Privatfirma eine Studie machen lassen. Die Firma untersuchte, wo die Bundesaltersvorsorge im Verhältnis zu vergleichbaren Betrieben – nicht nur Grossbanken und Versicherungen, aber doch grössere; man kann ja nicht mit Klein- und Gewerbebetrieben vergleichen – etwa steht.

Ich war immer der Meinung, dass der Bund eigentlich wesentlich besser dastehe und dass dort vielleicht eine gewisse Sparmöglichkeit bestehe. Ich muss Ihnen sagen: Ich habe mich getäuscht. Der Bund liegt etwa im Mittel, auch bei den Beitragszahlungen, in gewissen Bereichen sogar leicht darunter. Es ist aber doch so, dass das heutige Altersvorsorge-niveau des Bundes als einigermaßen korrekt und vertretbar betrachtet werden kann, so dass also von dort her nicht ein grosses Sparpotential erschlossen werden kann.

Ich stelle fest, dass die Bundesangestellten hier im Saal diesen Betrachtungen mit grosser Aufmerksamkeit folgen. Wir sind auch mit den Gewerkschaften im Gespräch über diese Dinge. Ich werde sie wieder treffen. Es ist furchtbar schwierig, hier einen Konsens zu finden. Sie wollen alles schon festlegen, bevor der Bundesrat entscheidet. Der Bundesrat möchte entscheiden, bevor sie das ihrige dazugeben. Aber wir bringen es fertig.

Ich komme zur Frage generell: Sie haben die Statuten im Dezember 1994 nur unter Vorbehalt genehmigt; Herr Seiler hat darauf hingewiesen. Einer der Vorbehalte verpflichtet den Bundesrat, bis Ende 1997 revidierte Statuten vorzulegen – das ist in der Zwischenzeit durch einen anderen Bundesbeschluss überholt, aber das kommt im Prinzip aufs gleiche heraus –, die es erlauben, das technische Defizit zu reduzieren, das aus dieser Freizügigkeit resultiert. Es handelt sich also genau um den Gegenstand des Vorstosses.

Seit Oktober 1995 liegt uns nun das Gutachten von vier Experten vor, das sich u. a. mit der finanziellen Entwicklung der PKB befasste. Es wurden Hochrechnungen erstellt, um zu prüfen, wie sich der Deckungsgrad entwickeln würde, wenn die heutige Regelung unverändert bliebe. Sie beziehen sich auf den Bund und auf die PTT-Betriebe. Nicht berücksichtigt wurden die angeschlossenen Organisationen und die Rüstungsbetriebe, weil diese andere Finanzierungsbedingungen mit einem höheren Deckungsgrad haben und man dort den Fehlbetrag einfriert. Es ist zu sagen, dass diese Überlegung nur im Falle einer Perennität möglich ist, d.h. also dort, wo sich der Bestand nicht stark verändert. Normale Kassen dürfen ja nicht mit Deckungslücken arbeiten.

Nun hat sich etwas gezeigt, das wir mit Professor Bühlmann von der ETH Zürich noch einmal sehr intensiv besprochen haben: Es hat sich gezeigt, dass dieses Prinzip der Verzinsung der Deckungslücke durch den Bund erstaunlich resistent ist. Es ist wie eine Boje im See, die immer wieder aufsteht, wenn Sie das Wasser durchquirlen. Der Deckungsgrad wird also immer wieder erreicht, und das ist irgendwie genial. Wenn Professor Bühlmann davon spricht, kommt er förmlich ins Schwärmen. (*Heiterkeit*) Es ist genial, dass dieses System auch gegen Personalabbau relativ unempfindlich ist. Wir haben also einen Personalabbau von 1 Prozent pro Jahr

über 15 Jahre. Ich habe dann gesagt, wir müssten noch grössere Zahlen annehmen. Bei den SBB wären höhere Zahlen denkbar, beim Bund kaum. Wenn etwas passiert, erreicht der Deckungsgrad längerfristig immer wieder rund zwei Drittel. Wir haben sieben Varianten berechnet: Bei sechs Varianten wird der Deckungsgrad innerhalb von zehn Jahren wieder erreicht, bei der siebten einer anderen dauert es etwas länger. Für 1995 weist die Sonderrechnung der PKB folgende Werte auf: Anfang 1995 war der Deckungsgrad für Bund und PTT 63,1 Prozent, Ende 1995 betrug er schon wieder 64,9 Prozent. Sie sehen also, der Deckungsgrad nimmt schon wieder zu.

Aus diesen Gründen und nach wirklich vertieften Gesprächen mit den Experten sind wir der Meinung, dass dafür kein Konzept nötig ist. Es wäre für den Bund und die Beschäftigten viel zu teuer, im Kern falsch und eine zu grosse Belastung, wenn wir diese Deckungslücke nun gewaltsam schliessen würden, weil es gar nicht nötig ist. Das ist bei «Swisscontrol» und anderen angeschlossenen Organisationen anders, die sich spalten und als Kleinbereiche weitergeführt werden.

Deshalb wird das Ziel – das ist im politischen Bereich und vielleicht auch bei der Wirtschaftspolitik hin und wieder so – am besten erreicht, wenn wir nichts tun. Es gibt also im Moment keinen Grund, gewaltsam etwas zu unternehmen bzw. vorzukehren, da es sich von selbst in die richtige Richtung entwickelt.

Ich möchte noch etwas Allgemeines zum Fehlbetrag der PKB sagen. Wir müssen die Unterscheidung machen zwischen dem Fehlbetrag von zwei Dritteln generell und dem, was aus der Freizügigkeit kommt. Da kommt eben das zum Tragen, was ich schon im Vorspann gesagt habe: Wir sind heute überzeugt, dass die zwei Drittel auch in Zukunft angemessen sind. Sie werden das alles schriftlich in Berichten erhalten.

Aber wir prüfen eine weitere wichtige Frage: Sind – abgesehen von einer Abnahme des Personals – Umstände und Entwicklungen denkbar, die das Ganze ins Trudeln bringen könnten? Wie Herr Gemperli zu Recht gesagt hat, wird die Verzinsung grösser, wenn der Deckungsgrad sinkt. Wenn wir das vermeiden wollten, müssten wir vielleicht vom Bund aus vermehrt dazu beitragen, damit es nicht hinuntergeht; dann wäre das mit den Zinsen kompensiert. Wir wollen ja nicht, dass es immer weiter hinuntergeht, aber es ist denkbar. Ich habe diesbezüglich vom Personal schon skeptische Signale gehört. Aber ich bin ja für die Stabilität des Ganzen verantwortlich, und wir werden das prüfen und Ihnen wahrscheinlich vorschlagen, gewisse Sicherungen einzubauen, zum Beispiel für Zeiten hoher Teuerung, wo die Renten plötzlich rasch ansteigen und dies durch das angesparte Kapital nicht kompensiert ist. Hier gibt es verschiedene Möglichkeiten, die schon eingeleitet bzw. deren Realisierung geprüft wird, z. B. die Modernisierung der Anlagepolitik des Bundes; das ist ein wichtiges Mittel. Sie wird vorbereitet, und das kann dazu führen, dass die Rendite der Anlagen erhöht wird. Die Rendite wird vor allem für die Finanzierung der Renten gebraucht. Das ist eine Sicherung; wir können hier mehr Rentabilität herausholen. Das müssen wir allmählich tun, denn wir können nicht auf einen Schlag etwa 22 Milliarden Franken auf den Markt werfen; das kann man natürlich nicht. Aber wir sind daran zu prüfen, wer was tun soll; wir machen vielleicht ein «bench marking» mit Privaten usw.

Eine weitere Massnahme, die wir ernsthaft prüfen und die das Personal auch nicht so freut – aber wir sind das der Solidarität schuldig –, ist, dass wir unseren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gesetzlich nicht mehr die Zusicherung für 100 Prozent Teuerungsausgleich geben, sondern nur noch für 50 Prozent, dass wir aber versuchen, ihnen trotzdem 100 Prozent zu geben. Wenn wir aus dem Anlagekapital eine höhere Rentabilität herausholen, wird es in 98 von 100 Jahren reichen, um die volle Teuerung zu zahlen, wenn es keine grosse Wirtschaftskrise gibt. Aber es ist doch eine Sicherung für den Moment, wo es einmal nicht gehen sollte.

Für Extremsituationen mit sehr hoher Teuerung kann man sich für ein, zwei Jahre auch andere Schutzmassnahmen vorstellen, die die Bundeskasse vor einer «Plünderung»

durch die Altersvorsorge bewahren können. Aber im wesentlichen sind wir der Meinung, dass das heutige System von der Höhe und allem her einigermaßen vertretbar ist und dass hier kein Abbau betrieben werden sollte.

Es kommt dann noch die Frage von Beitragsprimat oder Leistungsprimat hinzu. Früher war ich ein grosser Verfechter des Beitragsprimats. Unsere Rechnungen haben aber gezeigt, dass auch das ein Scheinproblem ist und dass wir vom Aufwand und von der Umstellung, aber auch von der Sicherheit her durchaus bei einem adäquaten Leistungsprimat bleiben können. Wir werden Ihnen vielleicht bei der Staffelung der Beiträge ein paar neue Ideen bringen.

Wir werden Ihnen eine Vorlage unterbreiten, die die wesentlichen Leitlinien aufweist. Sie haben das vom Bundesrat in Artikel 48 des Beamtengesetzes verlangt. Sie wollen die Eckwerte in einem allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss festlegen. Das können Sie. Andererseits hat der Bundesrat die Kompetenz, die Statuten selber aufzustellen. Diesbezüglich sind die Lehren aus der PUK PKB zu ziehen. Sie sollen so einfach gestaltet werden, dass sie auch bewältigbar sind. Daran müssen wir auch bei der Diskussion über den Bundesbeschluss, über die «guide lines», denken. Man kann das alles nicht so kompliziert machen.

Sie werden, Herr Seiler, Gelegenheit erhalten, all diese Fragen noch einmal grundsätzlich und im breiteren Zusammenhang anzuschauen und anzugehen. Ihre Kommission wird die Varianten anschauen können. Auch in den Bericht, in dem diese Rechnungen enthalten sind, werden Sie selbstverständlich Einblick nehmen können – der ist nicht geheim. So gesehen hielten wir es für vertretbar zu sagen, dass das im Moment kein Problem ist. Wir werden uns später über Sicherungen unterhalten. Jetzt sollte man nichts tun. Wir haben uns daher gestattet, Ihnen die Abschreibung vorzuschlagen, obwohl es um ein Problem geht, das uns noch intensiv beschäftigt wird.

**Seiler Bernhard (V, SH):** Sie wissen an und für sich, Herr Bundesrat, dass ich absolutes Vertrauen in Ihre Geschäftsführung habe. Ich freue mich und danke Ihnen, dass Sie dieses Problem sehr ausführlich beantwortet haben und noch einiges unternehmen werden. Sie haben als Begründung für die Abschreibung angeführt, dass es für einmal besser sei, nichts zu tun. Manchmal kann es so sein, in diesem Moment zum Beispiel. Vielleicht werden wir ja dann, wie Sie gesagt haben, wieder Gelegenheit haben, darüber zu sprechen, wenn diese Statuten vorliegen. In dem Sinne bin ich an und für sich damit einverstanden, dass die Sache jetzt als erledigt abgeschrieben wird.

*Abgeschrieben – Classé*

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr*

*La séance est levée à 13 h 00*



## Zwölfte Sitzung – Douzième séance

Donnerstag, 20. März 1997

Jeudi 20 mars 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

96.3682

### Interpellation Küchler Zügige Fertigstellung von «Bahn 2000», erste Etappe Achèvement rapide de «Rail 2000», 1ère étape

Wortlaut der Interpellation vom 13. Dezember 1996

Der Bundesrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Was gedenkt der Bundesrat zu tun, um die zügige Fertigstellung von «Bahn 2000», erste Etappe, zu sichern?
2. Ist der Bundesrat auch der Meinung, dass nach einer allfälligen Ablehnung der Vorlage betreffend Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs das unbestrittene Teilpaket «Bahn 2000», erste Etappe, insbesondere aus rechtlichen Gründen (Volks- und Parlamentsbeschlüsse), unbedingt ausgeführt werden muss?
3. Ist der Bundesrat auch der Meinung, dass die Erhaltung und die Schaffung von Arbeitsplätzen im Baugewerbe mit Hilfe von Investitionen in den öffentlichen Verkehr, insbesondere in Projekte, die ja bereits auf rechtsgültigen Erlassen beruhen, im Sinne eines antizyklischen Verhaltens, geboten sind?

Texte de l'interpellation du 13 décembre 1996

Le Conseil fédéral est prié de répondre aux questions suivantes:

1. Que pense-t-il faire pour assurer la réalisation rapide de «Rail 2000», 1ère étape?
2. N'est-il pas non plus d'avis qu'il serait indispensable, surtout pour des raisons juridiques (décisions prises par le peuple et le Parlement), de réaliser les mesures restées contestées de «Rail 2000», 1ère étape, au cas où le projet concernant la construction et le financement de l'infrastructure des transports publics serait rejeté?
3. N'est-il pas non plus d'avis qu'il est nécessaire, au titre de mesures anticycliques, de procéder à des investissements dans les transports publics, notamment lorsqu'il s'agit de projets fondés sur des actes législatifs entrés en vigueur, afin de maintenir et de créer des emplois dans le secteur de la construction?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Bisig, Cottier, Danioth, Delalay, Inderkum, Iten, Rhyner, Schallberger, Seiler Bernhard, Uhlmann, Weber Monika, Wicki, Zimmerli (14)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Im Rahmen der zunehmenden Finanzknappheit wurde die Verwaltung beauftragt, eine Zusammenstellung der Kosten und Finanzierungsmöglichkeiten der geplanten und beschlossenen Grossprojekte des öffentlichen Verkehrs vorzulegen. Im Zuge der Eigendynamik, die solche Aufträge entwickeln können, wurde aus den Abklärungen ein einziges Paket geschnürt, welches nun als Vorlage betreffend Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs (Grossprojekte) in den eidgenössischen Räten beraten wird.

In diesem Paket sind Projekte und Bauten völlig unterschiedlichen Planungs- und Projektstandes zusammengeschnürt. Es wurden keine Prioritäten bezüglich ihrer verkehrspolitischen Dringlichkeit festgelegt.

Das am weitesten fortgeschrittene Bauvorhaben ist «Bahn 2000», erste Etappe. Deren Realisierung ist aufgrund eines rechtmässigen Volksbeschlusses aus dem Jahre 1986 und entsprechenden Etappierungsbeschlüssen der eidgenössischen Räte im Gange. Die Realisierung von «Bahn 2000», erste Etappe, ist unbestritten. Zum Zeitpunkt einer voraussichtlichen Volksabstimmung über die Vorlage betreffend Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs im Frühling/Sommer 1998 werden mit grosser Wahrscheinlichkeit etwa 50 bis 60 Prozent von «Bahn 2000», erste Etappe, auftragsgemäss gebaut oder rechtmässig vergeben sein.

In den derzeitigen Diskussionen und Beschlüssen hinsichtlich der Vorlage betreffend Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs werden regionalpolitische Aspekte und Interessen mit finanzpolitischen vermischt. Die Absturzgefahr der ganzen Vorlage vor dem Volk ist deshalb gross. Dabei könnte auch «Bahn 2000», erste Etappe, mitgerissen werden.

Bereits heute taucht vereinzelt die Frage auf, was in einem solchen Fall mit «Bahn 2000», erste Etappe, geschehen wird. Diese Frage wird allerspätestens im Vorfeld der Volksabstimmung in aller Öffentlichkeit auf den Tisch gelegt und wird sich auch bei einem negativen Ausgang der Volksabstimmung stellen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 12. Februar 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral du 12 février 1997

Der Bundesrat hat in der Botschaft über Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs (BBI 1996 IV 638) eine umfassende Gesamtsicht und Priorisierung der Grossprojekte, eine Redimensionierung der Neat und zugleich die Sicherstellung der Finanzierung durch eine Spezialfinanzierung beantragt. «Bahn 2000», erste Etappe, wie sie im Bericht des Bundesrates vom 11. Mai 1994 umschrieben ist (BBI 1994 III 683), gehört dazu.

Zu den vom Interpellanten aufgeworfenen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. «Bahn 2000», erste Etappe, wird plangemäss und zügig realisiert. Spezielle Massnahmen des Bundesrates sind diesbezüglich nicht erforderlich.
2. Bei einer allfälligen Ablehnung der Vorlage betreffend Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs gelten grundsätzlich die bestehenden rechtlichen Grundlagen. Dies gilt sowohl für «Bahn 2000» als auch für die Neat. Der Bundesrat müsste jedoch dann zumal die Lage neu überprüfen. Da sich «Bahn 2000», erste Etappe, bereits im Bau befindet, würde diesem Projekt dabei naturgemäss hohe Priorität zugemessen.
3. Die Investitionen im Rahmen der Grossprojekte des öffentlichen Verkehrs bewirken zweifellos konjunkturelle Impulse; so auch die Realisierung von «Bahn 2000», erste Etappe. Dies gilt aber auch für die Neat, die HGV-Anschlüsse und die Lärmsanierung des Eisenbahnnetzes.

**Küchler** Niklaus (C, OW): Die Interpellation beinhaltet drei Fragen. Um mich abschliessend über die erhaltenen Antworten erklären zu können, wäre ich froh, wenn Herr Bundesrat Leuenberger die Gelegenheit für zusätzliche Ausführungen gegeben würde, damit ich ihm dann noch ergänzende Fragen stellen kann. Ich beantrage Diskussion.

**Le président:** M. Küchler demande la discussion. Il n'y a pas d'opposition de la part des membres du Conseil. – La discussion est décidée.

**Küchler** Niklaus (C, OW): Die erste Frage lautet wie folgt: Was gedenkt der Bundesrat zu tun, um die zügige Fertigstellung der ersten Etappe von «Bahn 2000» zu sichern? In der

Folge habe ich nun die schriftliche Antwort erhalten. Danach wird die erste Etappe von «Bahn 2000» plangemäss und zügig realisiert. Spezielle Massnahmen des Bundesrates seien diesbezüglich nicht erforderlich.

Diese Antwort ist meiner Ansicht nach nicht richtig. National- und Ständerat haben vor rund zwei Jahren einer Etappierung von «Bahn 2000» in der Erwartung zugestimmt, dass das Konzept rasch und für breite Bevölkerungskreise wirksam umgesetzt werde. Insbesondere haben die beiden Räte damals auf die positiven Impulse gesetzt, die von der raschen Realisierung der Infrastrukturvorhaben vor allem für das Baugewerbe ausgehen würden – für das Baugewerbe, das unter einer prekären, immer schlimmer werdenden Beschäftigungslage leidet. Der Arbeitsvorrat im Bauhauptgewerbe verringerte sich allein im letzten Jahr um dramatische 22 Prozent.

Wie wir heute feststellen müssen, laufen wir Gefahr, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in ihren Erwartungen enttäuscht werden. Einerseits sind nämlich die Verzögerungen im Baubewilligungsverfahren von sogenannten Schlüsselobjekten von «Bahn 2000» bereits so gross, dass die in Aussicht gestellte Vollendung der ersten Etappe im Jahre 2005 effektiv gefährdet ist. Andererseits sind bis heute allein für Infrastrukturverbesserungen in bezug auf die erste Etappe von «Bahn 2000» Kredite von 3 Milliarden Franken grundsätzlich – ich betone: grundsätzlich – freigegeben worden. Davon ist 1 Milliarde Franken zwischenzeitlich investiert, aber 2 Milliarden Franken liegen in Form von genehmigten Bauprojekten effektiv brach.

Zu denken gibt, dass unbestrittene Schlüsselobjekte von «Bahn 2000» projektiert und zum Teil bereits vergeben worden sind, deren Ausführung jedoch nicht stattfinden kann, weil die Baubewilligungen des Departementes nach wie vor fehlen. So hat die Verwaltung seit Februar 1996, also seit über einem Jahr, die Erteilung der noch ausstehenden Baubewilligungen Nummer 2 und Nummer 3 für die Neubaustrecke Mattstetten–Rothrist von «Bahn 2000» mit einer Investitionssumme von 630 Millionen Franken immer wieder in Aussicht gestellt. Das gleiche gilt für die ausstehenden Baubewilligungen für die zweite Doppelspur Zürich–Thalwil mit der Investitionssumme von 800 Millionen Franken, für die zweite Doppelspur Killwangen–Dietikon mit der Investitionssumme von 80 Millionen Franken und für das dritte Gleis Coppet–Genève mit der Investitionssumme von 300 Millionen Franken. Sie sehen: Es gibt ungefähr 1,8 bis 2 Milliarden Franken, die brachliegen, obwohl die Projekte genehmigt und die Aufträge bereits erteilt sind; dies, weil die Baubewilligungen nicht vorhanden sind.

Ich meine, dass ein Impulsprogramm, von dem der Bundesrat immer spricht, überhaupt nicht nötig wäre, wenn man dafür sorgen würde, dass die Verwaltungsabläufe speditiver erfolgen. Jedenfalls steht fest, dass von einer plangemässen und zügigen Realisierung der ersten Etappe von «Bahn 2000» keine Rede sein kann, wie es in der schriftlichen Antwort des Bundesrates ausgeführt wird.

Ich wäre Ihnen dankbar, Herr Bundesrat Leuenberger, wenn Sie mir die Frage beantworteten, was konkret unternommen wird, um den chronischen personellen Engpass bei den die Baubewilligungen bearbeitenden Stellen zu beheben, so dass das Konzept «Bahn 2000» tatsächlich zügig umgesetzt werden kann und die ausstehenden Baubewilligungen in den nächsten Tagen oder wenigstens in den nächsten Wochen erteilt werden können. Das wäre die Ergänzung zur ersten Frage. In bezug auf die zweite Frage kann ich mich mit der Antwort einverstanden erklären, wonach die Realisierung der «Bahn 2000», erste Etappe, nicht im Zusammenhang mit einer allfälligen Zustimmung zur Vorlage über Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs steht. Wichtig scheint mir aber in der heutigen Zeit der Rezession, dass wir die bauprojektierten und ausführungsfähigen Vorhaben nun durch das Erteilen der Baubewilligungen effektiv realisieren können.

**Büttiker Rolf (R, SO):** Ich möchte hier noch etwas nachdoppeln. Ich bin mit der Auslegung von Herrn Küchler einverstanden,

und ich möchte Herrn Bundesrat Leuenberger folgendes fragen: Im Oberaargau und natürlich auch im Kanton Solothurn wartet man schon lange auf den Entscheid des Bundesrates. Es wird auch behauptet, dieser Entscheid in bezug auf die Linienführung – die in diesem Gebiet sehr umstritten ist – sei schon längst gefallen. Es ist von verschiedenen Anhängern dieser Linienführungen auch die Frage aufgeworfen worden, ob diese Linienführungen eigentlich mit dem Variantenentscheid bezüglich Neat in Zusammenhang stehen. Ich möchte Sie fragen: Ist der Entscheid gefallen? Wie ist er gefallen, und wie sind diese Entscheide in bezug auf die Linienführung der Neat noch zu gewichten?

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Ein Element der ersten Etappe von «Bahn 2000» ist tatsächlich ihre konjunkturelle Wirkung für das Baugewerbe. Aber das ist nicht das Hauptelement, und es ist nicht so, dass die Behörden oder der Bundesrat verpflichtet wären, in erhöhtem Tempo zu bauen, nur damit das Baugewerbe zu tun hat. Diese Streckenbewilligungen müssen nach rechtsstaatlichen Verfahren genehmigt werden. Wie Sie wissen, hat es sehr viele Einsprachen gegeben. Diese Einsprachen müssen de lege artis behandelt werden, und es trifft nicht zu, dass das Departement den Entscheid seit Februar 1996 in Aussicht gestellt hätte. Das Departement hat vielmehr gesagt, bis Ende 1996 werde über diese Streckenabschnitte entschieden. Nun hat sich das wegen des rechtsstaatlichen Verfahrens etwas verzögert – nicht deswegen, weil die Bahnen ihre Unterlagen nicht rechtzeitig eingereicht hätten, wie das im Nationalrat falsch verstanden wurde, sondern weil zusammen mit den Einsprechern an Ort und Stelle Anhörungen und Augenscheine gemacht werden mussten.

Der Entscheid ist mittlerweile gefallen. Herr Büttiker hat gefragt, wie der Entscheid ausgefallen sei. Ich kann das hier jetzt nicht sagen; das ist ein Mehrparteienverfahren. Die Parteien müssen das zuerst mitgeteilt erhalten. Der Entscheid, der vor etwa drei Wochen von mir unterzeichnet wurde, umfasst etwa 400 Seiten. Er musste vervielfältigt werden und wird jetzt de lege artis den Betroffenen zugestellt. In diesen Minuten wird der – natürlich eingeschriebene – Versand an die Parteien vorbereitet. Das ist eine Verzögerung von drei Monaten, die ich nicht als dermassen gravierend empfinde, und zwar deswegen nicht, weil ich damit rechne, dass Betroffene weiterhin den Rechtsweg an das Bundesgericht beschreiten. Wir müssen solche Entscheide bundesgerichttauglich machen und können nicht unbedacht entscheiden, damit rasch gebaut werden kann. Ich bitte Sie um Verständnis, dass auch die Anliegen der Einsprecher ernst genommen werden müssen. Das ist bei allen Infrastrukturprojekten so: Ein Teil möchte, dass gebaut und vorwärtsgemacht wird, aber es gibt immer auch Leute, die davon betroffen sind; ihre Anliegen sind ernst zu nehmen, und das braucht seine Zeit. Was die einzelnen anderen Strecken betrifft, die Sie genannt haben – also nicht nur Mattstetten–Rothrist –, habe ich Anfang dieser Woche in der Fragestunde im Nationalrat im einzelnen Stellung genommen. Es ist bei keiner dieser Strecken eine wesentliche Verzögerung eingetreten.

Ich danke Ihnen für das Stichwort «personelle Engpässe in der Verwaltung». Ich nehme die Meinung des Parlamentes zur Kenntnis, bei uns habe es zu wenig Personal. Schon beim Bundesamt für Zivilluftfahrt wurden von seiten einzelner Ständerätinnen und Ständeräte ähnliche Feststellungen gemacht. Bis jetzt hat das immer ganz anders getönt: Wir sollten uns mit dem vorhandenen Personal nach der Decke strecken. Ich nehme zur Kenntnis, dass Sie der Meinung sind, bei uns hätte es zu wenig Personal. Vielleicht leite ich in Ihrem Sinne die notwendigen Massnahmen für eine Personalaufstockung ein. Ich hoffe, Sie bleiben dann bei der Stange!

**Küchler Niklaus (C, OW):** Ich danke Herrn Bundesrat Leuenberger für die zusätzlichen Auskünfte. Ich möchte ihn meinerseits darin bestärken, dass die personellen Engpässe in diesen wichtigen Ämtern, wo es um Bewilligungsentscheide geht, effektiv unbedingt behoben werden sollten. Denn es

nützt nichts, wenn der Bundesrat Impulsprogramme verabschiedet oder entwirft und darin lediglich festhält, man müsse vor allem die Bewilligungsverfahren beschleunigen. Wenn diese beschleunigt werden, können wir effektiv Aufträge im Betrag von Milliarden von Franken auslösen, und wir bräuchten nicht zusätzliche Investitionsvorhaben zu kreieren. In diesem Sinne möchte ich auf eine kohärente Politik seitens des Bundesrates hoffen.

Ich kann mich von den Antworten als befriedigt erklären.

Sammeltitel – Titre collectif

**Oberaufsicht des Parlamentes.  
Vorstösse**

**Haute surveillance du Parlement.  
Interventions**

96.3556

**Motion GPK-SR  
Entflechtung von Verantwortlichkeiten  
Motion CdG-CE  
Dissociation des responsabilités**

*Wortlaut der Motion vom 15. November 1996*

Der Bundesrat wird infolge des Fiaskos mit Cargo Domizil beauftragt, bezüglich aller Unternehmen, an denen der Bund beteiligt ist, die Verantwortung der Unternehmensführung klar zu regeln und dabei die Autonomie der Unternehmensführung und die behördliche Aufsicht strikte auseinanderzuhalten.

*Texte de la motion du 15 novembre 1996*

Tirant les conclusions du fiasco de Cargo Domicile, le Conseil fédéral est chargé de fixer clairement pour toute entreprise à laquelle la Confédération est intéressée, les responsabilités du management en distinguant strictement l'autonomie de celui-ci de la surveillance des pouvoirs publics.

*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 9. Dezember 1996*

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral  
du 9 décembre 1996*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

96.3598

**Postulat FK-SR  
Gewährleistung der Oberaufsicht  
Postulat CdF-CE  
Garantie de la haute surveillance**

*Wortlaut des Postulates vom 15. November 1996*

Der Bundesrat legt einen Bericht vor, in dem er aufzeigt, wie die parlamentarische Oberaufsicht sowie die entsprechenden Kompetenzen der Eidgenössischen Finanzkontrolle bei jeder Privatisierung und bei jeder Ausgliederung einer öffentlichen Aufgabe (beispielsweise im Rahmen der neuen wirkungsorientierten Verwaltungsführung) aus seiner Sicht gewährleistet werden können.

*Texte du postulat du 15 novembre 1996*

Le Conseil fédéral présente un rapport indiquant comment, à son avis, peuvent être garanties la haute surveillance parlementaire ainsi que les compétences correspondantes du Contrôle fédéral des finances, à chaque fois qu'une tâche publique est privatisée ou rendue autonome d'une autre manière (par exemple dans le cadre de la nouvelle gestion publique).

*Schriftliche Begründung*

(siehe Bericht vom 15. November 1996 der Arbeitsgruppe Cargo Domizil der Finanzkommissionen und der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte)

*Développement par écrit*

(voir rapport du 15 novembre 1996 du groupe de travail Cargo Domicile des Commissions des finances et des Commissions de gestion des Chambres fédérales)

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates  
vom 3. März 1997*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral  
du 3 mars 1997*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

96.3600

**Postulat FK-SR  
Bundesvertreter  
in Verwaltungsräten  
Postulat CdF-CE  
Représentants  
de l'administration fédérale  
dans les conseils d'administration**

*Wortlaut des Postulates vom 15. November 1996*

Der Bundesrat legt einen Bericht vor, in dem er aufzeigt, für welche Gesellschaften und nach welchen Kriterien Bundesvertreter in Verwaltungsräte delegiert werden und wie diese die Interessen des Bundes wahrnehmen.

*Texte du postulat du 15 novembre 1996*

Le Conseil fédéral présente un rapport dans lequel il expose pour quelles sociétés et selon quels critères des représentants de l'administration fédérale sont délégués dans des conseils d'administration et comment ces représentants y défendent les intérêts de la Confédération.

*Schriftliche Begründung*

(siehe Bericht vom 15. November 1996 der Arbeitsgruppe Cargo Domizil der Finanzkommissionen und der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte)

*Développement par écrit*

(voir rapport du 15 novembre 1996 du groupe de travail Cargo Domicile des Commissions des finances et des Commissions de gestion des Chambres fédérales)

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

vom 26. Februar 1997

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

du 26 février 1997

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

96.3599

## **Postulat FK-SR Oberaufsicht des Parlamentes über die SBB**

### **Postulat CdF-CE Haute surveillance du Parlement sur les CFF**

*Wortlaut des Postulates vom 15. November 1996*

Der Bundesrat legt einen Bericht vor, in dem er aufzeigt, wie die parlamentarische Oberaufsicht über die Finanzen und die Geschäftsführung der SBB sowie die entsprechenden Kompetenzen der Eidgenössischen Finanzkontrolle im Rahmen der Bahnreform aus seiner Sicht gewährleistet werden können.

*Texte du postulat du 15 novembre 1996*

Le Conseil fédéral présente un rapport indiquant comment, à son avis, peut être garantie la haute surveillance parlementaire sur les finances et la gestion des CFF ainsi que les compétences correspondantes du Contrôle fédéral des finances, dans le cadre de la réforme des chemins de fer.

*Schriftliche Begründung*

(siehe Bericht vom 15. November 1996 der Arbeitsgruppe Cargo Domizil der Finanzkommissionen und der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte)

*Développement par écrit*

(voir rapport du 15 novembre 1996 du groupe de travail Cargo Domicile des Commissions des finances et des Commissions de gestion des Chambres fédérales)

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

vom 22. Januar 1997

Die im Postulat aufgeworfenen Fragen zur Oberaufsicht über die SBB werden zum Teil im Rahmen der vom Bundesrat am 13. November 1996 verabschiedeten Botschaft zur Bahnreform beantwortet. Weitere Antworten werden sich aus der Botschaft betreffend Leistungsvereinbarung und Zahlungsrahmen SBB ergeben, welche zurzeit in Erarbeitung ist und im Verlaufe des Jahres 1997 den eidgenössischen Räten übermittelt werden soll.

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

du 22 janvier 1997

Les questions soulevées dans le postulat à propos de la haute surveillance sur les CFF ont reçu une réponse partielle dans le message du Conseil fédéral sur la réforme des chemins de fer, que nous avons adopté le 13 novembre

1996. Le message relatif à la convention sur les prestations des CFF et au plafond des dépenses qui leur sera accordé fournira des informations supplémentaires. En cours d'élaboration, il devra être présenté aux Chambres fédérales en 1997.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

**Bieri Peter (C, ZG)**, Berichterstatter: Die vorliegende Motion der GPK Ihres Rates (96.3556) ist identisch mit einer Motion unserer Schwesterkommission im Nationalrat. Sie entstand anlässlich der Besprechung des Berichtes der Arbeitsgruppe Cargo Domizil in unserer Kommission. Die Arbeitsgruppe war ja aus Mitgliedern der FK und der GPK der beiden Räte zusammengesetzt und wurde von unserem Kollegen Kurt Schüle präsidiert.

Unsere Inspektion befasste sich im vergangenen Jahr mit der Situation des Stückgutverkehrs der SBB. Dieses Sorgenkind verursacht den SBB seit Jahren grosse Verluste, da nicht nur das Gesamtvolumen rückläufig ist, sondern auch die Konkurrenzfähigkeit, um nicht zu sagen die Überlegenheit des Lastwagenverkehrs immer offensichtlicher wird. Gemäss Leistungsauftrag 1987 gehört der Stückgutverkehr zu den marktwirtschaftlichen Leistungen, was bedeutet, dass zumindest die Aufwendungen für den Betriebsbereich gedeckt werden müssen. Trotz verschiedenen Restrukturierungsmassnahmen, die immer wieder auch von den lokal Interessierten kritisiert wurden, lag der Kostendeckungsgrad 1991 gerade noch bei 40 Prozent. Dabei entstand ein jährlicher Verlust von ungefähr 100 Millionen Franken.

In der Folge forderte auch eine nationalrätliche Motion eine vollumfängliche Privatisierung des Stückgutverkehrs. Auch der Bundesrat verlangte darauf, dass Cargo Domizil bis Ende 1995 positive Deckungsbeiträge erzielen müsse. Mit einem letzten Kraftakt wurde mit der Schaffung der CDS Cargo Domizil AG eine teilweise Ausgliederung und halbwegs eine Privatisierung des Stückgutverkehrs beschlossen. Damit konnten die Verluste 1995 immerhin auf 70 Millionen und 1996 auf 40 Millionen Franken reduziert werden.

Infolge dieser unerfreulichen Ausgangslage beschlossen die SBB, den Verkauf von Cargo Domizil an einen finanziell gesunden und professionellen Partner möglichst rasch vorzunehmen. In der Folge kam es zu Auseinandersetzungen über die Frage, wer als Käufer in Frage komme. Während die SBB als Mehrheitsaktionär daran interessiert waren, einen solventen und zukunftssträchtigen Käufer zu finden, wollten die in der CSS Cargo Service AG zusammengeschlossenen Minderheitsaktionäre der CDS AG als lokale Stückgutspezialisten die CDS AG übernehmen.

In der Folge kam es zu unschönen Auseinandersetzungen, die auch vor Gericht ausgetragen wurden. Sowohl Bundesrat als auch Generaldirektion und Verwaltungsrat waren mit dieser Thematik konfrontiert, ja selbst wir als Parlamentarier wurden am Rande mitinvolviert.

Dabei kam es zur Problematik, die nun unsere Motion aufnimmt. Wer ist bei einem Unternehmen, an dem der Bund beteiligt ist, wofür zuständig? Wie erfolgen die Meinungsbildung und die Entscheidfindung? Wer nimmt die Aufsicht wahr? Diese Fragestellung muss insbesondere auch im Hinblick auf die Neuorganisation von SBB und PTT geklärt werden. Es muss gelten: Wer zahlt, befiehlt, oder wer Eigentümer ist, der befiehlt. Das ist besonders dort zu regeln, wo der Bund durch Konzessionserteilung einem Unternehmen gewisse Privilegien einräumt. Dadurch, dass der Bundesrat die Bereitschaft zeigt, diese Motion entgegenzunehmen und die Lehren aus dem Lehrstück Cargo Domizil zu ziehen, signalisiert er auch, dass er das Problem erkannt hat und gewillt ist, neue und bessere Lösungen zu finden.

Im Rahmen der Bahnreform wird es dann auch am Parlament liegen, seine eigene Funktion der Auftragserteilung und der Oberaufsicht zu regeln. Insofern gilt es auch für uns selber,

unsere Lehren aus den Ergebnissen dieser Inspektion zu ziehen.

Zum Schluss möchte ich aus meiner persönlichen Sicht noch kurz zu den massiven Attacken Stellung nehmen, welche die Presse im Anschluss an die Veröffentlichung unseres Berichtes gegen Herrn Generalsekretär Fagagnini geritten hat:

Diese zum Teil bösartige Kritik – bis hin zur Forderung nach Nichtwiederwahl – ist meiner Meinung nach völlig deplaziert und kommt einer von unserer Arbeitsgruppe bewusst nicht gewollten Vorverurteilung nahe. Wenn sich eine ansonsten renommierte Zeitung sogar dazu hinreissen lässt, Nachfolgekandidaten vorzuschlagen, und dies mit der Bemerkung, das Parteibuch dürfe hier für eine solche Funktion keine Rolle spielen, kommt man – gerade im Gegensatz zum Kommentator – nicht umhin, zu vermuten, dass aus dieser schwierigen Situation bewusst parteipolitisches Kapital geschlagen werden sollte. So kann es nicht gehen!

Herr Fagagnini hat als zuständiger Generaldirektor mit dem Cargo Domizil ein seit Jahren schwer lastendes Erbe übernommen, das nun einmal einer grundlegenden Lösung zugeführt werden musste. Der Vorwurf, er hätte sich mit der Übernahme des Verwaltungsratspräsidiums der CDS AG und als Verwaltungsrat der CSS in dieser Situation eine zu grosse Konzentration der Verantwortung angemasst, ist nicht abwegig; das ist auch von unserer Arbeitsgruppe gerügt worden. Dem ist aber auch entgegenzuhalten, dass er erstens vom dreiköpfigen Generaldirektorium und vom Verwaltungsrat der SBB dazu bestimmt wurde, und dass er zweitens im Falle der CSS von den anderen Aktionären in dieses Amt gebeten wurde. Auch in der Privatindustrie ist es gang und gäbe, dass ein Mitglied der Generaldirektion einer Tochtergesellschaft als Verwaltungsratsmitglied oder sogar als Präsident angehört.

Abschliessend möchte ich darauf hinweisen, dass die strategischen Entscheide nicht durch Herrn Fagagnini als Einzelperson, sondern durch die Generaldirektion oder den Verwaltungsrat der SBB gefällt wurden. Es wird nun an der von Bundesrat Leuenberger angeordneten Administrativuntersuchung liegen, weitere Fragen abzuklären und auch die Beurteilung von Fehlern vorzunehmen. Es war aber nie die Meinung der Arbeitsgruppe – hier schliesst sich die GPK unseres Rates an –, dass hier einseitig abgeurteilt und vorverurteilt werden dürfe. Ich bitte Sie, das zur Kenntnis zu nehmen.

**Schüle Kurt (R, SH),** Berichterstatter: Gestatten Sie mir, dass ich gleich alle drei Postulate einbeziehe, die Ihnen die Finanzkommission zur Überweisung vorschlägt.

Die Finanzkommission hat sich wie die GPK mit dem Bericht der Arbeitsgruppe Cargo Domizil intensiv auseinandergesetzt. Sie legt Ihnen diese drei Postulate vor, die der Bundesrat entgegenzunehmen bereit ist und deren Forderungen er zum Teil schon realisiert hat.

Es geht dabei erstens um die Oberaufsicht und um die Stellung der Eidgenössischen Finanzkontrolle im allgemeinen. Wir erwarten vom Bundesrat eine Auslegeordnung.

Zweitens geht es um die Oberaufsicht des Parlamentes über die SBB. Dort sind die Weichen im Zusammenhang mit der Bahnreform und auch mit der Botschaft über die Leistungsvereinbarung mit den SBB und dem Zahlungsrahmen richtig zu stellen. Die Bahnreform ist vom Bundesrat im November 1996 zuhauenden des Parlamentes verabschiedet worden. Die Leistungsvereinbarung samt Zahlungsrahmen wird uns im Verlaufe dieses Jahres vorgelegt werden.

Zum dritten geht es um die Frage, welche Rolle die Bundesvertreter in den Verwaltungsräten wahrzunehmen haben. Wie werden diese bestimmt? Nach welchen Kriterien? Wie nehmen diese Vertreter die Bundesinteressen tatsächlich wahr? Auch hier hat der Bundesrat gehandelt. Er hat in einem ersten und wichtigen Schritt das Anforderungsprofil der Verwaltungsräte in Unternehmen, an denen der Bund beteiligt ist, festgelegt.

Ich möchte nicht die ganze Geschichte von Cargo Domizil neu aufrollen. Herr Bieri hat das summarisch getan. Zu den Zahlen wäre beizufügen, dass die SBB im Cargo-Domizil-

Dienst seinerzeit etwa 1200 Mitarbeiter beschäftigten, wovon durch die CDS lediglich 480 Personen übernommen wurden. So wurde bei den SBB ein grosser Kostenblock wegrationalisiert.

Man mag heute einwenden, dass diese drei Postulate ein mageres Ergebnis seien, aber man muss den Bericht im gesamten würdigen. Er bringt vorab Entscheidungsgrundlagen für den Bundesrat. Dieser hat aufgrund dieses Berichtes und der an ihn gerichteten Empfehlungen gehandelt und hat wichtige Massnahmen getroffen. Zum einen hat er die Administrativuntersuchung eingeleitet, die von Herrn Dr. Badertscher geleitet wird, zum anderen ist die Finanzkontrolle eingesetzt worden, um die Verkaufsmodalitäten des Aktienpaketes an der CDS zu überprüfen und zu hinterfragen. Diese Arbeiten konnten bisher nicht abgeschlossen werden, symptomatischerweise wegen verspäteter Bereitstellung der Übergabebilanz, wie es in einem Standbericht heisst.

Der Bericht Badertscher ist auf Ende Mai zu erwarten. Ich darf an dieser Stelle, auch aufgrund der Ausführungen von Herrn Bieri, festhalten, dass die Arbeitsgruppe selbst keinerlei Vorverurteilungen vorgenommen hat. Die Arbeitsgruppe hat sich strikt auf die Darstellung der Sachverhalte beschränkt.

Ergänzend zum Bericht ist festzuhalten, dass die SBB im vergangenen Herbst ihren 75-Prozent-Anteil an der CDS an die Transvision verkauft haben und dass die Rechnung im letzten Jahr noch mit 49,4 Millionen Franken belastet worden ist. Im laufenden Jahr haben die SBB nicht mehr mit neuen Abschreibungen oder Rückstellungen auf dieser Position zu rechnen. Doch, wie könnte es anders sein, ein Teil der Pensionskassenkosten für das detachierte Personal verbleibt weiterhin beim Bund bzw. bei den Bundesbahnen.

Die PTT, die ebenfalls Aktionär der Cargo Domizil AG (CDS) waren, haben Anfang dieses Jahres ihre 18 Prozent an die SBB verkauft. Inzwischen ist auch dieses Aktienpaket von den Bundesbahnen an die Transvision weiterverkauft worden. Interessant ist in diesem Zusammenhang doch das Zitat aus dem Standbericht des Departementes, wo es heisst: «Mit dem Ausstieg aus Cargo Domizil bzw. mit dem Verkauf der Aktien fehlte der Post ein zuverlässiger Partner. Darum hat die Post dann die Transportfirma Setz erworben.» Sie durfte positive Kundenreaktionen feststellen.

Die Privatisierung von Cargo Domizil war in mancherlei Hinsicht ein Lehrstück. Herr Bieri hat es erwähnt. Es war vor allem ein Lehrstück, wie man es nicht machen soll. Es ist leider zu vermuten, dass uns die Auslagerung staatlicher Tätigkeiten auch in Zukunft noch weitere Knacknüsse aufgeben dürfte.

Ich bitte Sie, alle drei Postulate zu überweisen.

**Leuenberger Moritz,** Bundesrat: Die Motion der GPK verlangt eine Entflechtung der Verantwortlichkeiten, während die Finanzkommission drei Postulate einreichte. Zunächst möchte die FK einen Bericht, der Aufschluss darüber gibt, nach welchen Kriterien die Bundesvertreter in Verwaltungsräte delegiert werden. Zweitens möchte sie abgeklärt haben, wie die parlamentarische Oberaufsicht bei Privatisierungen und Ausgliederungen wahrgenommen werden kann. Zum dritten soll speziell noch auf die SBB eingegangen werden. Ich möchte dazu, obwohl im Sommer dieses Jahres ein Bericht folgen wird, hier trotzdem schon einige Ausführungen machen:

Erste Leistungsaufträge hat der Bundesrat im Rahmen des Projektes «Flag» der Schweizerischen Meteorologischen Anstalt und dem Bundesamt für Landestopographie erteilt. Im Gegenzug erhalten diese Ämter etwas mehr Spielraum bei der Ressourcenbewirtschaftung. Dies erfolgt in Form eines Globalbudgets.

Der eigentliche Anlass, der die Finanzkommission hier tätig werden liess, wirft natürlich andere Fragen auf, die Sie denn auch ganz generell-abstrakt und nicht nur im Hinblick auf Cargo Domizil gestellt hat. Es geht auch um die Reformen in den Bereichen Telecom, Post, Bahn und Rüstungsbetriebe, um institutionelle Ausgliederungen also. Hier wird es sich für den Bund darum handeln, in neue Rollen zu schlüpfen und

sich dort auch zurechtzufinden. Einerseits ist er Regulator, Schiedsrichter bei Fragen des Marktzutrittes und der Grundversorgung; andererseits ist er aber auch Eigner, zum Teil zu 100 Prozent, zum Teil als Hauptaktionär. Er ist aber auch Käufer bzw. Besteller von Dienstleistungen im Interesse des Service public.

Nun fragt sich, welche Aufgabenteilung zwischen Parlament, Bundesrat und den Unternehmungen vorgenommen werden soll. Grundlegend betroffen sind die Rollen bei der rechtlichen Verselbständigung von Unternehmen. Mehr unternehmerische Freiheit heisst umgekehrt geringerer politischer Einfluss. Anders ausgedrückt: Der Einfluss der Politik ist zu verwasentlichen, die operative Führung an die verselbständigten Unternehmen zu delegieren. So legt das Parlament im Falle der Post und der Telecom in den neuen Organisationsgesetzen, die Sie heute endgültig verabschieden werden, die Grundsätze fest und überträgt die Aufsichts- und Führungskompetenzen dem Bundesrat und den Unternehmen. Der Bundesrat seinerseits wird die Interessen des Eigners vertreten. Den zuständigen Organen von Post und Telecom wird die eigentliche Unternehmensführung, d. h. insbesondere auch die finanzielle Führung, unter anderem die Budgethoheit, übertragen.

Welche Instrumente hat der Bundesrat hier zur Verfügung? In Ergänzung zum Aktienrecht wird der Bundesrat mit dem gesetzlich neu zur Verfügung gestellten Instrument «Ziele des Hauptaktionärs» Einfluss auf die Telecom nehmen können. Die Funktion dieser Ziele besteht primär darin, der Unternehmung Vorgaben zu machen, welche der Verwaltungsrat bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben umzusetzen hat. Mit diesem Instrument werden wir Neuland betreten. In den Verwaltungsrat wird der Bundesrat zwei Behördenvertreter abordnen, die den Grundsätzen des Verantwortlichkeitsgesetzes unterstellt sind. An der Generalversammlung wird er seine Standpunkte in gleicher Weise einbringen, wie das auch private Aktionäre tun können, wobei auch für dieses Organ die strategischen Ziele eine wichtige Leitplanke darstellen.

Als Eigner der Post – sie ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt – steht dem Bund ein ähnliches Instrumentarium zur Verfügung. Die Post kennt zwar keine Generalversammlung, die Rolle des Verwaltungsrates, dessen Mitglieder vom Bundesrat gewählt werden, ist hingegen durchaus vergleichbar mit derjenigen gemäss Aktienrecht. Für jeweils vier Jahre legt der Bundesrat die strategischen Ziele für die Post fest und genehmigt den Geschäftsbericht.

Bei den SBB, welche Ausgangspunkt für diese verschiedenen Vorstösse sind, sieht die Rollenverteilung anders aus. Ich skizziere Ihnen die Lösung, die wir in der Botschaft zur Bahnreform verabschiedet haben. Ihre Kommission wird dieses Geschäft sicher demnächst in Angriff nehmen. Hier gilt als Grundsatz: Die politischen und finanziellen Vorgaben sollen durch den Bund erfolgen, die Verantwortung für die operative Führung soll bei der Unternehmung liegen. Bundesrat und SBB als spezialgesetzliche Aktiengesellschaft bereiten gemeinsam die Leistungsvereinbarung und den Zahlungsrahmen vor. Der Bundesrat ist Wahlbehörde des Verwaltungsrates. Die eidgenössischen Räte nehmen über den Zahlungsrahmen und die Leistungsvereinbarung, welche sie zu genehmigen haben, Einfluss auf die SBB. Auch über die betreffenden Rubriken des Bundesbudgets kann das Parlament Akzentverschiebungen erzwingen. Genehmigungsinzinstanz für das SBB-Budget soll – immer nach unseren Vorstellungen für eine Bahnreform – der Bundesrat sein.

Ich wollte Ihnen damit zeigen, dass vor allem bei den verselbständigten Unternehmen des Bundes Kompetenzen vom Parlament zu Bundesrat und Unternehmung verlagert werden. Das Parlament wird sich vermehrt auf seine Oberaufsicht im eigentlichen Sinne konzentrieren müssen und können.

Die Finanzaufsicht ist je nach Unternehmung verschieden gestaltet. Bei der Post wird die Eidgenössische Finanzkontrolle vor allem dort Prüfungen vornehmen, wo der Bund Finanzhilfen und Abgeltungen leistet oder wo Leistungen durch Übertragung öffentlicher Aufgaben erbracht werden.

Auch bei der Telecom wird die Finanzaufsicht durch den Bund mit Rücksicht auf die weiterhin beträchtlichen in der neuen Unternehmung investierten öffentlichen Gelder in gewissem Umfang bestehenbleiben. Die Eidgenössische Finanzkontrolle wird bei den «Flag»-Ämtern die Finanzaufsicht wie bei der übrigen Bundesverwaltung nach den Kriterien der Ordnungsmässigkeit, der Rechtmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit ausüben. Sie wird beispielsweise auch prüfen, ob die internen Kontrollsysteme vorhanden sind und ob das Controlling funktioniert.

Die Auslegeordnung und die Rollenverteilung haben gezeigt, dass die vorhandenen Gremien mit Aufsichtsfunktionen neu auszurichten sind. Wir sind der Meinung, dass Ordnung in die heutige Vielfalt gebracht werden soll. Es wird festzulegen sein, welches die Controlling- und Aufsichtsfunktionen des Bundesrates und welches die Oberaufsichtsfunktionen des Parlamentes sind. Wir möchten diese Aufgabe in Angriff nehmen und uns überlegen, wie die verschiedenen Funktionen unter den neuen Rahmenbedingungen wahrgenommen werden sollen. Sie haben diesbezüglich ja mit Ihrer Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen ein intensives Seminar durchgeführt und sich um diese neue Fragestellung und Aufgabe gekümmert, die auf uns alle zukommt.

Ich habe damit einige Stichworte im Hinblick auf den verlangten Bericht gegeben. Dieser soll in diesem Sommer fertiggestellt werden und sehr viel detaillierter und ausführlicher sein. Er wird sich vor allem mit den strukturellen Folgen befassen. Was gewissermassen die Vergangenheitsbewältigung bei Cargo Domizil angeht, steht dieser Bericht Badertscher zur Diskussion, den Sie auch erwähnt haben. Dass dessen Publikation verzögert wurde, ist darauf zurückzuführen, dass die Eidgenössische Finanzkontrolle ihren Bericht noch nicht erstellen kann, weil die CDS AG mit ihrem Computerprogramm Mühe hat und die entsprechenden Unterlagen noch nicht liefern kann.

Aber ich halte nochmals fest: Wir nehmen alle diese Vorstösse entgegen und danken Ihnen auch für die Arbeit, die Sie hier geleistet haben.

**Le président:** Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion et les trois postulats.

*Motion 96.3556; Postulate 96.3598, 96.3600, 96.3599  
Motion 96.3556; postulats 96.3598, 96.3600, 96.3599*

*Überwiesen – Transmis*

96.3141

## Motion Bloetzer

### Stärkung der Eigenfinanzierungskraft der Kantone

### Renforcement de l'autofinancement des cantons

*Wortlaut der Motion vom 21. März 1996*

Der Bundesrat wird eingeladen, im Rahmen der Reform des bundesstaatlichen Finanzausgleichs auch die Regelung der Wasserzinsfrage neu aufzugreifen, den Kantonen zu ermöglichen, für ihr Wasserkraftpotential ein marktgerechtes Entgelt zu vereinbaren, und zu diesem Zwecke die entsprechende Änderung von Artikel 24bis Absatz 3 der Bundesverfassung einzuleiten.

*Texte de la motion du 21 mars 1996*

Dans le cadre de la réforme de la péréquation financière, le Conseil fédéral est chargé de réexaminer les dispositions concernant la redevance hydraulique, afin de permettre aux

cantons de convenir d'une rémunération conforme aux exigences du marché pour leur potentiel hydroélectrique. Il est également chargé de préparer la modification nécessaire de l'article 24bis alinéa 3 de la constitution.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Darioth, Delalay, Frick, Inderkum, Kuchler, Maissen, Marty Dick, Onken, Paupe, Plattner, Respini, Rhyner, Schiesser, Schüle (14)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Der Bundesrat will mit der Reform des bundesstaatlichen Finanzausgleichs die Eigenfinanzierungskraft der Kantone stärken, damit diese über genügend Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben verfügen. Der Bundesrat hat in Aussicht gestellt, im Zusammenhang mit der Neuregelung des Finanzausgleichs auch die Wasserzinsfrage erneut aufzugreifen.

Die bundesrätliche Preisschranke beim Wasserzins ist überholt und kann heute nicht mehr gerechtfertigt werden. Sie trägt weder dem Energieartikel (Art. 24octies der Bundesverfassung) noch Artikel 24bis Absatz 6 der Bundesverfassung Rechnung, welcher den Bund verpflichtet, die Interessen der Wasserherkunftskantone zu wahren.

Im Zuge der Reform des Finanzausgleichs sollen deshalb die Kantone auch die Möglichkeit erhalten, für ihr Wasserkraftpotential ein marktgerechtes Entgelt zu erhalten. Die Kantone sollen damit in die Lage versetzt werden, ihre Ressourcen voll auszunützen und damit den Transferhaushalt des Bundes erheblich zu entlasten. Die Kantone sollen wiederum frei über ihre Wasserkraft verfügen können. Dabei müssen die kantonale Gewässerhoheit und die Kompetenz der Kantone zur Vereinbarung eines Entgelts für die Wasserkraftnutzung gewahrt bleiben. Der Wasserzins ist keine Fiskalabgabe, sondern das Entgelt für das mit der Konzession gewährte Sondernutzungsrecht der Wasserkraft.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Mai 1996*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 15 mai 1996*

Bei der laufenden Teilrevision des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (WRG) hat der Bundesrat seine Haltung zu einer Änderung der Wasserzinsregelung in der Botschaft vom 16. August 1995 (BBl 1995 IV 999) ausführlich erläutert.

Allerdings ist das EVED bei den Vorarbeiten zur erwähnten Botschaft Ende 1994 beauftragt worden zu prüfen, ob es im Lichte der parlamentarischen Beratungen zur Teilrevision des WRG und aufgrund der Liberalisierungsbestrebungen in der EU angezeigt sei, eine Totalrevision dieses Gesetzes vorzubereiten.

Der Verzicht auf eine betragsmässige Begrenzung des Wasserzinses bedürfte grundsätzlich keiner Verfassungsänderung (vgl. hierzu die Botschaft vom 16. August 1995 über die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte). Die Revision von Artikel 49 Absatz 1 würde genügen. Die Liberalisierung der Wasserzinse würde jedoch eine Reihe weiterer Probleme schaffen, welche auch der Neuregelung im Gesetz bedürften.

Der Ständerat, welcher in der Frühlingssession den Entwurf für die Teilrevision als Erster behandelt hat, ist dem Bundesrat bezüglich der Frage einer Freigabe des bundesrechtlichen Wasserzinsmaximums gefolgt und ist ebenfalls der Auffassung, dass der Zeitpunkt dafür verfrüht ist.

Was den Finanzausgleich betrifft, hat der Bundesrat an seiner Sitzung vom 11. März 1996 das Eidgenössische Finanzdepartement ermächtigt, bei den Kantonsregierungen, politischen Parteien und interessierten Organisationen eine Vernehmlassung zu den Grundzügen des neuen Finanzausgleichs durchzuführen. Diese dauert bis zum 30. Juni 1996. In der Tat ist die Stärkung der Eigenfinanzierungskraft der Kantone eines der tragenden Elemente der anvisierten Neuordnung. Es trifft auch zu, dass die Höhe des Wasserzinses Auswirkungen auf den künftigen Finanzausgleich haben wird: Ein substantiell höherer Wasserzins vermöchte die Eigenfinanzierungskraft der Wasserherkunftskantone zu stär-

ken und damit die Finanzausgleichsleistungen des Bundes wie auch der finanzstarken Kantone zu verringern.

Bereits in seiner Botschaft zur noch laufenden Teilrevision des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte hat der Bundesrat denn auch eine erneute Überprüfung der Wasserzinsfrage anlässlich der Neuordnung des Finanzausgleichs in Aussicht gestellt. Er wird seine diesbezüglichen Vorschläge im Rahmen des Gesamtpaketes an Verfassungs- und Gesetzesrevisionen vorlegen, das er in Kenntnis des Ergebnisses der jetzt laufenden Vernehmlassung zu den Grundzügen des neuen Finanzausgleichs erarbeiten und im Laufe des nächsten Jahres in die Vernehmlassung schicken wird. Beim Wasserzins werden nebst staats- und finanzpolitischen selbstverständlich auch gesamtwirtschaftliche und energiepolitische Überlegungen miteinzubeziehen sein.

Die Frage einer Neuregelung des Wasserzinses kann in diesem Zusammenhang an die Hand genommen werden. Deshalb beantragt der Bundesrat die Umwandlung der Motion in ein Postulat.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Bloetzer Peter (C, VS):** Ich habe mit Interesse von der Stellungnahme des Bundesrates zu meiner Motion Kenntnis genommen. Der Bundesrat sagt, dass er die diesbezüglichen Vorschläge im Rahmen des Gesamtpaketes von Verfassungs- und Gesetzesrevisionen im Zusammenhang mit der Reform des Finanzausgleichs aufnehmen wird. Wir haben gestern bei der Behandlung meiner Interpellation zur Finanzausgleichsreform davon Kenntnis genommen, dass der Bundesrat die Grundzüge dieser Reform festgelegt hat und dass er acht Arbeitsgruppen eingesetzt hat, mit dem Auftrag, diese Grundzüge zu konkretisieren.

Der Bundesrat sagt in seiner Stellungnahme, dass er die Arbeiten in diesem Zeitrahmen an die Hand nehmen will. Er beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Ich kann mich mit diesem Vorschlag einverstanden erklären. Von Interesse wäre noch zu hören, wie die Arbeiten nun konkret an die Hand genommen werden, ob sie in das Gesamtpaket eingebaut oder unabhängig von diesem bearbeitet werden.

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Der Motionär spricht den Wasserzins als eine Möglichkeit an, die Eigenfinanzierungskraft der Kantone zu stärken. Wir haben uns ja hier im Rat vor ungefähr einem Jahr mit dem Wasserzinsmaximum auseinandergesetzt. Die neuen Ansätze werden voraussichtlich auf den 1. Mai dieses Jahres in Kraft treten. Sie führen zu jährlichen Mehreinnahmen der Kantone von insgesamt 130 Millionen Franken; das ergibt – zusammen mit dem heutigen Ertrag von 270 Millionen Franken – neu Gesamteinnahmen von 400 Millionen Franken. Nun kommt dazu, dass auch die Schweiz, die stark in den europäischen Stromverbund einbezogen ist, ihren Strommarkt öffnen müssen.

Zu Ihrer Frage, wie es bezüglich des Finanzausgleichs konkret weitergehen soll, hat der Bundesrat bei den Kantonsregierungen, bei den politischen Parteien und interessierten Organisationen eine Vernehmlassung zu den Grundzügen des neuen Finanzausgleichs durchgeführt. Er hat vom Ergebnis der Vernehmlassung im Oktober 1996 Kenntnis genommen und in der Zwischenzeit gemeinsam mit den Kantonen eine zweite Etappe im Hinblick auf einen neuen Finanzausgleich in Angriff genommen. In der stark erweiterten Projektorganisation sind nicht nur Bund und Kantone, sondern auch Städte und Gemeinden vertreten.

In der Tat ist die Stärkung der Eigenfinanzierungskraft der Kantone eines der tragenden Elemente der anvisierten Neuordnung. Es trifft auch zu, dass die Höhe des Wasserzinses Auswirkungen auf den künftigen Finanzausgleich haben wird. Ein substantiell höherer Wasserzins vermöchte die Eigenfinanzierungskraft der Wasserherkunftskantone zu stär-

ken. Das gilt aber alles nur unter der Annahme, dass sich die entsprechenden Mehrerträge auf dem Markt auch voll realisieren lassen. Das ist die Frage, die noch im Raume steht: Man weiss noch nicht, wie sich das tatsächlich entwickeln wird.

Bereits in der Botschaft zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte haben wir eine erneute Überprüfung der Wasserzinsfrage anlässlich der Neuordnung des Finanzausgleichs in Aussicht gestellt. Der Bundesrat wird seine Vorschläge denn auch im Rahmen des Gesamtpaketes bezüglich Verfassungs- und Gesetzesrevision vorlegen. Dieses Paket wird im Laufe des nächsten Jahres in die Vernehmlassung geschickt werden.

Beim Wasserzins werden dann neben staats- und finanzpolitischen auch gesamtwirtschaftliche und energiepolitische Überlegungen mit einzubeziehen sein.

Es sind alle diese zum Teil noch vorhandenen Unsicherheiten, die uns bewogen haben, materiell Ihr Anliegen entgegenzunehmen, Ihnen aber zu empfehlen, den Vorstoss als Postulat zu überweisen. Ich bin froh, dass Sie damit einverstanden sind.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

96.3420

## Interpellation Plattner

### Zwilag. Baubewilligung und Teilbetriebsbewilligung

### Zwilag. Autorisation de construire et autorisation partielle d'exploiter

*Wortlaut der Interpellation vom 19. September 1996*

Im August hat der Bundesrat die Baubewilligung für das Zentrale Zwischenlager (ZZL) für radioaktive Abfälle erteilt. Gleichzeitig stimmte er dem Betrieb der Lagerhallen zu. In der Medienmitteilung gab der Bundesrat bekannt, dass die Betriebsbewilligung sich ausdrücklich nicht auf die – in der vom Parlament genehmigten Rahmenbewilligung vorgesehene – Konditionierungs- und Verbrennungsanlage beziehe, da deren Eignung für einen sicheren Betrieb noch nicht beurteilt werden könne.

Die Verbrennungsanlage dient dazu, die organischen, leicht- und mittelaktiven Abfälle als wesentliche Voraussetzung für die Lagerung in eine inerte Form umzuwandeln und gleichzeitig ihr Volumen erheblich zu verringern. Ohne diese Konditionierung wären die Abfälle nicht dauerhaft zu lagern; zudem wäre der Bedarf an Lagerkapazität erheblich grösser. Das ZZL müsste bei Nichtverfügbarkeit dieser Anlage wohl wesentlich anders ausgelegt werden; die heutige Anlage könnte sich unter solchen Umständen zum Teil als Fehlplanung erweisen.

In diesem Zusammenhang stelle ich dem Bundesrat folgende Fragen:

1. Welcher Art sind die Probleme mit der von der Zwilag vorgesehenen Konditionierungs- und Verbrennungsanlage (Plasmaofen)?
2. Wie beurteilt der Bundesrat die technischen Chancen, dass der Plasmaofen den von der Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK) aufgestellten Anforderungen einmal genügen wird? Worauf stützt er sich dabei?
3. Wann glaubt der Bundesrat die zusätzliche Bewilligung für den Plasmaofen geben zu können?
4. Welche Optionen hat die Zwilag für den Fall, dass der Plasmaofen sich nicht eignen würde?
5. Was wäre der Zeitbedarf für den Wechsel zu einer alternativen Anlage?

6. Ist gewährleistet, dass eine alternative Anlage in die heutigen, bereits bewilligten Baupläne für das ZZL passt?

7. Teilt der Bundesrat meine Befürchtung, dass durch den vorgezogenen Bau von Teilen des ZZL finanzielle und andere Sachzwänge geschaffen werden könnten, die schliesslich eine Betriebsbewilligung für die Konditionierungs- und Verbrennungsanlage auch bei ungenügender Eignung präjudizieren könnten?

8. Was hat den Bundesrat bewogen, eine Teilbau- und Betriebsbewilligung für das ZZL zu erteilen, obwohl es nur dann in seiner geplanten Form sinnvoll betrieben werden kann, wenn tatsächlich eine Konditionierungs- und Verbrennungsanlage zur Verfügung steht?

9. Ist die Zwilag heute – im Gegensatz zum früheren «Einmannbetrieb» und trotz des durch das Nichtgenügen der Bewilligungsunterlagen für die Konditionierungsanlage zutage getretenen Mangels an Sachverstand – personell in der Lage, ohne Abhängigkeit von eingekauften Expertisen eine sinnvolle Planung, einen sachgerechten Bau und einen sicheren Betrieb des ZZL zu gewährleisten?

*Texte de l'interpellation du 19 septembre 1996*

Le Conseil fédéral a autorisé au mois d'août dernier la construction d'un dépôt centralisé pour déchets radioactifs (ZZL) et approuvé l'exploitation de halles de stockage. Il a relevé, dans un communiqué de presse, qu'une autre procédure d'autorisation devrait être menée ultérieurement pour l'exploitation de l'installation de conditionnement et d'incinération – installation prévue par l'autorisation générale approuvée par les Chambres – vu, disait-il, l'impossibilité d'évaluer alors la sûreté de son fonctionnement.

L'installation d'incinération devra permettre de rendre inertes les déchets organiques faiblement ou moyennement radioactifs (condition essentielle de leur stockage) tout en réduisant considérablement leur volume. Sans ce conditionnement, il serait impossible de stocker durablement ces déchets et on aurait alors besoin de beaucoup plus de place. Faute d'une telle installation, il faudrait donc revoir la taille du dépôt centralisé, ce qui remettrait partiellement en question le bien-fondé des installations actuelles.

Ceci étant, je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. De quel type sont les problèmes qui se posent pour la construction pourtant prévue de l'installation de conditionnement et d'incinération des déchets (four à plasma) par la société Zwilag?
2. Le Conseil fédéral juge-t-il que le four à plasma est techniquement capable de remplir les conditions imposées par la DSN? Quels sont ses arguments?
3. Quand croit-il pouvoir accorder l'autorisation complémentaire d'exploitation du four à plasma?
4. Quelles options la société Zwilag a-t-elle en réserve au cas où le four à plasma s'avérerait inadéquat?
5. Combien de temps nécessiterait le passage à une installation d'un autre type?
6. A-t-il la garantie que le passage à une installation d'un autre type ne remettrait pas en cause les plans actuels du dépôt centralisé, plans qu'il a approuvés?
7. Le Conseil fédéral ne craint-il pas comme moi que la construction, dès à présent, d'une partie du dépôt ne crée un précédent – d'ordre financier ou autre – qui l'oblige à autoriser la construction de l'installation de conditionnement et d'incinération des déchets, quand bien même cette dernière s'avérerait insuffisante?
8. Quels motifs l'ont poussé à autoriser la construction et l'exploitation partielles dudit dépôt sachant que – tel qu'il a été prévu – il ne pourra fonctionner de manière satisfaisante que lorsqu'il sera réellement équipé d'une installation de conditionnement et d'incinération des déchets?
9. Vu ses antécédents d'entreprise «à un seul homme» et son manque de professionnalisme (voir la demande d'autorisation déposée par elle pour l'installation de conditionnement), la société Zwilag dispose-t-elle aujourd'hui du personnel lui permettant de concevoir sciemment, de construire correctement et de faire fonctionner en toute sûreté



le dépôt centralisé sans avoir à dépendre d'experts externes?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*  
Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 13. November 1996*  
*Rapport écrit du Conseil fédéral du 13 novembre 1996*

Mit dem Zwiilag-Entscheid vom 21. August 1996 kam der Bundesrat zum Schluss, dass der sichere Bau und Betrieb für die Lagergebäude, die «Heisse Zelle» und die Umladestation Schiene/Strasse gewährleistet sind. Für die Konditionierungs- sowie die Verbrennungs- und Schmelzanlage konnte der sichere Betrieb nicht abschliessend beurteilt werden. Der Zwiilag wurde deshalb die Bau- und Betriebsbewilligung für die Lagergebäude (einschliesslich Empfangsbereich), die «Heisse Zelle» und die Umladestation erteilt. Für die Konditionierungs- sowie die Verbrennungs- und Schmelzanlage wurde die Baubewilligung (inklusive die Bewilligung für die nichtnukleare Inbetriebnahme) erteilt. Die Zwiilag wurde aufgefordert, betreffend den Betrieb dieser Anlagenteile zu gegebener Zeit ein neues Gesuch einzureichen.

Zu den in der Interpellation aufgeworfenen Fragen nimmt der Bundesrat im einzelnen wie folgt Stellung:

1./3. Artikel 7 Absatz 2 der Atomverordnung sieht vor, dass die Betriebsbewilligung gleichzeitig mit der Baubewilligung erteilt werden kann, wenn die Voraussetzungen für einen sicheren Betrieb bereits zu diesem Zeitpunkt abschliessend beurteilt werden können. Der Entscheid des Bundesrates, für die Konditionierungs- sowie die Verbrennungs- und Schmelzanlage zunächst nur die Baubewilligung zu erteilen, bedeutet aus heutiger Sicht nicht, dass bei diesen Anlagen unüberwindbare Schwierigkeiten bestehen. Die Betriebsbewilligung wurde noch nicht erteilt, da in den von der Zwiilag eingereichten Gesuchsunterlagen der Detaillierungsgrad der Angaben noch nicht genügt, um den sicheren Betrieb dieser Anlagen schon jetzt beurteilen zu können. Erst wenn die erforderlichen Unterlagen vorliegen und der Bau dieser Anlagen entsprechend der nuklearen Baubewilligung und den einschlägigen Richtlinien genügend weit fortgeschritten ist, kann die HSK eine abschliessende sicherheitstechnische Beurteilung abgeben und zuhanden der Bewilligungsbehörde die für einen sicheren Betrieb erforderlichen Bedingungen und Auflagen vorschlagen.

2./7. Während sich Plasmaöfen im nichtnuklearen Betrieb bewährt haben, gibt es im Bereich der Kerntechnik erst Erfahrung mit Pilotanlagen. Die HSK hat in ihrem Gutachten weitere Informationen verlangt, die sich auf die Verbrennung bzw. das Schmelzen von radioaktiven Abfällen beziehen. Es handelt sich dabei vor allem um die Wartungsfreundlichkeit des Ofens, damit die Strahlendosen für das Personal tief gehalten werden können, und um Untersuchungen zur Flüchtigkeit von Cäsiumverbindungen, die einen Einfluss auf die Dimensionierung der Abgasreinigungsanlagen haben können. Für die von der HSK gestellten Anforderungen sind technische Lösungen möglich und aus ähnlichen Anwendungsbereichen bekannt. Der Bundesrat geht deshalb davon aus, dass mit der Bau- und Teilbetriebsbewilligung keine finanziellen und andere Sachzwänge wegen ungenügender Eignung der Anlage geschaffen werden. Falls die sicherheitstechnische Begutachtung zum Schluss kommen sollte, dass die Sicherheit nicht gewährleistet ist, könnte für diesen Anlagenteil keine Betriebsbewilligung erteilt werden.

4.–6. Der Bundesrat sieht, wie oben ausgeführt, keine Gründe, dass sich der Plasmaofen für den vorgesehenen Zweck nicht eignen sollte. Es besteht deshalb zurzeit kein Anlass, sich zu allfälligen Alternativen zum Plasmaofen zu äussern.

8. Ein grosser Teil der im ZZZ zu lagernden Abfälle wird nicht in der Konditionierungs- oder in der Verbrennungs- und

Schmelzanlage behandelt (z. B. hochaktive Abfälle und mittelaktive Abfälle aus der Wiederaufarbeitung). Der Bau der diesbezüglichen Lagerhallen ist daher sinnvoll, auch wenn die übrigen Anlagen allenfalls nicht realisiert werden könnten.

9. Die Verwirklichung eines so grossen Projektes, wie es das Zentrale Zwischenlager darstellt, kann nicht ohne externe Experten erfolgen. Die HSK und die Eidgenössische Kommission für die Sicherheit von Kernanlagen (KSA) haben festgestellt, dass es bei der Zwiilag an eigenen, vollamtlich angestellten bzw. für die Zwiilag tätigen Fachleuten teilweise fehlt. Während der Projektierungs- und Bewilligungsphase operierte der Gesuchsteller mit einer Organisationsstruktur, die weitgehend auf dem Personal der an der Zwiilag beteiligten Kernkraftwerkgesellschaften und des PSI beruhte. Die Zwiilag beabsichtigt, die Betriebsorganisation nun sukzessive aufzubauen, so dass bei der Inbetriebnahme eine vollständige und fertig ausgebildete Equipe zur Verfügung steht. Die Strukturierung der Organisation nach den Bedürfnissen der einzelnen Projektphasen ist zweckmässig.

HSK und KSA werden darauf insistieren, dass die noch einzureichenden Unterlagen den Anforderungen genügen und rechtzeitig das nötige Zwiilag-eigene Personal mit den erforderlichen Fachkenntnissen zur Verfügung steht.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Ich bin mit der Antwort des Bundesrates weitgehend zufrieden, aber nicht ganz. Ich möchte versuchen, ganz kurz zu erklären, was mir darin fehlt:

Das Problem bei den Kernanlagen ist ja, dass sie umstritten sind. Bei solch umstrittenen Anlagen muss man deshalb bei ihrer demokratischen Legitimierung, das heisst bei der Bau- und Betriebsbewilligung und auch bei der Standortgenehmigung besonders korrekt verfahren.

Beim Zwiilag haben wir im Parlament, Sie erinnern sich, die grundsätzliche Standortbewilligung erteilt. Der Bundesrat hat dann die Baubewilligung erteilt, aber nur eine Teilbaubewilligung. Er hat die Baubewilligung für gewisse Teile des Zwiilag nicht erteilen können, weil das Projekt in diesem Punkt nicht weit genug gediehen war. Es handelt sich bei diesen Teilen um wesentliche Teile des Zwiilag, nämlich um die Konditionierungsanlagen für den Abfall, ohne die das Zwiilag in der geplanten Weise nicht betrieben werden kann.

Das hat meine Aufmerksamkeit geweckt, und ich habe dem Bundesrat viele Fragen dazu gestellt, die er alle zu meiner Zufriedenheit beantwortet hat. Er war ehrlich und hat Auskunft gegeben, wie es sich gehört. Allerdings zeigen seine Antworten, dass diese Aufspaltung der Baubewilligung eben doch problematisch ist. Es besteht keine Garantie, dass der nichtbewilligte Teil später bewilligt werden kann, weil laut den Antworten des Bundesrates im gegenwärtigen Zeitpunkt unklar ist, wie es weitergeht. Wir riskieren, am Schluss etwas wie eine kleine Bauruine zu haben, nämlich ein teilweise bewilligtes und gebautes Zwiilag, von dem dann der Kern anders gebaut werden müsste, was wieder für den Rest Konsequenzen hätte.

Es zeigt sich auch, dass das Problem vor allem darin liegt, dass das Zwiilag, mindestens bis vor kurzem, personell ausserordentlich schlecht dotiert war. Es war quasi ein Einmannbetrieb. Das ist für ein so grosses Projekt natürlich nicht möglich.

Immerhin bin ich bereit, nun einmal mit dieser Antwort zu leben und zu sehen, wie es weitergeht. Ich bitte aber den Bundesrat sehr, sehr dringend, ein Auge darauf zu haben, dass die Sache am Schluss wieder in Ordnung kommt, dass die Aufspaltung in verschiedene Bewilligungen möglichst bald aufgehoben werden, die Teile wieder zusammenfliessen und das Zwiilag entsprechend unseren seinerzeitigen Unterlagen gebaut werden kann.

In diesem Sinne erkläre ich mich für teilweise befriedigt.

**Reimann** Maximilian (V, AG): Ich gehe davon aus, dass Diskussion gewährleistet ist.

**Le président:** Est-ce qu'il y a une opposition de la part des membres du Conseil? Ce n'est pas le cas.

**Reimann Maximilian (V, AG):** Das Objekt, um das es bei diesem Vorstoss geht, liegt bekanntlich im Kanton Aargau, nur wenige Kilometer von meinem Wohnort entfernt. Erlauben Sie deshalb einem aargauischen Standesvertreter, in diesem Zusammenhang eine kurze Erklärung abzugeben. Er tut es auch in Absprache mit seinem Kollegen Loretan.

Es ist selbstverständlich das Recht – um nicht zu sagen, die Pflicht – von uns Volks- und Standesvertretern, für die Sicherheit unseres Landes besorgt zu sein, insbesondere auch für die Sicherheit im Bereich der Kernenergie. Aber solche Vorstösse, wie wir mit demjenigen von Herrn Plattner einen auf dem Tisch haben, werden – zwar nicht von Herrn Plattner, das sage ich ganz bewusst, aber von gewissen anderen Elementen – immer wieder missbraucht. Sie werden dazu verwendet, Ängste zu schüren, den Teufel an die Wand zu malen, der Bevölkerung in der Region von nukleartechnischen Anlagen zu suggerieren, was für teuflische Gefahren auf sie warten. Alles jüngst so gehabt am berühmten Wellenberg, wo es ebenfalls um die nukleare Entsorgung ging. Ich sage nochmals: Solche Absichten unterstelle ich keineswegs diesem Vorstoss, nicht einmal zwischen den Zeilen. Aber losgelöst davon sage ich: Wehret den unredlichen Anfängen, auch in Würenlingen! Ich sage dies besonders deshalb, weil die Nordostecke des Kantons Aargau immer wieder von illegalen Attacken trüber Anti-Kernkraftwerk-Aktivisten heimgesucht wird. Dort stehen bekanntlich drei Kernkraftwerke, wird das Zwiilag hinkommen und wird auch nach einem Ersatz für die Wellenberg-Anlage gesucht. Aber die Standortbevölkerung hat Vertrauen in diese Technologie. Die Abstimmungsresultate über die Moratoriums- und Ausstiegs-Initiativen sind ein zweifelsfreies Zeugnis dafür. Viele Leute der Region arbeiten in diesen Werken, sie kennen die Sicherheitsstandards aus erster Hand. Sie haben Vertrauen.

Nun wird immer wieder von aussen versucht, dieses Vertrauen zu untergraben und Zwietracht zu säen. Das verurteile ich. Soeben ist wieder so eine illegale Aktion von Greenpeace-Aktivisten beim Zufahrtsgeleise nach Beznau über die Bühne gegangen – selbstverständlich wiederum aufgebaut im Rampenlicht der DRS-Medien. Ich habe mich vergewissert, woher diese Leute kamen. Kein einziger Bewohner der Region befand sich darunter. Die Hälfte waren Ausländer, namentlich aus Deutschland; die übrigen kamen aus anderen Kantonen der Schweiz. Es wird nur eine Frage der Zeit sein, bis die nächste Attacke auf dem Bauplatz des Zwiilag in Würenlingen folgen wird.

Solcher Unfriede, der immer wieder von aussen in den Aargau hineingetragen wird, ist abzulehnen. Er verstösst gegen den innereidgenössischen Frieden. Darf ich Sie folglich bitten, Herr Bundesrat, auch Ihrerseits alles dazu beizutragen, dass diesen von aussen gesteuerten Attacken auf die kern-technischen Anlagen im Raum der Aaremündung ein Riegel geschoben wird, sofern sie sich ausserhalb der Rechtsordnung abspielen?

Ansonsten stehe ich natürlich voll und ganz hinter dem Anliegen von Kollege Plattner, wonach in Würenlingen die nukleartechnische Baubewilligung nur erteilt werden darf, wenn ein sicherer Betrieb der Anlage gewährleistet ist.

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Noch einmal zu dem, was eigentlich schon in der Stellungnahme zur Interpellation steht: Aufgrund der heutigen Kenntnisse werden mit der Bau- und Teilbetriebsbewilligung keine Sachzwänge – weder finanzieller noch anderer Art – betreffend ungenügender Eignung der Anlage geschaffen. Falls die Sicherheit der Konditionierungs- sowie der Verbrennungs- und Schmelzanlage wider Erwarten nicht gewährleistet wäre, dann könnte selbstverständlich keine Betriebsbewilligung erteilt werden. Aber unabhängig von der Erteilung der Betriebsbewilligung für diese Anlageteile brauchen wir die Lagerhallen, und dafür ist die Betriebsbewilligung bereits erteilt worden.

**Le président:** J'ai dit tout à l'heure que M. Plattner se déclarait satisfait avec des réserves, on m'a dit «partiellement satisfait».

96.3686

## Interpellation Inderkum Entwicklungen auf dem Schweizer Strommarkt Développements sur le marché de l'énergie en Suisse

*Wortlaut der Interpellation vom 13. Dezember 1996*

Die Schweizerische Bankgesellschaft hat je 20 Prozent ihrer Anteile an Motor Columbus (MC), ihrerseits Mehrheitsaktionärin der Aare-Tessin AG (Atel), an die staatliche Monopolesellschaft Electricité de France (EdF) und die deutsche Rheinisch-Westfälische Energie AG (RWE) verkauft. Die Atel verfügt mit ihrem Übertragungsnetz im Zentrum von Europa über eine starke Nord-Süd-Transitachse. Vieles deutet darauf hin, dass auch Teile der von der CS Holding kontrollierten Elektrowatt-Gruppe, Mehrheitsaktionärin der beiden Verbundunternehmen Elektrizitäts-Gesellschaft Laufenburg AG (EGL) und Centralschweizerische Kraftwerke AG (CKW), ebenfalls verkauft werden sollen.

In diesem Zusammenhang ersuche ich den Bundesrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie beurteilt der Bundesrat ganz allgemein die eingetretenen oder absehbaren Strukturänderungen des Elektrizitätsmarktes in der Schweiz?
2. Wie beurteilt der Bundesrat insbesondere den Einstieg marktstarker ausländischer Gesellschaften in den schweizerischen Elektrizitätsmarkt?
3. Wie beurteilt der Bundesrat den Einfluss marktstarker ausländischer Gesellschaften auf die inländische Energieversorgung, auf den internationalen Stromverbund und die Marktöffnung in Europa?
4. Bedarf eine allfällige ausländische Mehrheitsbeteiligung der behördlichen Zustimmung, insbesondere aus der Sicht der Wasserrechts- und Elektrizitätsgesetzgebung sowie des Kartellrechts?
5. Welche Folgerungen zieht der Bundesrat aus der jüngsten Stellungnahme der Kartellkommission zu den Diskussionen über die Öffnung des Elektrizitätsmarktes?

*Texte de l'interpellation du 13 décembre 1996*

L'Union de banques suisses a vendu 20 pour cent des parts qu'elle détient dans la société Motor Columbus – elle-même actionnaire majoritaire d'Aare-Tessin SA – à l'entreprise nationalisée Electricité de France (EdF) détentrice du monopole, et 20 pour cent également à la société allemande Rheinisch-Westfälische Energie AG (RWE). La société ATEL dispose avec son réseau de transmission d'un puissant axe de communication nord-sud au centre de l'Europe. De nombreux indices font penser que des parts du groupe Electrowatt (groupe détenu par CS Holding et lui-même actionnaire majoritaire des entreprises associées Elektrizitäts-Gesellschaft Laufenburg AG (EGL) et Centralschweizerische Kraftwerke AG (CKW), devraient également être vendues.

A ce propos, je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quelle est son appréciation des restructurations survenues ou prévisibles du secteur de l'électricité en Suisse?
2. Que pense-t-il en particulier de l'entrée dans ce secteur de puissantes sociétés étrangères sur le marché suisse?
3. Quelle est son opinion quant à l'influence de ces sociétés sur l'approvisionnement électrique en Suisse, sur les réseaux électriques interconnectés à l'échelle internationale, et sur l'ouverture du marché européen?
4. Une participation étrangère majoritaire nécessiterait-elle une autorisation officielle, eu égard notamment à la législation sur l'énergie hydraulique, sur l'électricité et sur les cartels?
5. Quelles conclusions le Conseil fédéral tire-t-il de la récente prise de position de la Commission des cartels quant à l'ouverture du marché de l'électricité?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bieri, Brändli, Cottier, Danioth, Frick, Gemperli, Küchler, Maissen, Respini, Schallberger, Schmid Carlo, Seiler Bernhard, Wicki (13)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*  
Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 3. März 1997*  
*Rapport écrit du Conseil fédéral du 3 mars 1997*

Ende 1996 haben zwei bedeutsame Verkäufe von schweizerischen Bankbeteiligungen an einheimischen Elektrokonzernen stattgefunden: Zum einen hat die SBG je 20 Prozent der Aktien der Motor Columbus (MC) an die beiden ausländischen Elektrizitätsgesellschaften Electricité de France (EdF) und Rheinisch-Westfälische Energie AG (RWE) verkauft. Zum anderen hat die CS Holding den Grossteil ihres Aktienpakets an der Watt AG an ein Konsortium, bestehend aus der Nordostschweizerische Kraftwerke AG (NOK) und drei deutschen Elektrizitätsgesellschaften, veräussert. Diese Transaktionen sind ein Zeichen dafür, dass sich die schweizerische und die europäische Stromversorgung im Umbruch befinden. Die Allianzbildung hat nicht zu einer grossen schweizerischen Stromhandelsgesellschaft, sondern zu zwei Blöcken mit schweizerischer Dominanz und ausländischer Minderheitsbeteiligung geführt. Der Vorsteher des EVED war über die geplanten Verkäufe informiert und hat zum Ausdruck gebracht, dass die zwei neuen Gesellschaften schweizerisch beherrscht sein müssen und die schweizerische Mehrheitsbeteiligung auch in Zukunft erhalten bleiben muss.

1. Die Beteiligung ausländischer Elektrizitätsgesellschaften an schweizerischen Unternehmungen steht im Zusammenhang mit der Öffnung des europäischen Elektrizitätsmarktes. Bald werden sich die grossen industriellen Stromkunden ihre Lieferanten selber aussuchen können. Die Lieferanten stellen sich dieser Herausforderung, indem sie Abkommen schliessen und Gruppen bilden. Dabei sind selbstverständlich neue Angebotsmonopole zu vermeiden.

2. Der Einstieg ausländischer Gesellschaften in den schweizerischen Elektrizitätsmarkt ermöglicht eine verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Es ist davon auszugehen, dass im künftigen europäischen Binnenmarkt der Konkurrenzkampf unter den Gesellschaften zunehmen wird. Bestehen kann nur, wer robust genug ist, d. h., wer Allianzen mit starken (in- und ausländischen) Partnern eingeht. Bei allen Kooperationen ist aber wichtig, dass die Landesinteressen gewahrt bleiben. Ob diese mit der vorgenommenen Bildung zweier Blöcke besser vertreten werden als mit einer einzigen Gruppe, ist offen. Der Bundesrat erwartet jedoch, dass die schweizerische Mehrheit an den beiden Gesellschaften erhalten und auch für andere Gesellschaftsgründungen in unserem Land Grundsatz bleibt. Bei den MC- und Watt-Transaktionen wäre zudem aus Schweizer Sicht zu begrüssen gewesen, wenn – statt dem jetzt gewählten Weg mit einseitiger ausländischer Beteiligung – eine gegenseitige Beteiligung und damit eine Öffnung ausländischer Gesellschaften für unsere schweizerischen Unternehmen stattgefunden hätten.

3. Es ist wenig wahrscheinlich, dass die Bildung der vorstehend erwähnten Stromallianzen kurzfristig Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit der Schweiz haben wird. Die ausländischen Firmen sind seit langer Zeit Partnerinnen der schweizerischen Elektrizitätswirtschaft, die ihrerseits Bezugsrecht vor allem in Frankreich erworben hat. Längerfristig ist zu hoffen, dass die neuen Abkommen die Versorgungssicherheit eher erhöhen werden. Eine Beteiligung schafft üblicherweise eine engere Verbindung als ein blosser Liefervertrag. Weiter ist zu erwarten, dass die Marktöffnung im Elektrizitätsbereich einen zunehmend grösseren internationalen Austausch zur Folge haben wird. Das dürfte die Frage einer Kapazitätserhöhung der Hochspannungsleitungen aufwerfen.

4. Die schweizerische Gesetzgebung kennt im Elektrizitätsbereich verschiedene Nationalitätsvorschriften. So muss

nach dem bisherigen Artikel 40 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 22. Dezember 1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz, SR 721.80) bei der Erteilung einer Konzession an eine juristische Person die Gesellschaft ihren Sitz in der Schweiz haben, und mindestens zwei Drittel der Mitglieder der Verwaltung müssen aus Schweizer Bürgern mit Wohnsitz in der Schweiz bestehen. Nach dem revidierten, allerdings noch nicht in Kraft stehenden Wasserrechtsgesetz wird diese Bestimmung aufgehoben. Das Elektrizitätsgesetz vom 24. Juni 1902 (SR 734.0) enthält keine solche Vorschrift. Eine dem Wasserrechtsgesetz vergleichbare Regelung findet sich in Artikel 5 Absatz 3 des Atomgesetzes vom 23. Dezember 1959 (SR 732.0); danach kann der Bundesrat die Erteilung einer Bau- oder Betriebsbewilligung für eine Kernanlage an eine juristische Person davon abhängig machen, dass die Gesellschaft ihren Sitz in der Schweiz hat und dass mindestens zwei Drittel des Verwaltungsrates Schweizer Bürger sind, die in der Schweiz wohnen. Etwas anders ist die rechtliche Regelung bei der Bewilligung neuer Kernanlagen: Nach Artikel 3 Absatz 3 des Bundesbeschlusses vom 6. Oktober 1978 zum Atomgesetz (SR 732.01) wird die Rahmenbewilligung nur Schweizer Bürgern mit Wohnsitz in der Schweiz sowie schweizerisch beherrschten, juristischen Personen des schweizerischen Rechts mit Sitz in der Schweiz erteilt. Weiter gehende Vorschriften, insbesondere eine behördliche Zustimmung für ausländische Mehrheitsbeteiligungen an schweizerischen Elektrizitätsgesellschaften, bestehen auch im neuen Kartellgesetz nicht, da der fragliche Sachverhalt keinen Unternehmenszusammenschluss darstellt.

5. Wenn der Bundesrat eine Öffnung des Strommarktes grundsätzlich unterstützt, so tut er dies in der Erwartung, dass die Elektrizitätswirtschaft ihre Verantwortung gegenüber der schweizerischen Bevölkerung und Wirtschaft weiterhin wahrnimmt und bei ihren Entscheiden die Landesinteressen berücksichtigt. Dazu gehören wichtige Grundsätze der Energiepolitik wie die Versorgungssicherheit sowie die Förderung der rationellen Energienutzung und der erneuerbaren Energien. Sehr sorgfältiger Prüfung bedarf zudem die Gewährleistung der Grundversorgung (Service public), welche im Zusammenhang mit der anstehenden Gesetzgebung zur Marktöffnung im Elektrizitätsbereich zu regeln sein wird.

**Inderkum Hansheiri (C, UR):** Ich möchte gerne noch einige Ausführungen machen und beantrage daher Diskussion.

**Le président:** Il n'a y pas d'opposition. La discussion est décidée.

**Inderkum Hansheiri (C, UR):** Ich danke Ihnen, dass Sie Diskussion beschlossen haben.

Marktöffnung im Elektrizitätsbereich ist ja nichts anderes als ein Teil der Erscheinungen, welche wir gemeinhin unter dem Stichwort Globalisierung – hier bezogen auf die Elektrizitätswirtschaft – zusammenzufassen pflegen. Globalisierung – das haben wir im Rahmen verschiedener Diskussionen festgestellt, die wir in anderem Zusammenhang geführt haben – ist nicht eine Entwicklung, die von uns einfach angenommen oder abgelehnt werden kann; sie ist insofern keine Option. Wir müssen uns ihr stellen, was eine entsprechende Herausforderung für die Wirtschaft, für die Politik, aber auch für die Gesellschaft bedeutet.

Globalisierung hat verschiedene Konsequenzen. Eine meines Erachtens wesentliche Konsequenz besteht darin, dass wir das wirtschaftliche Geschehen mit staatlichen und wirtschaftspolitischen Massnahmen nur noch sehr beschränkt steuern können. Die staatlichen Rahmenbedingungen müssen sich darauf konzentrieren, einerseits alles vorzukehren, was die Fähigkeit der Unternehmen stärken kann, im internationalen Markt zu bestehen, und andererseits dafür zu sorgen, dass die Wirtschaft mit der Schweiz über einen attraktiven Standort verfügt.

Daher ist es durchaus folgerichtig, wenn auch in der Schweiz eine entsprechende Öffnung des Strommarktes erfolgt, und zwar sinnvollerweise in Einklang mit der EU. Zwar bietet die

EU mit dem «free access» und dem «single buyer» unterschiedliche Modelle an, über die – wie auch über andere Mechanismen – bestimmt noch gesprochen werden muss. Das Ziel aber, sich den Bemühungen um die Schaffung einer neuen internationalen Marktordnung für die Produktion, Übertragung und Verteilung der elektrischen Energie anzuschliessen, ist im Grundsatz sicher richtig.

Damit verbunden ist zunächst aber auch eine entsprechende Verantwortung der Unternehmen. Der Bundesrat hat in seiner Antwort zu Recht darauf hingewiesen. Man kann nicht umhin festzustellen, dass sich – und ich meine das nicht nur speziell für die Unternehmen in der Elektrobranche, sondern ganz allgemein – nicht wenige Unternehmer dieser Verantwortung nicht oder zumindest noch zu wenig bewusst sind. Mit einer Marktöffnung, d. h. mit mehr Wettbewerb, könnte insbesondere die Voraussetzung geschaffen werden, dass die Wirtschaft zu günstigerer Energie käme. Das wäre ohne Zweifel wünschenswert, sind doch die Strompreise für die Wirtschaft in der Schweiz anerkanntermassen zu hoch.

Indes geht es nicht nur um günstigere Strompreise für die Wirtschaft, sondern es geht auch um die Wahrung der im übergeordneten öffentlichen Interesse liegenden Ziele unserer Energiepolitik allgemein. Zu denken ist in erster Linie an die in der Verfassung enthaltenen Grundsätze der Energiepolitik, wie insbesondere rationelle und sparsame Energieverwendung, aber auch umweltschonender Umgang mit der Energie.

Es geht aber auch um die Ziele von «Energie 2000». Ich bin überzeugt, dass diese Grundsätze längerfristig gesehen auch für eine internationale Marktordnung wegweisend sein müssen. In diesem Zusammenhang ist aber auch die Gewährleistung der Grundversorgung zu erwähnen, ähnlich, wie wir dies bei der Reform von Post und Telecom diskutiert haben.

Eine grosse Bedeutung kommt meines Erachtens der Erhaltung einer starken, einheimischen Stromproduktion zu – insbesondere der Produktion aus Wasserkraft, Stichwort Spitzenenergie. Die Elektrizitätswirtschaft warnt zwar diesbezüglich – man muss sagen, wohl mit einigem Recht – vor weiteren Massnahmen, die sich kostenerhöhend auswirken würden. Ich denke insbesondere an die sogenannte Energie-Umwelt-Initiative, die auch grössere Wasserkraftwerke mit einer Lenkungsabgabe belegen will. Ich glaube aber, dass die Elektrizität aus Wasserkraft, wenn sie auch kurzfristig infolge der Marktöffnung etwas unter Druck kommen mag, längerfristig gesehen durchaus ihren hohen Stellenwert beibehalten wird. Unternehmer sollten bekanntlich nicht nur kurz-, sondern längerfristig denken und handeln.

Wenn ich nun die Antwort des Bundesrates im Lichte dieser Ausführungen betrachte, stelle ich mit Genugtuung fest, dass das Feld für die Öffnung des Strommarktes aus schweizerischer Sicht richtig abgesteckt ist, so dass ich mich von der Antwort des Bundesrates als befriedigt erklären kann. Ich danke bestens für diese Antwort.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Wenn sich der Interpellant schon – was in einem Parlament selten ist – mit der Antwort des Bundesrates vollumfänglich einverstanden erklären kann, möchte ich hier betonen, dass ich dies mit seinen Ausführungen auch tun kann und ihm dafür danke.

## Sammeltitel – Titre collectif

### Post und Fernmeldewesen Poste et télécommunications

96.048

#### Fernmeldegesetz. Totalrevision

#### Loi sur les télécommunications. Révision totale

##### *Differenzen – Divergences*

Siehe Seite 94 hiervoor – Voir page 94 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 19. März 1997  
Décision du Conseil national du 19 mars 1997

#### Fernmeldegesetz

#### Loi sur les télécommunications

**Loretan Willy** (R, AG), Berichterstatter: Ich möchte, ohne den für die beiden Teile des Gesamtpaketes bestimmten Berichterstatter ins Handwerk pfuschen zu wollen, im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen einige kurze einleitende Bemerkungen machen.

Die Kommission hat sich wie ihre Schwesterkommission im Nationalrat sehr bemüht, die vier Gesetzentwürfe speditiv und gründlich zu behandeln. Innert einiger weniger Monate – von Dezember 1996 bis März 1997 – sind die Beratungen in den beiden Ratsplena über die Bühne gegangen. So haben wir denn gestern nachmittag in der Kommission die vom Nationalrat – als Erstrat – gestern vormittag nicht liquidierten Differenzen durch Zustimmung zum Erstrat auf der ganzen Linie erledigt und stellen Ihnen heute gemäss den ausgeteilten Fahnen entsprechend Antrag.

Wir haben uns gestern – auch in der Absicht, das Inkrafttreten der vier Gesetze auf den 1. Januar 1998 zu ermöglichen – um das Durchhalten dieser Speditivität bemüht. Es bestand während der ganzen Dauer der Beratungen durchaus ein gewisser Zeitdruck. Manchmal schadet aber ein solcher Zeitdruck auch einem Parlament nicht, wie das vorliegende Beispiel zeigt. Ich bin überzeugt, dass wir trotz speditiver Arbeit die Gründlichkeit nicht vernachlässigt haben.

Die eidgenössischen Räte, aber auch der Bundesrat haben damit gezeigt, dass sie durchaus in der Lage sind, Vorlagen, die für das Land, für seine Bevölkerung, für die Wirtschaft und in bezug auf die Arbeitsplätze bedeutend sind, zügig und gründlich behandelt über die politische Bühne zu bringen. Ich möchte meiner Kollegin und meinen Kollegen in der Kommission für die sehr kooperative Kommissionsarbeit bestens danken.

Neben dem Zeitdruck gab es hinter den Kulissen in letzter Minute scheinbar auch noch gewisse Druckversuche mit einem Referendum. Die Kommission unseres Rates liess sich davon nicht beeindrucken. Die Zustimmung der Kommission zu den Beschlüssen des Nationalrates lassen sich auch bei Artikel 5, dem kritischen Sozialklausel-Artikel des Fernmeldegesetzes, sachlich rechtfertigen. Herr Schüle und der Vertreter des Bundesrates werden dazu noch Ausführungen machen.

Eigentlich könnten morgen in beiden Räten die Schlussabstimmungen zu den vier Gesetzen – Fernmeldegesetz, Postgesetz, Postorganisationsgesetz und Telekommunikationsunternehmungsgesetz – durchgeführt werden. Das wäre dann noch das «Tüpfelchen auf dem i» dieser meiner Meinung nach guten Arbeit der beiden Räte.

Nun gibt es aber noch Abstimmungsprobleme bei der redaktionellen Bereinigung der Fassungen in den drei Amtssprachen, wie mir die Generalsekretärin, Frau Huber, heute früh eröffnet hat. Sie bittet um Verständnis, dass die Schlussabstimmungen wegen der Bereinigung der vier Texte und der Drucklegung der Vorlagen auf die Sondersession verschoben werden müssen. Das dürfte indessen die zügige Umsetzung der vier Gesetze, die ja materiell bereinigt sind, nicht behindern, erst recht nicht deren Inkrafttreten auf den 1. Januar 1998.

Es ist nicht Sache der vorberatenden Kommissionen, mit Bezug auf den Zeitpunkt der Schlussabstimmungen Druck auszuüben. Das ist eine Angelegenheit der Büros der beiden Räte bzw. von deren Präsidenten. Persönlich bedauere ich, dass die Schlussabstimmungen morgen nicht möglich sind. Ich muss mich aber wohl zusammen mit der Kommission damit abfinden.

Ich bitte nun die beiden Berichterstatter, die Herren Schüle und Maissen, zu den einzelnen Differenzen materiell Stellung zu beziehen.

#### **Art. 5 Abs. 1 Bst. b, c**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 5 al. 1 let. b, c**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Ich kann gleich auf Artikel 5 des Fernmeldegesetzes eintreten. Das ist die wichtigste Differenz.

Dort sieht die Situation so aus: Wir haben bei der ersten Gesetzesberatung die vom Nationalrat beschlossene sogenannte «Lohndumpingklausel» gestrichen und haben in Buchstabe b den Vorbehalt eingefügt, dass die Konzessionäre dafür Gewähr bieten müssen, dass sie insbesondere auch die arbeitsrechtlichen Vorschriften einhalten.

Nun beantragen wir Ihnen gemäss Beschluss des Nationalrates die folgende Formulierung: «Wer eine Konzession erwerben will, muss: ... c. die arbeitsrechtlichen Vorschriften einhalten und die Arbeitsbedingungen der Branche gewährleisten.»

Vorweg ist festzustellen, dass wir dies nicht mehr in Buchstabe b, sondern als Litera c formuliert haben. Es heisst jetzt nicht mehr «muss dafür Gewähr bieten», sondern «muss einhalten». Das ist ein wichtiges Element. Der Bundesrat kann nicht, beispielsweise auf dem Verordnungsweg, besondere Nachforschungen machen, wie wenn die Formulierung in Buchstabe b – «muss dafür Gewähr bieten» – im Gesetz enthalten wäre. Soviel zum Inhalt.

Der Kommissionspräsident hat gesagt, dass hinter den Kulissen Druck gemacht worden sei, vor allem seitens der Gewerkschaften. Die Kommission war etwas unangenehm berührt. Aber die jetzt getroffene Lösung geht auf unsere Diskussion in der ersten Lesung zurück. Wir haben uns hier gefragt, ob eine Kompromisslösung in Analogie zum Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen denkbar wäre. Bundesrat Leuenberger hat diese Frage mit seinen Mitarbeitern geprüft. Sie ist in der nationalrätlichen Kommission diskutiert worden. Nun hat man eine Lösung gefunden, die von der Regelung im öffentlichen Beschaffungswesen ausgeht. Das ist die Grundlage für die neue Lösung.

Es ist aber auch darauf hinzuweisen, dass natürlich grosse Unterschiede zwischen dem öffentlichen Beschaffungswesen und einer Konzession nach dem Fernmeldegesetz bestehen. Im öffentlichen Beschaffungswesen schliesst der Staat Verträge ab. Er kann die Arbeitsbedingungen für eine überblickbare Zeit festlegen. Eine Konzession wird hingegen auf viele Jahre hinaus erteilt. Das sind grundlegend andere Voraussetzungen.

Wir haben die neue Lösung intensiv diskutiert, und wir haben sie schliesslich mit 8 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen gutgeheissen – nach einem klärenden Votum des Bundesrates,

der in Aussicht gestellt hat, diese Erklärungen auch hier zu Protokoll zu geben.

Ich meinerseits möchte namens der Kommission festhalten: Es kann aus Artikel 5 vor allem nicht abgeleitet werden, dass alle Konzessionäre einem Gesamtarbeitsvertrag von Telecom PTT unterstellt werden könnten. Ebenso klar ist: Die strengen Bestimmungen der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen dürfen hier nicht übernommen werden. Es ist eindeutig: Die Telekom-Branche ist in Bewegung, und die Telecom PTT ist nicht das Mass aller Dinge. Es kann nur darum gehen, effektives Lohndumping zu verhindern. Die Liberalisierung soll nicht einfach Lohndruck bedeuten.

Die Ihnen jetzt vorliegende Klausel ist ein typischer Kompromiss: ein Kompromiss, der die Gewerkschaften, das Personal, beruhigt, ein Kompromiss, der aber auch von der Wirtschaft akzeptiert wird. Für die Kommission war ausschlaggebend, dass diese neue Lösung materiell vertretbar ist, dass sie genügend Flexibilität für die Entwicklung einer zukunftsgerichteten Branche beinhaltet. Schliesslich war ausschlaggebend, dass der forsche Zeitplan eingehalten werden und auch das Referendum praktisch ausgeschlossen werden kann, wenn Sie dieser Lösung zustimmen. Ich lade Sie dazu ein.

**Bisig** Hans (R, SZ): Ich gehöre zu den zwei Kommissionsmitgliedern, die sich in der Kommission der Stimme enthalten haben. Daher melde ich mich hier noch einmal zu Wort. Ich will sicherstellen, dass der Bundesrat die entsprechende Erklärung so abgibt, wie er sie in der Kommission abgegeben hat.

Ich bitte Sie, die Fahne noch einmal anzuschauen. Der Nationalrat wollte die Formulierung «die branchenüblichen Arbeitsbedingungen anbieten». Wir haben darauf ganz verzichtet. Jetzt soll es neu «gewährleisten» heissen, und das wird als Kompromisslösung dargestellt.

Hätte ich nur die deutsche Fahne vor mir, würde ich sagen: «Gewährleisten» ist fast noch schärfer als «anbieten», also kann von einer Kompromisslösung keine Rede sein. Es ist aus der Verhandlung im Nationalrat bekannt, dass sich der Bundesrat für Begriffe wie «mit berücksichtigen» oder «berücksichtigen» eingesetzt hat und das als mögliche Lösung betrachtet hätte. Das wäre für mich die bessere Variante gewesen.

Im Interesse der Sache, zeitlich gesehen wie auch bezüglich möglicher Referendumsdrohungen, habe ich mich dann wenigstens der Stimme enthalten, aber unter zwei Voraussetzungen:

1. Der Bundesrat legt klar dar, dass damit nicht noch eine Verschärfung stattfindet.
2. In der französischen Fahne heisst es «observer les conditions de travail usuelles de la branche». Das ist für meinen Begriff viel schwächer als das «Gewährleisten» in der deutschen Fahne. Dies erlaubt es tatsächlich, der Kompromisslösung zuzustimmen – immer vorausgesetzt, dass der Bundesrat das auch so versteht und wir nicht mit Überraschungen rechnen müssen.

**Cavadini** Jean (L, NE): C'est un combat d'arrière-garde que je livre dans le sillage de M. Bisig. J'ai le même sentiment que celui qu'il a décrit tout à l'heure. Dans notre Conseil, nous avons d'abord écarté la disposition de l'article 5 parce que nous considérons que la loi sur les télécommunications prévoyait une libéralisation. En réintroduisant une telle clause, cette libéralisation est singulièrement affaiblie, il faut le savoir.

Dans un souci de compromis, nous avons trouvé une formulation qui a passé successivement de l'«observation» au «respect», et nous en sommes maintenant à la «garantie». Il y a tout de même une dérive qui nous paraît inquiétante. Je dis à M. Bisig que le terme français «respecter» est aussi fort que «prendre en considération» de façon formelle. L'atténuation est bien moins significative que celle qu'il pensait déceler.

C'est la raison pour laquelle nous aimerions rappeler que, dans l'interprétation de cette disposition, nous sommes au ni-

veau de l'observation; quant à la garantie, elle nous paraît aller très au-delà de ce que nous avons envisagé.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Wenn ich Herrn Cavadini und Herrn Bisig höre, die sicher auch das Gefühl weiterer Mitglieder des Rates zum Ausdruck bringen, kommen sie mir vor, als ob sie vor einer Kröte sässen und sich überlegten, ob sie diese Kröte jetzt schlucken müssen, um eine Liberalisierung auf den 1. Januar 1998 umsetzen zu können. Ich verstehe Ihre Ängste, und ich stelle mich gewissermassen als Vorkoster zur Verfügung, um Ihnen diese Kröte einmal vorzukauen, damit Sie sie dann vielleicht besser verdauen können. 1. In der letzten Diskussion haben Sie hier verlangt, man müsse eine Lösung finden, die in etwa den Vorschriften über das öffentliche Beschaffungswesen entspreche. Nun, der Text des Nationalrates entspricht wörtlich den Vorschriften des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen. Er bedeutet – das ist meine erste Feststellung zuhanden des Protokolls – keine Verschärfung gegenüber der ersten Variante, wie sie der Nationalrat mit Beschluss vom 11. Dezember 1996 eingefügt hat.

2. Wie ich schon in der letzten Diskussion gesagt habe, befindet sich der Ausdruck «branchenüblich» – das gilt auch für die neue Formulierung «die Arbeitsbedingungen der Branche» – in stetem Wandel. Es ist klar – ich habe das bei gleicher Gelegenheit am Beispiel der Arbeitsbedingungen bei Lokalradios und Lokalfernsehen im Vergleich mit jenen der SRG gezeigt –, dass die Liberalisierung eine Veränderung der Arbeitsbedingungen der Branche mit sich bringen wird. Darauf wird Rücksicht zu nehmen sein.

3. Diese Bestimmung bedeutet aber keine Allgemeinverbindlicherklärung des Gesamtarbeitsvertrages auf kaltem Weg, den die Telecom gemäss Gesetz abschliessen müsste. Es kann also nicht sein, dass die Konkurrenten und Konkurrentinnen durch diese Bestimmung gezwungen würden, den Gesamtarbeitsvertrag der Telecom zu übernehmen.

4. Vielmehr ist es der Sinn dieser Bestimmung, dass sich die Segnungen der Liberalisierung nicht einzig und allein bei den Arbeitsbedingungen auswirken sollen.

Es geht also darum, dass eine Konkurrentin ihre Dienste deswegen nicht günstiger anbieten kann, weil sich einzig und allein die Arbeitsbedingungen wesentlich von denjenigen der Branche unterscheiden, weil also eigentliche Dumpinglöhne angeboten werden und nur dank diesen eine konkurrenzfähige Leistung erbracht werden kann. Von der Liberalisierung versprechen wir uns ja alle vor allem eine technische Innovation und nicht ein Lohndumping; letzteres soll dieser Artikel verhindern. Deswegen ist er hineingekommen, nämlich weil bei den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern Befürchtungen hinsichtlich der Liberalisierung und Globalisierung bestehen. Sie haben Angst, diese könnten nur gerade auf ihrem Buckel durchgeführt werden.

5. Im öffentlichen Beschaffungswesen gibt es eine entsprechende Verordnung, die relativ hart ist. Da gibt es Kontrollmechanismen und einen ausgebauten Apparat, der die entsprechenden Bestimmungen verschärft. Es wird nicht der Fall sein, dass die Verordnung im Fernmeldebereich analog zu derjenigen im öffentlichen Beschaffungswesen ausgestaltet wird. Wie Ihr Berichterstatter zu Recht gesagt hat, ist der einmalige Auftrag des Staates im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens an eine Auftragnehmerin etwas völlig anderes als die Erteilung einer Konzession. Deswegen können die Ausführungsbestimmungen in den beiden Bereichen nicht miteinander verglichen werden.

Das sind die Erklärungen des Bundesrates zu diesem Absatz. Ich hoffe, Sie können sich Ihrer Kommission im Sinne eines Kompromisses anschliessen, damit die Umsetzung auf den 1. Januar 1998 erfolgen kann.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 14 Bst. c, e**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 14 let. c, e**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Über Artikel 14 haben Sie mit Ihrem Beschluss zu Artikel 5 entschieden.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 55 Abs. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 55 al. 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Bei Artikel 55 handelt es sich lediglich um eine Präzisierung.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 56 Abs. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 56 al. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schüle** Kurt (R, SH), Berichterstatter: Der Nationalrat hat bei Artikel 56 Festhalten beschlossen. Er hat damit den Katalog der Aufgaben gestrichen, den wir zusammengestellt hatten. Dieser Verzicht bedeutet aber keine materielle Änderung. An sich ist der Verzicht bedauerlich, aber wir wenden uns nicht dagegen, weil er keine materielle Änderung bedeutet. Dieser Aufgabekatalog wird so oder so die Grundlage für die Verordnungen bilden.

Ich bitte Sie, dem Nationalrat zu folgen.

Damit hätten Sie sämtliche Differenzen beim Fernmeldegesetz bereinigt.

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

96.049

## **Postgesetz**

### **Loi sur la poste**

*Differenzen – Divergences*

Siehe Seite 110 hiervor – Voir page 110 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 19. März 1997  
 Décision du Conseil national du 19 mars 1997

## **Postgesetz**

### **Loi fédérale sur la poste**

#### **Art. 1 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 1 al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Wie bereits der Kommissionspräsident gesagt hat, war es das Ziel der gest-

rigen vorberatenden Sitzung der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen, raschestmöglich die gesetzlichen Grundlagen für die PTT-Reform zu schaffen. Deshalb haben wir uns auch beim Postgesetz dazu durchgerungen, keine weiteren Differenzen zum Nationalrat zu schaffen. Wenn uns dies auch gelungen ist, muss doch festgestellt werden, dass der Nationalrat beim Postgesetz eigentlich unnötige Differenzen geschaffen hat, betreffen doch die Differenzen, die wir heute zu bereinigen haben, weitgehend vom Ständerat eingebrachte deklaratorische Ergänzungen zur Klärung und Konkretisierung der Zielsetzungen des Postgesetzes bezüglich der Liberalisierung. Der Ständerat hatte diese Ergänzungen nicht zuletzt aufgrund der Debatte im Nationalrat bei der Erstberatung aufgenommen, wo die Fragen, die wir damals klärten, noch verschiedentlich als hängig bezeichnet wurden.

Zu Artikel 1: Hier hatte der Ständerat eingefügt: «Soweit für die Finanzierung der Grundversorgung keine Beschränkung erforderlich ist, ist der freie Wettbewerb gewährleistet.» Hier ist festzuhalten, dass dem Ständerat insofern ein formaler Fehler unterlaufen war, als der Begriff «Grundversorgung» im Postgesetz sonst nicht vorkommt. Es ist ein Begriff, mit dem wir es vor allem im Fernmeldegesetz zu tun haben. Hier würde sich der Begriff «Grundversorgung» eigentlich auf die Universaldienste beziehen. Das sind jene Dienste der Post, welche sie im Auftrag des Gesetzgebers anbieten muss, und zwar umfassend reservierte Dienste und nichtreservierte Dienste. Man hätte sich auch fragen können, ob man den Begriff «Grundversorgung» in diesem Differenzbereinigungsverfahren nicht mit dem zutreffenden Begriff «Universaldienste» hätte ersetzen können. Die Beschränkung des Wettbewerbs bezüglich der Finanzierung der Universaldienste bezieht sich allerdings so oder so nur auf diese; die Beschränkung betrifft die Wettbewerbsdienste nicht.

Alles in allem hatten wir mit der Fassung des Ständerates die Absicht, die Liberalisierung aufzuzeigen, sie zu unterstreichen. Man muss jedoch anerkennen, dass diese Ergänzung ohne Rechtswirkung wäre. Mit dem Ziel einer raschen Bereinigung hat die Kommission beschlossen, hier keine Differenz aufrechtzuerhalten und sich dem Nationalrat anzuschliessen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 9 Abs. 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 9 al. 3**

*Proposition de la commission*

*Adhérer à la décision du Conseil national*

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Hier ist das Ziel, eine Querfinanzierung zu verhindern, und zwar aus dem Monopolbereich in die Wettbewerbsdienste. Die Post soll also keine Möglichkeit haben, sich mit Dumpingpreisen im Markt zu bewegen. Bereits die Fassung des Nationalrates hatte zum Ziel, dies zu klären und präzise zu fassen. Wir haben auf der anderen Seite – das ist auch festzuhalten – die umgekehrte Situation, dass man aus Erträgen der Wettbewerbsdienste, wie allenfalls aus Konzessionsgebühren, die Monopoldienste durchaus finanziell mittragen kann.

Der Ständerat hatte hier mit seiner Präzisierung und Erweiterung «damit eine Wettbewerbsverzerrung ausgeschlossen wird» klargestellt, worum es geht: Es sollen im Wettbewerbsbereich keine Verbilligungen aus Mitteln des Monopolbereiches möglich sein. Da es sich auch hier im wesentlichen nicht um eine inhaltliche oder materielle Änderung handelt, haben wir auch hier beschlossen, uns dem Nationalrat anzuschliessen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 12 Abs. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 12 al. 1, 2**

*Proposition de la commission*

*Adhérer à la décision du Conseil national*

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Es mag Sie erstaunen, dass der gesamte Artikel 12, in dem die Staatsgarantie festgehalten ist, nun einfach sang- und klanglos gestrichen werden soll, nachdem man einige Zeit aufgewendet hat, darüber zu diskutieren.

Es ist tatsächlich so, dass auch die Schweizerische Post ein Unternehmen sein wird, das dem Bund gehört. De facto ist hier die Staatsgarantie so oder so gegeben, indem der Bund für seine Verpflichtungen – wenn mit einem seiner Unternehmen etwas passiert – geradestehen muss.

Aufgrund der geführten Diskussionen ist der Nationalrat zum Schluss gekommen, dass es in dieser Situation besser sei, darauf zu verzichten, die Staatsgarantie in diesem Artikel explizit zu erwähnen. Damit entfallen auch die Diskussionen zum neuen, von unserem Rat beschlossenen Absatz 2, wo es um die Frage der Entschädigung und gleichzeitig um die Berücksichtigung der Abgeltung der Leistungen der Post im Universaldienst geht. Das wurde ja verschiedentlich auch als Nullsummenspiel, als komplizierte Aufrechnung bezeichnet.

Aufgrund dieser Überlegungen ist die Kommission auch hier der Meinung, dass wir uns dem Beschluss des Nationalrates anschliessen sollten.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 15 Abs. 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 15 al. 3**

*Proposition de la commission*

*Adhérer à la décision du Conseil national*

**Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Bei Artikel 15 Absatz 3, welchen der Ständerat zu streichen beschlossen hatte, muss man festhalten, dass die Post schon heute bei Kunden, welche grosse Mengen über die Post verteilen lassen, günstigere Tarife anbietet. Wenn wir zur Liberalisierung und zu mehr Markt ja sagen, dann muss die Post nach wie vor die Möglichkeit haben, sich mit marktgerechten Angeboten im Markt und im Wettbewerb zu behaupten.

Der Ständerat war der Auffassung, dass Absatz 3 unnötig sei, weil ja die Grundsätze der Preisfestsetzung in Absatz 1 festgehalten seien, nämlich dass die Post die Preise für ihre Dienstleistungen nach wirtschaftlichen Grundsätzen festlegen soll. Wenn es Bereiche gibt, wo sie günstiger arbeiten kann, soll sie also auch tiefere Tarife anbieten können.

Wir haben es deshalb als unnötig erachtet, in Absatz 3 besonders festzuschreiben, dass es für spezielle, separate Kundensegmente wie Grosskundinnen und Grosskunden möglich sein soll, solche speziellen Preise festzulegen.

Wenn wir nun dem Nationalrat folgen und Artikel 15 Absatz 3 im Gesetz belassen, müssen wir folgendes feststellen: Jeder Absatz in Artikel 15 steht für sich allein. Absatz 1 besagt, dass die Post die Preise nach wirtschaftlichen Grundsätzen festzulegen hat. Absatz 2 besagt, dass die Preise für die reservierten Dienste, also im Monopolbereich, distanzunabhängig und kostendeckend nach gleichen Grundsätzen festzulegen sind. Und Absatz 3 sagt nun eben aus, dass die Post insbesondere für Grosskundinnen und Grosskunden im Einzelfall Preise vereinbaren kann, die sich vorwiegend nach den entstehenden Kosten zu richten haben. Diese Möglichkeit der Preisfestsetzung – es ist wichtig, das hier festzuhalten – bezieht sich auf sämtliche Dienstleistungen der Post, also sowohl auf den Monopolbereich als auch auf den Wettbewerbsbereich unter Beachtung der Schranken gemäss Artikel 9, im Universalbereich also auch auf die reservierten und die nichtreservierten Dienste.

In diesem Sinne sind wir auch hier der Meinung, dass wir uns dem Nationalrat anschliessen können.

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

## Petitionen Pétitions

96.2022

**Petition Demokratischer Bund von Kosovo  
Teilnehmer an der Protestkundgebung  
der Albaner aus Kosovo in Bern vom 30. März 1996**

**Pétition Ligue démocratique du Kosovo  
Participants à la manifestation de protestation  
des Albanais du Kosovo le 30 mars 1996 à Berne**

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

Am 24. April 1996 reichte der Demokratische Bund von Kosovo eine mit 14 989 Unterschriften versehene Petition der Teilnehmer an der Protestkundgebung der Albaner aus Kosovo in Bern vom 30. März 1996 ein. Sie war an den Generalsekretär der Vereinten Nationen, an den Präsidenten des Europäischen Parlamentes, an den Vorsteher des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten und Vorsitzenden der OSZE und an die schweizerische Bundesversammlung gerichtet. Die Forderungen dieser Petition sind weitgehend identisch mit jenen der vorangehenden Eingaben vom 13. Dezember 1994 (95.2022) und vom 25. März 1995 (95.2023), über die wir am 21. Juni 1995 dem Ständerat Bericht erstatteten (AB 1995 S 761f.).

### *Inhalt der Petition*

Die vorliegende Petition spricht von einer weiteren Verschlechterung der Lage in Kosovo, welche zum Ausbruch eines Krieges mit tragischen und katastrophalen Folgen für die Albaner und die Stabilität auf dem Balkan führen könnte, und bittet um Unterstützung für folgende Forderungen (die gegenüber den vorangehenden Petitionen neuen Forderungen sind kursiv hervorgehoben):

- *Druckausübung durch die Schweiz als Vorsitzland der OSZE auf die Regierung in Belgrad, sich mit den legitimen Vertretern Kosovos an den Verhandlungstisch zu setzen, um eine gerechte Lösung des Konfliktes zu suchen;*
- Verknüpfung der Aufhebung der letzten Sanktionen gegen Serbien und Montenegro mit der Lösung des Kosovo-Problems;
- Unterstellung Kosovos unter internationalen Schutz;
- Entmilitarisierung Kosovos;
- Anerkennung des Rechts auf Selbstbestimmung der Bevölkerung Kosovos;
- Anerkennung Kosovos als unabhängigen und neutralen Staat;
- *Eröffnung einer Schweizer und OSZE-Vertretung in Pristina.*

### *Allgemeine Erwägungen*

Die seit der Eingabe der Petition vom 25. März 1995 eingetretenen Entwicklungen im südosteuropäischen Raum (die Umsetzung der Verträge von Dayton, die Anerkennung der Bundesrepublik Jugoslawien, die Normalisierung der Beziehungen zwischen Belgrad und Zagreb) beleuchten deutlicher als zuvor die ungewisse Lage im Zusammenhang mit dem Status quo in Kosovo und die damit für die Stabilität und Sicherheit der ganzen Region verbundenen Unsicherheiten. Es besteht auch die Gefahr einer zunehmenden Frustrierung und Entmutigung der Anhänger des Präsidenten des Demokratischen Bundes, Ibrahim Rugova, der eine gewaltlose Lösung des Problems anstrebt. Auf der anderen Seite beginnt man aber auch in einflussreichen Kosovo-Kreisen das vom Demokratischen Bund verfochtene Postulat der Unabhängigkeit als einziges Ziel zu kritisieren, was kürzlich zu einem Vorschlag für die Bildung eines neuen Staatenbundes zwischen Serbien, Montenegro und Kosovo führte. Auch in Serbien scheint die Einsicht nach der Lösung des Kosovo-Problems zu wachsen. In diesem Zusammenhang verdienen die Worte des Präsidenten der serbischen Akademie für die Wissenschaft und die Künste vom letzten Sommer Beachtung: Er sagte, dass sich Serbien entweder für einen Staat aussprechen sollte, in dem die Kriterien nationaler Angehörigkeit keine Rolle mehr spielten, oder dann eine friedliche und zivilisierte Trennung von Kosovo ins Auge fassen sollte. Erwähnenswert ist auch die Anfang September 1996 erfolgte Unterzeichnung eines Vertrages zwischen den Präsidenten Milosevic und Rugova, welcher die Wiedereingliederung der Schüler und Lehrkräfte albanischer Herkunft in die offiziellen Schulen ermöglichen soll.

### *Zu den neuen Forderungen*

– Druckausübung auf Belgrad durch die Schweiz als Vorsitzland der OSZE

Solange die Bundesrepublik Jugoslawien (BRJ) von der OSZE-Mitgliedschaft suspendiert bleibt, wird dies der OSZE nicht erlauben, eine Rolle im Zusammenhang mit der Lösung des Kosovo-Problems zu spielen. Die Zusammenarbeit mit der OSZE und der BRJ beschränkt sich gegenwärtig auf die Verwirklichung des Abkommens von Dayton. Die Wiedereinsetzung einer OSZE-Langzeitmission ist somit eng mit der Wiederaufnahme der BRJ in die OSZE verbunden.

– Eröffnung eines Schweizer Büros und eines OSZE-Büros in Pristina

Auch nach der inzwischen erfolgten Anerkennung der BRJ durch die Schweiz dürfte es schwierig sein, von Präsident Milosevic die Genehmigung für die Eröffnung eines Schweizer Büros zu erhalten. Die Eröffnung eines OSZE-Büros ist wiederum mit der Wiederaufnahme der BRJ in die OSZE verbunden.

### *Erwägungen der Kommission*

Der Bundesrat wurde aufgefordert, innerhalb der zuständigen internationalen Organisationen und im Rahmen seiner bilateralen Kontakte die Bemühungen um die Herbeiführung einer friedlichen Lösung des Kosovo-Konfliktes fortzusetzen.

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

Le 24 avril 1996, la Ligue démocratique du Kosovo a remis à la Chancellerie fédérale une pétition des participants à la manifestation de protestation des Albanais du Kosovo qui a eu lieu le 30 mars 1996 à Berne. Signée par 14 989 personnes, cette pétition était adressée à la fois au secrétaire général des Nations Unies, au président du Parlement européen, au chef du Département fédéral des affaires étrangères et président en exercice de l'OSCE, ainsi qu'aux Chambres fédérales. Le contenu de cette pétition est analogue à celui des pétitions qui ont été déposées le 13 décembre 1994 (95.2022) et le 25 mars 1995 (95.2023), sur lesquelles nous avons fait rapport au Conseil des Etats le 21 juin 1995 (BO 1995 E 761s.).



*Contenu de la pétition*

Faisant valoir que la situation au Kosovo ne cesse de se dégrader au point de risquer de déboucher sur une guerre dont les conséquences pour les Albanais et plus généralement pour la stabilité des Balkans pourraient être à la fois tragiques et catastrophiques, les signataires de la pétition demandent à la Suisse d'appuyer les revendications suivantes, à savoir (en italique: les points nouveaux, non mentionnés dans les pétitions précédemment déposées sur le même sujet):

- que la Confédération suisse, en tant que président de l'OSCE, exerce des pressions sur le régime de Belgrade afin que celui-ci entame des négociations avec les représentants légitimes du Kosovo en vue de trouver une solution équitable;
- que la levée des dernières sanctions à l'encontre de la Serbie et du Monténégro soit assujettie au règlement du problème du Kosovo;
- que le Kosovo soit placé sous la protection internationale;
- que le Kosovo obtienne le statut de zone démilitarisée;
- que le droit à l'autodétermination de la population du Kosovo soit reconnu, et que le Kosovo soit reconnu comme un Etat neutre et indépendant;
- que soit ouverte une représentation de la Suisse et de l'OSCE à Pristina.

*Considérations générales*

A considérer l'évolution qu'a connue l'Europe du Sud-Est depuis que la pétition a été déposée le 25 mars 1995 (application des accords de Dayton, reconnaissance de la République de Yougoslavie, normalisation des relations entre Belgrade et Zagreb), on mesure mieux encore que par le passé les incertitudes liées non seulement à la situation au Kosovo, mais aussi à la stabilité et à la sécurité de l'ensemble de la région. A cela s'ajoute le risque de voir la frustration et le découragement s'emparer progressivement des partisans du président de la Ligue démocratique, Ibrahim Rugova, qui préconise de résoudre le problème de manière non violente. D'un autre côté, au Kosovo même, des cercles influents remettent de plus en plus en cause l'objectif de l'indépendance que la Ligue démocratique présente pour sa part comme le seul possible, ce qui a débouché récemment sur une proposition visant à créer une confédération d'Etats entre la Serbie, le Monténégro et le Kosovo. Il semble que la Serbie elle-même souhaite un règlement du problème Kosovo: rappelons à ce propos l'opinion du président de l'Académie serbe des sciences et des arts, qui a affirmé l'été dernier que la Serbie devait soit se prononcer officiellement en faveur de la solution d'un Etat où le critère de l'appartenance nationale ne jouerait plus aucun rôle, soit envisager une séparation pacifique du Kosovo. Toujours dans le même esprit, rappelons également la signature d'un accord intervenu en septembre 1996 entre les présidents Milosevic et Rugova, visant à permettre la réintégration des élèves et des enseignants d'origine albanaise dans les établissements scolaires reconnus officiellement.

*Concernant les demandes nouvellement exprimées*

– Exercice par la Suisse de pressions sur Belgrade en tant que pays présidant actuellement l'OSCE

Tant que la République de Yougoslavie demeurera exclue de l'OSCE, elle ne permettra pas à celle-ci de participer à la recherche d'une solution au problème du Kosovo. La coopération entre l'OSCE et la République de Yougoslavie se limite actuellement à l'application des accords de Dayton. La réactivation d'une mission de longue durée de l'OSCE dépendra directement de la réadmission de la République de Yougoslavie dans cette même OSCE.

– Ouverture d'une représentation suisse et d'un bureau de l'OSCE à Pristina

Même si la Suisse a entre-temps reconnu la République de Yougoslavie, il n'en devrait pas moins être difficile d'obtenir du président Milosevic l'autorisation d'une représentation suisse à Pristina. S'agissant de l'ouverture d'un bureau de l'OSCE, elle dépend pour sa part de la réadmission de la République de Yougoslavie dans cette même OSCE.

*Considérations de la commission*

Le Conseil fédéral a déjà été prié de poursuivre les efforts qu'il accomplit dans le cadre des organisations internationales concernées et de ses relations bilatérales en vue de rechercher une solution pacifique au conflit du Kosovo.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

*Proposition de la commission*

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

*Angenommen – Adopté***96.2023**

**Petition Sevruc Boris  
Eröffnung einer diplomatischen Vertretung  
der Schweizerischen Eidgenossenschaft  
in der Slowakei**

**Pétition Sevruc Boris  
Ouverture d'une représentation diplomatique  
de la Confédération suisse  
en Slovaquie**

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

*Inhalt der Petition*

Am 7. Juni 1996 reichte Herr Boris Sevruc aus Zürich eine mit 2178 Unterschriften versehene Petition für die Eröffnung einer diplomatischen Vertretung der Schweizerischen Eidgenossenschaft in der Slowakei ein. Die Unterschriften stammen von ehemaligen slowakischen Emigranten, welchen es daran liegt, dass ihre neue Heimat eine direkte diplomatische Vertretung in der Slowakischen Republik eröffnet.

Die Slowakei stelle einen Brückenkopf zum Osten dar, also zu einer Region, in der in den nächsten Jahren die grössten Umwandlungen in Europa zu erwarten seien. Auch solle man das slowakische Marktpotential für schweizerische Produkte nicht unterschätzen. Zudem würden die beiden Länder, bedingt durch ihre strategische Position mitten in Europa und vergleichbare Grösse und Einwohnerzahl, eine potentiell natürliche Interessengemeinschaft darstellen. Man schätze die von der Schweiz bisher geleistete Hilfe sehr. Dies sei von der slowakischen Regierung anerkannt worden und habe trotz der schwierigen wirtschaftlichen Lage zur Einrichtung einer Botschaft in der Schweiz mit mehreren Mitarbeitern geführt.

*Stellungnahme des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten*

Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten erachtet die Eröffnung einer schweizerischen Botschaft in Bratislava für wünschenswert. Die Interessen der Schweiz in der Slowakischen Republik können von Prag aus nicht optimal wahrgenommen werden. Es sind administrative Fragen und insbesondere Ressourcenfragen, welche zu einer Verzögerung führen.

*Erwägungen der Kommission*

Die Kommission befürwortet die baldige Einrichtung einer direkten Vertretung der Schweiz in der Slowakischen Republik. Die Zeit, während der die Slowakei von der Schweizer Botschaft in Prag aus betreut wird, soll abgekürzt werden. Dies rechtfertigt sich aus verschiedenen Gründen, nicht zuletzt

auch aufgrund der zunehmend intensiveren Wirtschaftsbeziehungen.  
Die Kommission nimmt in zustimmendem Sinne von der Petition Kenntnis.

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

#### *Contenu de la pétition*

Le 7 juin 1996, après avoir recueilli 2178 signatures, M. Boris Sevruck de Zurich a déposé une pétition en faveur de l'ouverture d'une représentation diplomatique de la Confédération suisse en Slovaquie. Les signatures provenaient d'anciens émigrés slovaques qui demandaient à ce que leur nouvelle patrie ouvre une représentation diplomatique en Slovaquie. En effet, la Slovaquie constitue une tête de pont vers l'Est, vers une région où il faut s'attendre à de grands changements ces prochaines années. Le potentiel économique de la Slovaquie pour les produits suisses n'est pas négligeable. Par ailleurs, les deux pays possèdent une communauté d'intérêts aussi bien de par leur situation géographique au centre de l'Europe que par l'étendue et le nombre d'habitants des deux pays. L'aide apportée jusqu'ici par la Suisse est très appréciée. Elle a été reconnue par le gouvernement slovaque et, malgré des difficultés économiques, il a consenti à installer une ambassade suisse qui comprend plusieurs collaborateurs.

#### *Avis du Département fédéral des affaires étrangères*

Le Département fédéral des affaires étrangères estime qu'il serait souhaitable d'ouvrir une ambassade suisse à Bratislava. Les intérêts de la Suisse dans la République slovaque ne peuvent être défendus d'une manière optimale depuis Prague. Cette ouverture a été reportée pour des raisons administratives et, notamment, pour des questions financières.

#### *Considérations de la commission*

La commission approuve la création dans un proche avenir d'une représentation directe de la Suisse dans la République slovaque. Il serait bon de raccourcir le temps durant lequel les intérêts suisses en Slovaquie sont pris en charge par l'ambassade suisse de Prague. Différentes raisons justifient l'ouverture d'une ambassade à Bratislava, en particulier l'intensification des relations économiques entre la Suisse et la République slovaque.

La commission prend acte favorablement de la pétition.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

#### *Angenommen – Adopté*

96.2026

**Petition Wälchli Philipp  
Für einen Beitritt  
zur Nordamerikanischen Freihandelszone**  
**Pétition Wälchli Philipp  
Adhésion à l'Accord  
de libre-échange nord-américain**

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

#### *Inhalt der Petition*

Am 25. Juni 1996 richtete Herr Philipp Wälchli eine Petition an die Bundesversammlung zugunsten einer Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Nordamerikanischen Freihandelszone (Nafta). Er begründet seine Eingabe damit, dass mit einem Nafta-Beitritt nicht nur die schweizerischen Handelsbeziehungen zum nordamerikanischen Raum gestärkt werden könnten, sondern dass damit auch manche Nachteile, «die durch das Trotzverhalten der Europäischen Union verursacht werden», ohne wesentliche Souveränitätseinbusen kompensiert werden könnten. Durch einen solchen Schritt lasse sich auch die Diskussion über das künftige Verhältnis zur Europäischen Union in andere Bahnen leiten, da davon ausgegangen werden könne, dass Leute, die einen EU-Beitritt ablehnten, dem Nafta-Beitritt zustimmen könnten.

#### *Haltung des Bundesrates*

Die Frage der Beziehungen unseres Landes zu aussereuropäischen Wirtschaftseinheiten war in der letzten Zeit Thema folgender parlamentarischer Vorstösse:

- Frage Tschopp vom 11. Dezember 1995 (95.5216) über die Beziehungen der Schweiz zum Nafta-Raum;
- Motion der APK-NR (Minderheit Frey Walter) vom 13. Februar 1996 (96.3006) zur Aufnahme von Verhandlungen bezüglich eines Freihandelsabkommens mit den USA;
- Motion der Fraktion der Freiheits-Partei vom 7. März 1996 (96.3048) zur Aufnahme von Verhandlungen für den Abschluss von Freihandelsabkommen mit den Wirtschaftseinheiten Nafta, Mercosur, Asean und Apec.

In seinen Stellungnahmen zu diesen Vorstössen erläuterte der Bundesrat, dass Freihandelsabkommen traditionelle Instrumente der schweizerischen Aussenhandelspolitik darstellen, welche den schweizerischen Unternehmen den Zugang zu ausländischen Märkten sichern; sie dienen – unter Berücksichtigung der allgemeinen Regeln Gatt/WTO – der weltweiten Handelsliberalisierung und erlauben ebenfalls die Überwindung und Vermeidung von Diskriminierungen gegenüber schweizerischen Unternehmen.

Die Beziehungen der Schweiz zu den Nafta-Ländern unterliegen der Meistbegünstigungsklausel der WTO, was eine gegenseitige Nichtdiskriminierung bedeutet. Über Bereiche, welche nicht von WTO gedeckt sind, kann einzeln sektoriell verhandelt werden.

Die Nafta als Organisation betreibt gegenwärtig keine gemeinsame Strategie gegenüber anderen Ländern oder Gruppierungen. Bestrebungen in Richtung einer vermehrten Integration Nordamerikas mit anderen Regionen – beispielsweise mit der Europäischen Union – erfolgten bisher bilateral durch einzelne Nafta-Mitgliedländer. Aus diesem Grund betrachtet der Bundesrat eine Annäherung an die Nafta als solche im heutigen Zeitpunkt als kaum sinnvoll. Eine allfällige Verstärkung des institutionellen Rahmens mit den einzelnen Nafta-Mitgliedern muss nach objektiven Massstäben geprüft werden und einem gegenseitigen Interesse entsprechen. Der Bundesrat behält sich vor, zu gegebenem Zeitpunkt, wenn es den Interessen der schweizerischen Wirtschaft entspricht, Verhandlungen über den Abschluss eines Freihandelsabkommens mit den USA oder einem anderen Land aufzunehmen.

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

#### *Contenu de la pétition*

Le 25 juin 1996, M. Philipp Wälchli a adressé à l'Assemblée fédérale une pétition par laquelle il la pria d'entamer des négociations avec les pays parties à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) en vue de permettre à la Suisse d'adhérer à celui-ci. Il motive sa requête en faisant valoir qu'une telle adhésion ne permettrait pas seulement à la Suisse de renforcer ses liens commerciaux avec l'espace nord-américain, mais aussi de remédier à certains inconvénients que vaut à la Suisse l'«attitude butée» de l'Union européenne, tout en lui permettant de préserver l'essentiel de sa souveraineté nationale. Il ajoute que cette démarche pourrait

également donner un tour nouveau au débat qui a lieu sur les relations que la Suisse devrait entretenir à l'avenir avec l'Union européenne, compte tenu de ce que des personnes qui rejettent l'idée d'une entrée de la Suisse dans cette union pourraient se prononcer en faveur d'une adhésion à l'ALENA.

#### *Position du Conseil fédéral*

Plusieurs interventions parlementaires ont été consacrées dernièrement à la question des relations de la Suisse avec les associations économiques extra-européennes, à savoir:

- question Tschopp du 11 décembre 1995 (95.5216) sur les relations de la Suisse avec l'espace ALENA;
- motion de la CPE-CN (minorité Frey Walter), du 13 février 1996 (96.3006) sur l'engagement de négociations avec les Etats-Unis d'Amérique en vue de conclure un accord de libre-échange;
- motion du groupe du Parti de la liberté du 7 mars 1996 (96.3048) sur l'engagement de négociations avec l'ALENA, le Mercosur, l'ASEAN et l'APEC en vue de conclure avec ces organisations économiques des accords de libre-échange.

Dans les avis qu'il a émis relativement à ces interventions, le Conseil fédéral rappelle que l'accord de libre-échange est l'un des outils les plus volontiers utilisés par la Suisse en matière de politique commerciale, qui sert la libéralisation du commerce mondial (sous réserve du respect des règles, d'abord du GATT, ensuite de l'OMC) et qui, en garantissant aux entreprises suisses un accès aux marchés étrangers, permet d'éviter qu'elles fassent l'objet de discriminations.

Les relations de la Suisse avec les pays parties à l'ALENA sont soumises à la clause de l'OMC dite «de la nation la plus favorisée», qui interdit toute discrimination entre les Etats contractants. En ce qui concerne les domaines non réglementés par l'OMC, le Conseil fédéral précise qu'il est toujours possible de négocier secteur par secteur.

L'ALENA ne poursuit pas de stratégie propre par rapport à d'autres associations ou à des pays non membres: ainsi, tous les efforts accomplis en vue d'une intégration de l'Amérique du nord avec d'autres régions – par exemple avec l'Union européenne – ont été le fait, non pas de l'ALENA en tant qu'association, mais de pays membres de l'ALENA agissant dans un cadre bilatéral. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral estime qu'il ne serait guère judicieux de tenter un rapprochement avec l'ALENA en tant qu'association. Pour ce qui est d'un renforcement des liens qui unissent la Suisse avec tel ou tel pays membre de l'ALENA, qui doit répondre à un intérêt commun, il estime qu'il convient d'en apprécier objectivement l'opportunité. Il conclut en indiquant que si les intérêts économiques de la Suisse l'exigent, il se réserve la possibilité d'engager en temps utile des négociations avec les Etats-Unis d'Amérique ou avec d'autres pays en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

#### *Angenommen – Adopté*

## 97.2001

### **Petition Schweizerischer Bauernverband Gegen das neue Bauernopfer der Finanzpolitik Pétition Union suisse des paysans Contre une nouvelle retenue sur le prix du lait**

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

#### *Inhalt der Petition*

Der Schweizerische Bauernverband fordert in seiner Petition vom 13. November 1996:

- dass der Erlös pro Liter verkaufte Milch nicht schon wieder um 2 Rappen geschmälert wird;
- dass die Milchkontingente nicht gekürzt und keine Arbeitsplätze vernichtet werden.

Wir haben in den letzten Jahren bewiesen, dass wir bereit sind, uns auf die neuen Gegebenheiten einzustellen. Dafür müssen die Rahmenbedingungen stimmen. Es muss alles unternommen werden, damit

- die schweizerischen Milchprodukte im In- und Ausland besser verkauft werden können;
- die jungen Bauernfamilien ihren Lebensunterhalt in der Landwirtschaft verdienen können.

#### *Begründung der Petenten*

Wir Bauern verkaufen heute Milch, Fleisch, Getreide usw. rund 2 Milliarden Franken günstiger als 1989. In der gleichen Zeit wurde die Landwirtschaft durch grosse Anstrengungen tier- und umweltgerechter. Dutzende von Millionen Franken sind in diesen Jahren für Investitionen in tiergerechte Stallungen und Gewässerschutzmassnahmen aufgewendet worden. Hingegen sind Produktionsmittel, Entschädigungen für Handwerker, Tierärzte, Landmaschinenwerkstätten usw. nicht oder kaum billiger geworden.

Durch diese Entwicklung haben wir Bauernfamilien trotz Direktzahlungen über 30 Prozent unseres Einkommens verloren. Pro Tag verdient heute eine Arbeitskraft in der Landwirtschaft weniger als 100 Franken, und jetzt sind auch noch die Viehpreise ins Bodenlose gefallen. Wir Bauernfamilien haben schon lange den Gürtel massiv enger geschnallt. Trotzdem konnte die Mehrheit von uns 1995 die Lebenshaltungskosten nicht mehr aus dem bäuerlichen Einkommen decken. Immer mehr Betriebe geraten in existentielle Schwierigkeiten, und nun will die Finanzpolitik das Einkommen von uns Bauern nochmals schmälern.

Wir Bauernfamilien wehren uns dagegen, dass wir von der Finanzpolitik schon wieder geschöpft werden sollen. Wir wehren uns dagegen, dass die Finanzpolitik beim Ansetzen des Rotstiftes die Bedürfnisse der Familien und Menschen in der Landwirtschaft mit dem Bulldozer überfährt.

#### *Erwägungen der Kommission*

Die Kommission hat als Kommission des Erstrates die Vorlage des Bundesrates zur Schlachtung von 230 000 Kühen an den Bundesrat zurückgewiesen und eine eigene Vorlage präsentiert, die keinen Milchrappen vorsieht.

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

#### *Contenu de la pétition*

Dans sa pétition du 13 novembre 1996, l'Union suisse des paysans demande que:

- le prix du lait ne soit pas à nouveau abaissé de 2 centimes;
- les contingents ne soient pas diminués et les places de travail pas mises en péril.

Les familles paysannes ont donné la preuve durant les dernières années qu'elles sont prêtes à s'adapter aux nouvelles

exigences pour autant que les conditions-cadres le leur permettent. Tout doit donc être mis en oeuvre pour que:

- les produits laitiers suisses puissent être mieux vendus en Suisse et à l'étranger;
- les conditions soient remplies afin que le fruit du travail des familles paysannes leur permette de vivre de façon décente;
- le Conseil fédéral et le Parlement tiennent les promesses qui ont été faites lors des négociations du GATT/OMC.

#### *Développement des auteurs de la pétition*

Depuis 1989, les familles paysannes ont perdu plus de 30 pour cent de leur revenu et la valeur de l'ensemble de leur production a diminué de 2 milliards de francs. En 1995, le revenu journalier d'un agriculteur n'atteignait pas 100 francs. Par ailleurs, les prix pour le bétail se sont effondrés. Actuellement, la majorité des familles paysannes n'arrivent plus, même en se serrant la ceinture, à nouer les deux bouts et à couvrir leurs frais. Toujours plus d'exploitations sont menacées de disparition et les familles paysannes refusent d'être à nouveau les victimes de la politique financière de la Confédération.

Le revenu des familles paysannes ne cesse de diminuer, créant des problèmes existentiels dans de nombreuses exploitations: le prix du lait a déjà connu deux baisses de 10 centimes; le prix du gros bétail de boucherie est au plus bas; le prix des céréales et des pommes de terre a subi des baisses importantes.

Cette situation préoccupante risque encore de s'aggraver avec le projet que le Conseil fédéral vient de soumettre au Parlement. Il concerne le «Plan d'abattage de 230 000 vaches» que les agriculteurs seraient appelés à cofinancer (alors qu'ils ne sont pas responsables de la «vache folle») par le biais d'une nouvelle retenue de 2 centimes sur le prix du lait. Les organisations paysannes sont opposées à cette participation qu'elles jugent injustifiée.

#### *Considérations de la commission*

La commission du Conseil des Etats a renvoyé au Conseil fédéral le projet visant à abattre 230 000 têtes de bétail et a présenté son propre projet prévoyant de ne pas abaisser de nouveau le prix des produits laitiers.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen und sie als erfüllt abzuschreiben.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose de prendre acte de la pétition et de la classer, ses objectifs étant atteints.

#### *Angenommen – Adopté*

97.2002

### **Petition Verband Schweizerischer Metzgermeister Gegen die nutzlose Vernichtung von 230 000 Kühen**

### **Pétition Union suisse des maîtres bouchers Contre le massacre inutile de 230 000 vaches**

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

#### *Inhalt der Petition*

Der Verband Schweizerischer Metzgermeister fordert in seiner Petition vom 22. November 1996 von National- und Ständerat die Ablehnung des dringlichen Bundesbeschlusses über die Kuhschlachtungen.

#### *Begründung der Petenten*

Der Bundesrat beantragt den eidgenössischen Räten, mit einem Aufwand von 320 Millionen Franken 230 000 Kühe zu schlachten und als Abfall zu entsorgen. Beim heutigen Milliardendefizit der Bundeskasse und der anhaltenden Rezession ist das ein Skandal! Der Bundesrat schreibt in seiner Botschaft: «Der Konsum des Fleisches dieser Kühe ist sicher. Die Massnahmen gegen die Rinderkrankheit BSE sind nach wie vor ausreichend.» Dennoch will er dieses Fleisch vernichten. In der Schweiz würden damit mehr als 50 000 Tonnen gesundes Fleisch als Abfall entsorgt, während gleichzeitig in der Welt Millionen von Menschen verhungern. Der neue Landwirtschaftsartikel der Bundesverfassung verlangt eine umweltgerechtere Nahrungsmittelproduktion. Jetzt will man Fleisch auf Staatskosten einfach wegwerfen! Eine krasse Missachtung des Volkswillens!

Unseren Bauern muss anders geholfen werden: Beispielsweise mit direkten Ausgleichszahlungen für Einkommensverluste, vor allem bei besonders umwelt- und tierfreundlichen Produktionsmethoden.

#### *Erwägungen der Kommission*

Die Kommission hat als Kommission des Erstrates die Vorlage zur Schlachtung von 230 000 Kühen an den Bundesrat zurückgewiesen und einen eigenen Vorschlag präsentiert. Dieser sieht die Schlachtung aller Tiere vor, die vor dem 1. Dezember 1990 geboren wurden und in Betrieben leben, in denen irgendwann Rinderwahnsinn aufgetreten ist. Zusätzlich sollen alle Tiere der Rindergattung in jenen Betrieben geschlachtet werden, in denen eine nach dem 1. Dezember 1990 geborene Kuh an BSE erkrankt ist. Nach gewissen Schätzungen betrifft dies insgesamt rund 2300 Tiere. Die eidgenössischen Räte haben diese Vorlage am 13. Dezember 1996 angenommen.

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

#### *Contenu de la pétition*

Dans sa pétition du 22 novembre 1996, l'Union suisse des maîtres bouchers demande au Conseil national et au Conseil des Etats de refuser l'arrêté fédéral urgent autorisant l'abattage de 230 000 vaches.

#### *Développement des auteurs de la pétition*

Le Conseil fédéral propose aux Chambres fédérales de débiter la somme de 320 millions de francs pour abattre 230 000 vaches et les éliminer. Vu l'actuel déficit des caisses de l'Etat (se montant à des milliards de francs) et la récession, ces mesures sont considérées comme d'autant plus scandaleuses que le Conseil fédéral écrit dans son message: «La consommation de viande est sans danger. Les mesures .... prises dès l'apparition du premier cas d'ESB restent suffisantes.» Néanmoins, il veut que cette viande soit détruite. En Suisse, plus de 50 000 tonnes de déchets de viande saine devraient être éliminées alors que dans le monde, des millions de personnes meurent de faim.

La nouvelle disposition sur l'agriculture inscrite dans la Constitution fédérale prévoit une production des denrées alimentaires respectueuses de l'environnement et, paradoxalement, on veut simplement éliminer cette viande aux frais de l'Etat. Cette mesure constitue un mépris profond de la volonté du peuple.

Si les paysans doivent être aidés, il faut le faire par un autre biais: par exemple, il conviendrait de leur accorder des paiements directs visant à compenser les pertes subies au niveau de leur revenu, notamment pour des modes de production respectueux de l'environnement et de l'animal.

#### *Considérations de la commission*

En tant que Conseil prioritaire, le Conseil des Etats a renvoyé au Conseil fédéral son projet visant à abattre 230 000 vaches et a présenté son propre projet. Celui-ci prévoit l'abattage de tous les animaux, nés avant le 1er décembre 1990, atteints de l'ESB. Par ailleurs, tous les animaux appartenant à l'es-

pèce bovine qui ont été touchés par l'ESB, après le 1er décembre 1990, doivent être abattus. D'après les estimations, ce chiffre se monterait à 2300 animaux. Les Chambres fédérales ont adopté ce projet le 13 décembre 1996.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen und sie als erfüllt abzuschreiben.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose de prendre acte de la pétition et de la classer, ses objectifs étant atteints.

*Angenommen – Adopté*

**97.2007**

### **Petition Schweizerisches Komitee gegen Kinderarbeit Gegen Kinderarbeit**

### **Pétition Comité suisse pour l'abolition du travail des enfants Contre le travail des enfants**

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

#### *Inhalt der Petition*

Die Petition «Gegen Kinderarbeit» wurde am 9. August 1996 vom Schweizerischen Komitee gegen Kinderarbeit mit etwa 1400 Unterschriften eingereicht. Sie fordert die Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 138 der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) durch die Schweiz. Dieses Übereinkommen wurde im Jahre 1973 angenommen und ist seither von 46 Ländern ratifiziert worden. In Artikel 1 verpflichtet es die Mitglieder, ihre innerstaatliche Politik darauf auszurichten, dass die Abschaffung der Kinderarbeit faktisch sichergestellt wird. Artikel 2 bestimmt, dass das Mindestalter für Kinderarbeit nicht unter dem Alter, in dem die Schulpflicht endet, auf keinen Fall aber unter 15 Jahren, liegen darf. In Artikel 3 steht, dass das Mindestalter für die Zulassung zu einer Beschäftigung oder Arbeit, die gefährlich ist, nicht unter 18 Jahren liegen darf.

Den Petenten geht es mit dieser Petition in erster Linie darum, eine Meinungsbildung zum Thema Kinderarbeit in Gang zu setzen. Sie unterstützen damit den Vorstoss, den Nationalrat Jean Ziegler am 5. März 1996 als Motion eingereicht hat und der am 4. Oktober 1996 vom Nationalrat als Postulat überwiesen worden ist (AB 1996 N 1856).

#### *Stellungnahme des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes vom 23. Oktober 1996*

Das Übereinkommen Nr. 138 hat zum Zweck, die Kinderarbeit abzuschaffen. Die Vertragsstaaten haben sich zu verpflichten, in ihren innerstaatlichen Gesetzgebungen das Mindestzulassungsalter auf 15 Jahre festzulegen, wobei Ausnahmen für leichte Arbeit (13 Jahre) und für gefährliche Arbeit (18 Jahre) möglich sind. Diese Grenze gilt für alle Wirtschaftszweige einschliesslich der Landwirtschaft. Sollte die Schweiz dieses Übereinkommen ratifizieren, so wäre sie also verpflichtet, sämtliche gesetzgeberischen Vorkehren zu treffen, welche für die Erfüllung dieser Vorgaben nötig sind. Die Möglichkeiten für eine Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 138 werden zurzeit vom Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (Biga) in Zusammenarbeit mit den weiteren zuständigen Bundesämtern geprüft. Wie die bisherige Prüfung des Biga ergeben hat, kann das geltende Recht der Schweiz die Bestimmungen des Übereinkommens nicht vollständig erfüllen, weil es bei uns kein Mindestalter für die

Zulassung zu einer Beschäftigung im Landwirtschaftssektor gibt.

Viele Experten sind der Meinung, dass eine blosser Festlegung des Mindestzulassungsalters durch die Vertragsstaaten nicht ausreicht, um aus diesem Übereinkommen ein echtes und wirksames Instrument zur Bekämpfung der Kinderarbeit zu machen.

Diese Beurteilung kann allerdings, genausowenig wie die zurzeit vorgenommene Prüfung des Biga, den Entscheid nicht vorausbestimmen, den der Bundesrat hierüber treffen wird, denn in seinen Augen verdienen alle Anstrengungen zur Bekämpfung der Kinderarbeit Unterstützung. Wenn die erwähnte Prüfung des Biga vorliegt, wird der Bundesrat unter Berücksichtigung der verschiedenen parlamentarischen Vorstösse, die zu diesem Thema eingereicht worden sind, entscheiden, ob es angebracht ist, den eidgenössischen Räten die Ratifizierung dieses Übereinkommens zu beantragen.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) die Erarbeitung eines neuen Übereinkommens zur Bekämpfung der schlimmsten Formen der Kinderausbeutung bei der Arbeit in die Wege geleitet hat. Wie die Schweiz an der 83. Session der IAO 1996 feierlich erklärt hat, will sie sich aktiv an diesen Vorarbeiten beteiligen.

#### *Erwägungen der Kommission*

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass das Anliegen der Petenten, die Kinderarbeit weltweit einzuschränken, in der Bundesverwaltung geprüft wird; sie verlangt eine kurze mündliche Berichterstattung.

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

#### *Contenu de la pétition*

Après avoir recueilli environ 1400 signatures, le «Comité suisse pour l'abolition du travail des enfants» a déposé une pétition le 9 août 1996. Dans cette pétition, le comité demandait que la Suisse ratifie la convention No 138 de l'Organisation du travail (OIT) qui a été adoptée en 1973 et ratifiée à ce jour par 46 pays seulement. L'article 1er de la convention engage tous les membres à poursuivre une politique nationale visant à assurer l'abolition effective du travail des enfants. L'article 2 stipule que l'âge minimum pour le travail des enfants ne devra pas être inférieur à l'âge auquel cesse la scolarité obligatoire, ni en tout cas à 15 ans. L'article 3 stipule que l'âge minimum d'admission à tout type de travail ou d'emploi qui, par sa nature ou les conditions dans lesquelles il s'exerce, est susceptible de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité des adolescents ne devra pas être inférieur à 18 ans. Pour les auteurs de la pétition, il s'agit en premier lieu de se forger une opinion à ce sujet et d'inciter à la réflexion. Ils soutiennent donc les objectifs visés par l'intervention parlementaire déposée le 5 mars 1996 sous forme de motion par M. Jean Ziegler, conseiller national; motion qui a été transmise le 4 octobre 1996 sous forme de postulat (BO 1996 N 1856).

#### *Avis du Département fédéral de l'économie publique, du 23 octobre 1996*

La convention No 138 a pour but d'abolir le travail des enfants. A cet effet, les Etats parties à la convention sont tenus de fixer à 15 ans, dans leurs législations nationales, l'âge minimum d'accès à l'emploi. Certaines dérogations sont néanmoins possibles, par exemple pour les travaux légers (13 ans), ou les travaux dangereux ne pouvant pas être effectués par des jeunes de moins de 18 ans. Cette limite est applicable à toutes les branches de l'économie, y compris le secteur agricole. Dans l'hypothèse où la Suisse devrait ratifier cette convention, elle serait donc tenue de prendre toutes les mesures législatives nécessaires pour réaliser les buts susmentionnés.

Les possibilités de ratification de la convention No 138 sont actuellement examinées par l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (Ofiamt), en coordination avec

les autres offices compétents de l'administration. L'analyse faite par l'Ofiamt relève que le droit suisse ne correspond pas entièrement aux dispositions de la convention, car il n'existe pas en Suisse d'âge minimum d'accès à l'emploi dans le secteur agricole.

Bien des experts s'accordent pour estimer que la seule fixation par les Etats parties d'un âge minimum d'accès à l'emploi est insuffisante pour faire de cette convention un instrument véritablement efficace de lutte contre le travail des enfants.

Cette appréciation – tout comme l'analyse du dossier en cours à l'Ofiamt – ne saurait toutefois préjuger de la décision que prendra le Conseil fédéral, pour lequel tous les efforts de lutte contre le travail des enfants méritent d'être soutenus. Lorsque l'analyse précitée sera achevée, le Conseil fédéral décidera, en tenant dûment compte des diverses interventions parlementaires récemment déposées sur ce thème, s'il est opportun de proposer aux Chambres la ratification de cet instrument.

Enfin, il convient de souligner que l'OIT a engagé un processus d'élaboration d'une nouvelle convention pour lutter contre les formes les plus graves d'exploitation des enfants au travail. La Suisse compte s'engager activement dans ce processus, comme elle l'a affirmé solennellement lors de la 83e session de la Conférence internationale du travail.

#### *Considérations de la commission*

La commission est consciente que les objectifs visés par la pétition d'empêcher le travail des enfants en Suisse pourraient revêtir une importance accrue au vu de la situation économique actuelle. A ses yeux, l'examen des objectifs visés par la pétition, qui a actuellement lieu parallèlement à celui d'autres interventions déposées dans l'administration fédérale, est suffisant.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

#### *Angenommen – Adopté*

*Schluss der Sitzung um 09.45 Uhr*

*La séance est levée à 09 h 45*

**Dreizehnte Sitzung – Treizième séance**

Freitag, 21. März 1997  
Vendredi 21 mars 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

**Le président:** J'ai le plaisir d'ouvrir cette dernière séance de notre session de printemps, je vous salue très cordialement. Je vous signale, puisque l'heure est aux salutations et aux adieux, que Mme Brunner Christiane fêtera son anniversaire dimanche. Je le dis à l'avance parce que c'est un anniversaire important. (*Applaudissements*)

**Schlussabstimmungen****Votations finales**

96.435

**Parlamentarische Initiative  
(RK-NR)****Sexualdelikte an Kindern.  
Änderung der Verjährungsfrist****Initiative parlementaire  
(CAJ-CN)****Abus sexuels commis sur des enfants.  
Modification du délai de prescription**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Jahrgang 1996, Seite 1177 – Voir année 1996, page 1177

Beschluss des Nationalrates vom 21. März 1997

Décision du Conseil national du 21 mars 1997

**Schweizerisches Strafgesetzbuch  
Militärstrafgesetz****Code pénal suisse  
Code pénal militaire**

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes

41 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

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)**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 293 hiervor – Voir page 293 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 21. März 1997

Décision du Conseil national du 21 mars 1997

**Danioth Hans (C, UR):** Ich möchte weder Ihre Zeit überstrapazieren noch die vorösterliche Ruhe beeinträchtigen. Ich sehe mich veranlasst, folgende Erklärung abzugeben:

Die Mitglieder der CVP-Fraktion sind in beiden Räten zusammen mit Kräften aus anderen Fraktionen konsequent und bis zuletzt für eine verfassungsmässige Verankerung der von ihr mitgetragenen, auf dem Viersäulenprinzip basierenden Drogenpolitik eingetreten. Die Einigungskonferenz hat es – wenn auch mit knapper Mehrheit – leider abgelehnt, nach einer konsensfähigen Lösung auch nur zu suchen. Damit sind viele in einen Gewissenskonflikt gestürzt worden, indem sie sich mit leeren Händen der extremen und daher abzulehnenden Volksinitiative «Jugend ohne Drogen», die jedoch keineswegs chancenlos ist, gegenübersehen. Die Drogenpolitik ist zu wichtig, um sie der Konfrontation und politischen Kraftproben auszusetzen.

Aus diesen Gründen werde ich mich heute mit anderen Kolleginnen und Kollegen der Stimme enthalten.

**A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative  
«Jugend ohne Drogen»****A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire  
«Jeunesse sans drogue»**

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes

21 Stimmen

Dagegen

4 Stimmen

**B. Bundesbeschluss über die Volksinitiative  
«für eine vernünftige Drogenpolitik»****B. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire  
«pour une politique raisonnable en matière de drogue»**

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes

20 Stimmen

(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

94.028

**S.o.S.  
Schweiz ohne Schnüffelpolizei.  
Wahrung der inneren Sicherheit.  
Volksinitiative und Bundesgesetz**

**S.o.S.  
Pour une Suisse sans police fouineuse.  
Maintien de la sûreté intérieure.  
Initiative populaire et loi fédérale**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 137 hiervoor – Voir page 137 ci-devant  
Beschluss des Nationalrates vom 17. März 1997  
Décision du Conseil national du 17 mars 1997

**B. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung  
der inneren Sicherheit  
B. Loi fédérale sur des mesures visant au maintien  
de la sûreté intérieure**

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes  
Dagegen

37 Stimmen  
4 Stimmen

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

96.082

**Bundesgesetz über das Münzwesen.  
Änderung**

**Loi fédérale sur la monnaie.  
Modification**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Jahrgang 1996, Seite 951 – Voir année 1996, page 951  
Beschluss des Nationalrates vom 20. März 1997  
Décision du Conseil national du 20 mars 1997

**Bundesgesetz über das Münzwesen  
Loi fédérale sur la monnaie**

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes

41 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

95.044

**Gen-Schutz-Initiative  
Initiative pour la protection génétique**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 43 hiervoor – Voir page 43 ci-devant  
Beschluss des Nationalrates vom 21. März 1997  
Décision du Conseil national du 21 mars 1997

**Bundesbeschluss über die Volksinitiative «zum Schutz  
von Leben und Umwelt vor Genmanipulation»**

**Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour la  
protection de la vie et de l'environnement contre les  
manipulations génétiques»**

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes

40 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

96.021

**Neuorientierung  
der Regionalpolitik**

**Nouvelle orientation  
de la politique régionale**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 161 hiervoor – Voir page 161 ci-devant  
Beschluss des Nationalrates vom 19. März 1997  
Décision du Conseil national du 19 mars 1997

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

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes

37 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

**B. Bundesbeschluss über die Unterstützung des Struk-  
turwandels im ländlichen Raum**

**B. Arrêté fédéral instituant une aide à l'évolution struc-  
turelle en milieu rural**

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes

32 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*



96.056

**«Für preisgünstige Nahrungsmittel  
und ökologische Bauernhöfe».  
Volksinitiative**

**«Pour des produits alimentaires bon marché  
et des exploitations paysannes  
écologiques». Initiative populaire**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 151 hiervor – Voir page 151 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 21. März 1997  
Décision du Conseil national du 21 mars 1997

**Bundesbeschluss über die Volksinitiative  
«für preisgünstige Nahrungsmittel  
und ökologische Bauernhöfe»**

**Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire  
«pour des produits alimentaires bon marché  
et des exploitations paysannes écologiques»**

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes

37 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

**Le président:** Avant de clore la séance et la session, j'aimerais présenter mes vœux à M. André Duvillard, collaborateur des Services du Parlement, qui nous quitte à la fin du mois. M. Duvillard est entré aux Services du Parlement en 1991, où il a assumé avec brio ses fonctions de secrétaire des Commissions de la politique de sécurité, de responsable du procès-verbal et de traducteur au Conseil national. Dans son travail, il a fait preuve d'efficacité et de beaucoup de compétences. D'un naturel ouvert, M. Duvillard a su entretenir de bons contacts, tant avec les membres des commissions qu'avec ses collègues des Services du Parlement ou encore avec les fonctionnaires de l'administration. Nous tenons à le remercier très chaleureusement de son engagement pour le Parlement.

M. Duvillard retourne à Neuchâtel, son canton d'origine, où il mettra ses talents de juriste au service de la police cantonale. Nous formulons tous nos vœux pour son avenir. (*Applaudissements*)

Je mets ici un terme à notre séance d'aujourd'hui et à la session de printemps. Je vous remercie de votre collaboration active tout au long de ces trois semaines et je vous souhaite de bonnes vacances de Pâques.

*Schluss der Sitzung und der Session um 08.15 Uhr  
Fin de la séance et de la session à 08 h 15*

96.076

**Regierungs- und Verwaltungs-  
organisationsgesetz (Teil II)  
Organisation du gouvernement  
et de l'administration. Loi (Partie II)**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 272 hiervor – Voir page 272 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 17. März 1997  
Décision du Conseil national du 17 mars 1997

**Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz  
Loi sur l'organisation du gouvernement  
et de l'administration**

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes

42 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

## Einfache Anfragen Questions ordinaires

96.1099

### Einfache Anfrage Plattner Zollformalitäten im grenzüberschreitenden Pendlerverkehr

#### Question ordinaire Plattner Formalités douanières pour les frontaliers

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 3. Oktober 1996*

Im Hinblick auf die Inbetriebnahme der ersten Linie der Regio-S-Bahn («Ligne verte», Frick/Laufenburg–Basel–Mülhausen) in der Oberrheinregion bitte ich den Bundesrat:

- Planung;
- Stand der Verhandlungen; und
- Zeitplan;

betreffend die Zollabfertigung im grenzüberschreitenden Bahnpendlerverkehr – insbesondere im zukünftigen S-Bahnhof St. Johann – darzulegen und zu erläutern, wie er allenfalls aufgetretene sachliche und terminliche Probleme zu lösen gedenkt.

*Antwort des Bundesrates vom 26. Februar 1997*

Zollabfertigung; Kontrollkonzept

Die Eidgenössische Zollverwaltung vertrat seit Beginn des Projektes die Auffassung, dass die Kontrollen bei der Abfertigung der Reisenden, welche die Regio-S-Bahn benutzen, nach einem vereinfachten Verfahren vorzunehmen seien. Die Risikolage bei diesen vorwiegend für die täglichen Pendler eingerichteten Zugverbindungen wird als gering eingeschätzt. Die Eidgenössische Zollverwaltung ist im Einvernehmen mit dem Kanton bereit, nebst der Zollkontrolle auch die grenzpolizeiliche Personenkontrolle zu übernehmen, obwohl letztere im Bahnverkehr grundsätzlich Aufgabe der kantonalen Polizei wäre.

Das Konzept der Eidgenössischen Zollverwaltung sieht vor, die Reisenden entweder im fahrenden Zug zwischen Saint-Louis und Basel St. Johann oder bei der Haltestelle Basel St. Johann stichprobenweise zu kontrollieren.

Voraussetzung für die nur stichprobenweise Kontrolle ist, dass die Reisenden keine Waren in Mengen, die über der erlaubten Toleranz liegen, mitführen und im Besitz gültiger Papiere für den Grenzübertritt sind.

Stand der Verhandlungen/Notenaustausch

Die französischen Behörden (Zoll und Grenzpolizei) haben dem Konzept der Eidgenössischen Zollverwaltung nach längeren Verhandlungen grundsätzlich zugestimmt und werden ihre Kontrollen ebenfalls stichprobenweise durchführen.

Die französischen Behörden wollen aber in der Anfangsphase von sechs Monaten vorerst nur die durchgehenden acht Regio-S-Bahn-Züge (Frick/Laufenburg–Basel–Mülhausen – und umgekehrt) an der Haltestelle im Bahnhof Basel St. Johann anhalten lassen. Die übrigen Regionalzüge sollen wie bisher direkt zwischen den Bahnhöfen Basel SNCF und Saint-Louis verkehren. Bei positivem Verlauf des Versuchs sind die französischen Behörden bereit, auch die Regionalzüge im Bahnhof Basel St. Johann anhalten zu lassen.

Der grenzüberschreitende Betrieb der Regio-S-Bahn und der Halt in Basel St. Johann bedingen die Anpassung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und Frankreich vom 9. April 1973 über die Errichtung nebeneinanderliegender Grenzabfertigungsstellen im Bahnhof Basel SBB und die Grenzabfertigung während der Fahrt von Basel nach Mülhausen und umgekehrt (SR 0.631.252.934.954.3).

Zurzeit ist die Frage der Rückführung von Personen, die im letzten Zug angehalten werden, nicht gelöst. Bisher durften solche Personen ausschliesslich per Bahn wieder in den Herkunftsstaat zurückgeschafft werden. Die französischen Behörden wünschen nun die Möglichkeit der Rückführung solcher Personen auf der Strasse. Der Kanton Basel-Stadt kann einer solchen Lösung nur zustimmen, wenn die Rückführung von Angehörigen des Gebietsstaates grundsätzlich ausgeschlossen bleibt. Die erwähnte Vereinbarung wird durch Notenaustausch angepasst werden, sobald über die Frage der Rückführung eine Einigung erzielt wurde.

Zeitplan

Aus der Sicht der Eidgenössischen Zollverwaltung kann mit der Aufnahme des Betriebs der Regio-S-Bahn im Mai 1997 gerechnet werden.

96.1126

### Einfache Anfrage Reimann Aussenpolitische «Schattenmissionen» in Verkehrsfragen

#### Question ordinaire Reimann Transports. «Missions secrètes» à l'étranger

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 12. Dezember 1996*

Anlässlich der Neat-Debatte vom 9./10. Dezember 1996 hatte ich dem Vorsteher des EVED konkrete Fragen über eine Mission der SP Schweiz nach Wien gestellt. Zweck der Mission waren Gespräche mit dem österreichischen Verkehrsministerium über bilaterale Verkehrsfragen Schweiz/EU. Die Antworten wären für meine Meinungsbildung in Sachen Etappierung bzw. Redimensionierung der Neat aufschlussreich gewesen, insbesondere was die Prioritäten aus der Sicht unserer Nachbarländer anbetrifft. Da der Vorsteher des EVED die Fragen im Plenum trotz zusätzlicher Vorsprache nicht beantwortet hat, reiche ich sie auf diesem Weg nochmals nach:

1. Wieweit war die «Mission Wien» der SP Schweiz mit dem Vorsteher des EVED und mit dem Gesamtbundesrat abgesprochen gewesen?
2. Hat diese Mission nach heutigem Kenntnisstand unserem Land Nachteile in bezug auf die bilateralen Verhandlungen oder die Umsetzung des Transitabkommens zugefügt?
3. Kann der Bundesrat dementieren, dass weitere solche aussenpolitische «Schattenmissionen» in europäischen Verkehrsfragen vorgenommen wurden?

*Antwort des Bundesrates vom 19. Februar 1997*

Die Schweiz hat sich im Transitabkommen verpflichtet, beide Achsen der Neat zu bauen. Die EU und ihre Mitgliedstaaten stützen sich auf diesen Vertrag. Zu den aufgeworfenen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Die schweizerischen Parteien haben selbstverständlich das Recht, Kontakte mit ihren europäischen Schwesterparteien zu pflegen und dabei über alle gegenseitig interessierenden Themen zu sprechen. Die Vertragsverhandlungen mit ausländischen Staaten oder mit der Europäischen Union werden jedoch ausschliesslich durch den Bundesrat bzw. die zuständigen Departementsvorsteher geführt. Über den Besuch der SP Schweiz bei der SPÖ war der Vorsteher des EVED orientiert; es entspricht jedoch nicht der Rollenteilung zwischen Bundesrat und politischen Parteien, dass derartige Gespräche im einzelnen abgesprochen werden müssen. Das in den Medien viel zitierte Telefongespräch des SPS-Präsidenten nach Wien war nicht mit dem Vorsteher des EVED abgesprochen und wurde von diesem auch nicht gebilligt.
2. Nach heutigem Kenntnisstand ist nicht anzunehmen, dass die «Mission Wien» Schaden verursacht hat.
3. Dem Bundesrat sind keine aussenpolitischen «Schattenmissionen» in europäischen Verkehrsfragen bekannt.

---

107. 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 51  
Fax 031/992 00 23

*Preise gedruckte Fassung (inkl. MWSt):*

Einzelnummer Ständerat	Fr. 12.–
Jahresabonnement Schweiz (Nationalrat und Ständerat)	Fr. 95.–
Jahresabonnement Ausland	Fr. 103.–

*CD-ROM-Fassung:*

Vertrieb und Abonnemente: EDMZ

*Internet/WWW-Adresse:* <http://www.pd.admin.ch>

ISSN 1421-3982

107<sup>e</sup> 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 51  
Fax 031/992 00 23

*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:*

Distribution et abonnements: OCFIM

*Adresse Internet/WWW:* <http://www.pd.admin.ch>

ISSN 1421-3982