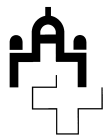


Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Herbstsession
9. Tagung
der 45. Amtsdauer

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

Sessione autunnale
9^a sessione
della 45^a legislatura

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

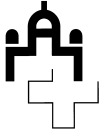
Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

1997

Herbstsession

Session d'automne

Sessione autunnale



Überblick

Sommaire

Inhaltsverzeichnis	I–V
Rednerliste	VI–IX
Verhandlungen des Ständerates	717–1025
Einfache Anfragen	1026–1027
Impressum	1028
Abkürzungen	3. Umschlagseite
Table des matières	I–V
Liste des orateurs	VI–IX
Délibérations du Conseil des Etats	717–1025
Questions ordinaires	1026–1027
Impressum	1028
Abréviations	3 ^e de couverture



Abkürzungen

Abréviations

Fraktionen

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

Ständige Kommissionen

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

Publikationen

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

Groupes

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

Commissions permanentes

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

Publications

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

Inhaltsverzeichnis

Allgemeines

Mitteilungen der Kantone und Vereidigung: 717

Botschaften und Berichte

Bahnreform: 861, 890
 Berufsbildung. Bericht: 733
 Betriebshilfe in der Landwirtschaft. Bundesbeschluss: 728
 Bundesgesetz über die Archivierung: 751
 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Dänemark: 977
 Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Slowakischen Republik: 976
 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Kanada: 978
 Energiegesetz: 940, 1010
 Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus. Bundesbeschluss: 728, 1025
 Geldwäschereigesetz: 913, 1024
 Internationaler Währungsfonds. Neue Kreditvereinbarungen. Beitritt der Schweiz: 975
 Internationales Rotkreuz- und Rothalbmondmuseum. Finanzhilfe 1998–2001: 717, 1023
 Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 759, 970, 1024
 Kantonsverfassungen (OW, NW, SG). Gewährleistung: 893
 OSZE. Schriftwechsel zwischen der Schweiz und dem Vergleichs- und Schiedsgerichtshof: 720
 Rüstungsprogramm 1997: 901
 Rüstungsunternehmen des Bundes. Bundesgesetz: 808, 1024
 Spezialfonds für Holocaust-Opfer: 913
 StGB und MStG. Medienstraf- und Verfahrensrecht: 899, 1024
 Unternehmensbesteuerung. Reform: 828, 923, 1025
 Wohneigentum für alle. Volksinitiative: 1023
 Zivile Baubotschaft 1997: 979
 Zweiter Neat-Verpflichtungskredit. Freigabe: 859

Standesinitiativen (7)

Aargau. Änderung des Finanzierungsschlüssels beim Bau, Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen: 790
 Bern. Berufsbildung. Neuorientierung: 733
 Genf. Bundesgesetz über das Kriegsmaterial. Änderung: 911
 Genf. Krankenversicherungsgesetz. Revision: 776
 St. Gallen. Aufnahme der Staatsstrasse über den Seedamm Rapperswil/SG in das Nationalstrassennetz: 786
 Tessin. Krankenversicherungsgesetz. Kantonale Kompetenzen: 780
 Zürich. Änderung des Finanzierungsschlüssels beim Bau, Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen: 790

Parlamentarische Initiativen (6)

Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung. Streichung der «Kantonsklausel» (Schliesser): 825
 Aufhebung von Artikel 50 Absatz 4 BV. Genehmigungspflicht für die Errichtung neuer Bistümer (Huber): 826

Table des matières

Généralités

Communications des cantons et prestation de serment: 717

Messages et rapports

Aide aux exploitations paysannes. Arrêté fédéral: 728
 Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie): 759, 970, 1024
 Constitutions cantonales (OW, NW, SG). Garantie: 893
 Constructions civiles 1997: 979
 CP et CPM. Droit pénal et procédure pénale des médias: 899, 1024
 Deuxième crédit d'engagement NLFA. Libération: 859
 Double imposition. Convention avec la République slovaque: 976
 Double imposition. Convention avec le Canada: 978
 Double imposition. Convention avec le Danemark: 977
 Encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme. Arrêté fédéral: 728, 1025
 Entreprises d'armement de la Confédération. Loi fédérale: 808, 1024
 Fonds monétaire international. Nouveaux accords d'emprunt. Adhésion de la Suisse: 975
 Fonds spécial pour les victimes de l'holocauste: 913
 Formation professionnelle. Rapport: 733
 Imposition des sociétés. Réforme: 828, 923, 1025
 Loi fédérale sur l'archivage: 751
 Loi sur l'énergie: 940, 1010
 Loi sur le blanchiment d'argent: 913, 1024
 Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Aide financière 1998–2001: 717, 1023
 OSCE. Echange de lettres entre la Suisse et la Cour de conciliation et d'arbitrage: 720
 Programme d'armement 1997: 901
 Propriété du logement pour tous. Initiative populaire: 1023
 Réforme des chemins de fer: 861, 890

Initiatives des cantons (7)

Argovie. Modification des dispositions de financement prévues pour la construction, l'entretien et l'exploitation des routes nationales: 790
 Berne. Formation professionnelle. Réforme: 733
 Genève. Loi fédérale sur le matériel de guerre. Modification: 911
 Genève. Loi sur l'assurance-maladie. Révision: 776
 Saint-Gall. Classement en route nationale de la route cantonale entre Rapperswil et Pfäffikon: 786
 Tessin. Loi sur l'assurance-maladie. Compétences cantonales: 780
 Zurich. Modification des dispositions de financement prévues pour la construction, l'entretien et l'exploitation des routes nationales: 790

Initiatives parlementaires (6)

Abolition de la clause du canton de résidence (art. 96 al. 1er cst.) (Schliesser): 825
 Abrogation de l'article 50 alinéa 4 cst. Approbation nécessaire pour ériger de nouveaux évêchés (Huber): 826

Folgen der Ausübung des Melderechtes gegenüber der Expertenkommission Schweiz/Zweiter Weltkrieg (RK-NR): 925
 Krankenversicherungsgesetz. Artikel 66 Absatz 3 zweiter Satz. Aufhebung (Schiesser): 775
 Rechtsschutz der Betroffenen im PUK-Verfahren (Bonny): 822, 1023
 Revision des Bundesbeschlusses für eine sparsame und rationelle Energienutzung (Steinemann): 1022

Motionen (16)

Frick. Schaffung eines zentralen strategischen Nachrichtenorgans des Bundes: 823
 KVF-SR (96.090). Öffentlicher Verkehr. Harmonisierung der Finanzierung: 892
 KVF-SR (96.317). Langfristige Sicherung des Nationalstrassenunterhaltes: 793
 Marty Dick. Steueramnestie für die Erben: 987
 Nationalrat (Aeppli). Vollzug der Verwahrung von Gewalttätern: 894
 Nationalrat (christlichdemokratische Fraktion). Moderne Unternehmensbesteuerung: 857
 Nationalrat (freisinnig-demokratische Fraktion). Massnahmen zur Schaffung von Lehrstellen und zur Reduktion der Jugendarbeitslosigkeit: 735
 Nationalrat (Grobet). Unterhalts- und Betriebskosten der Nationalstrassen. Beteiligung des Bundes: 794
 Nationalrat (Heberlein). Internationale Harmonisierung der Werberegulierung für Heilmittel im Bundesgesetz über Radio und Fernsehen: 797
 Nationalrat (Rechsteiner Paul). Nachrichtenlose Vermögen. Meldepflicht: 922
 Nationalrat (UREK-NR 96.067). Marktöffnung im Energiebereich: 1021
 Nationalrat (WBK-NR 96.075). Gesamtheitliches Schweizer Bildungskonzept und Bundesamt für Bildung: 736
 Nationalrat (WBK-NR 96.075). Projekt der Kantonalisierung der Berufsbildung: 736
 Nationalrat (WBK-NR 96.075). Realisierung eines modularen Weiterbildungssystems: 737
 Nationalrat (WBK-NR 96.075). Revision des Bundesgesetzes über die Berufsbildung: 736
 Seiler Bernhard. Teilrevision der Erwerbsersatzordnung: 774

Empfehlungen (2)

Frick. Anpassung der Einkaufsvorschriften des Bundes zugunsten der Schweizer Wirtschaft: 985
 Spoerry. Behindertenbetreuung. Prüfung in der Expertenkommission Locher zur Familienbesteuerung: 991

Postulate (5)

KVF-SR (96.302). Finanzierung von Strassenbauwerken in städtischen Agglomerationen: 789
 Plattner. Fonds für Opfer des Holocaust: 930
 WBK-SR (96.075). Berufsbildung in der Informationsgesellschaft: 737
 WBK-SR (96.075). Grund- und Weiterausbildung: 738
 WBK-SR (96.075). Realisierung eines modularen Weiterbildungssystems: 737

Conséquences de l'exercice du droit d'informer la Commission d'experts Suisse/Seconde Guerre mondiale (CAJ-CN): 925
 Loi sur l'assurance-maladie. Article 66 alinéa 3 deuxième phrase. Abrogation (Schiesser): 775
 Procédure CEP. Protection juridique des intéressés (Bonny): 822, 1023
 Révision de l'arrêté fédéral pour une utilisation économe et rationnelle de l'énergie (Steinemann): 1022

Motions (16)

Conseil national (Aeppli). Exécution de l'internement des auteurs d'actes de violence: 894
 Conseil national (CEATE-CN 96.067). Ouverture du marché dans le domaine de l'énergie: 1021
 Conseil national (CSEC-CN 96.075). Concept de formation pour toute la Suisse et Office fédéral de l'éducation: 736
 Conseil national (CSEC-CN 96.075). Projet de cantonalisation de la formation professionnelle: 736
 Conseil national (CSEC-CN 96.075). Réalisation d'un système de formation modulaire: 737
 Conseil national (CSEC-CN 96.075). Révision de la loi fédérale sur la formation professionnelle: 736
 Conseil national (Grobet). Participation de la Confédération aux frais d'entretien et d'exploitation des routes nationales: 794
 Conseil national (groupe démocrate-chrétien). Système moderne d'imposition des entreprises: 857
 Conseil national (groupe radical-démocratique). Mesures visant à encourager la création de places d'apprentissage et à réduire le chômage chez les jeunes: 735
 Conseil national (Heberlein). Loi sur la radio et la télévision. Harmonisation internationale de la réglementation de la publicité en matière de médicaments: 797
 Conseil national (Rechsteiner Paul). Fortunes tombées en déshérence. Obligation de s'annoncer: 922
 CTT-CE (96.090). Transports publics. Harmonisation du financement: 892
 CTT-CE (96.317). Assurer à long terme le financement de l'entretien des routes nationales: 793
 Frick. Création d'un organe central et stratégique de la Confédération: 823
 Marty Dick. Amnistie fiscale pour les héritiers: 987
 Seiler Bernhard. Révision partielle du régime des allocations pour perte de gain: 774

Recommandations (2)

Frick. Adaptation des prescriptions de la Confédération régissant les achats en faveur de l'économie suisse: 985
 Spoerry. Déduction pour soins fournis aux personnes handicapées. Examen par la commission d'experts Locher: 991

Postulats (5)

CSEC-CE (96.075). Formation professionnelle au sein de la société d'information: 737
 CSEC-CE (96.075). Formations professionnelles de base et continue: 738
 CSEC-CE (96.075). Mise en place d'un système modulaire de perfectionnement professionnel: 737
 CTT-CE (96.302). Financement de routes traversant des agglomérations urbaines: 789
 Plattner. Fonds pour les victimes de l'holocauste: 930

Interpellationen (10)

Küchler. Aufrechterhaltung und Ausbau der Statistik über den öffentlichen Verkehr: 782
 Loretan Willy. Stellenwert der baltischen Staaten in der Ost-europapolitik der Schweiz: 725
 Plattner. Ratifikation der Bioethik-Konvention des Europarates: 896
 Reimann. Fall Jagmetti und Washingtoner Abkommen: 722
 Reimann. Zukunft der elektronischen Medienszene Schweiz: 800
 Rochat. Kurse zum Recht bewaffneter Konflikte: 820
 Saudan. Anwendung der MWSt für Beiträge von Berufsvereinigungen, die Mitglieder von Gesamtberufsverbänden sind: 992
 Saudan. Luftfahrt. Transparenz betreffend Konzessionen für Flugstrecken: 796
 Seiler Bernhard. Benützung von Weideflächen im angrenzenden deutschen Raum durch Schweizer Rinder: 730
 Spoerry. Härtefallkriterium bei der Vorfinanzierung von Nationalstrassenabschnitten: 932

Einfache Anfragen (2)

Forster. Öffentliches Beschaffungswesen: 1026
 Weber Monika. Effektive Auswirkungen des staatlichen Umverteilungssystems: 1026

Petitionen (12)

Beratungsstelle für Militärverweigerer. Strafaufschub: 996
 Glutz Felix, Glion. Grundwerte der Familie: 997
 Grütter Hannalene, Biel. Expo 2001? Ja aber!: 1008
 Interessengemeinschaft Animal Peace. Tierhalteverbot für Wild- und Raubtiere in Schweizer Zoos und Zirkussen: 1006
 Jugendsession 1991. Zivildienst: 994
 Ökumenische Arbeitsgemeinschaft Kirche und Umwelt. Klimawandel. Handeln wir jetzt!: 1002
 Petitpierre Claude. Militärunfälle. Handgranate 85: 995
 Schneebeli Edwin, Dornach. Schächten von Tieren. Importverbot für Fleisch von geschächteten Tieren: 1007
 Schweizerischer Bauernverband. Für die Zukunft der Landwirtschaft: 1003
 Tierschutzbund Schweiz. Tierversuchsrichtlinien: 1008
 Wälchli Philipp. Änderung des Steuersystems: 999
 Wälchli Philipp. Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer. Änderung von Artikel 222: 998

Interpellations (10)

Küchler. Maintien et élargissement de la statistique des transports publics: 782
 Loretan Willy. Politique est-européenne de la Suisse. Importance des pays baltes: 725
 Plattner. Ratification de la convention de bioéthique du Conseil de l'Europe: 896
 Reimann. L'affaire Jagmetti et l'accord de Washington: 722
 Reimann. L'avenir des médias électroniques en Suisse: 800
 Rochat. Cours sur le droit des conflits armés: 820
 Saudan. Application de la TVA aux cotisations des associations professionnelles membres d'une fédération interprofessionnelle: 992
 Saudan. Navigation aérienne. Transparence en matière de concessions de route: 796
 Seiler Bernhard. Pacage des bovins suisses interdit en Allemagne: 730
 Spoerry. Critères pour le préfinancement des tronçons des routes nationales: 932

Questions ordinaires (2)

Forster. Marchés publics: 1026
 Weber Monika. Incidences de notre système de répartition: 1026

Pétitions (12)

Association Animal Peace. Interdiction de détenir des animaux sauvages dans les zoos et cirques suisses: 1006
 Association suisse de protection des animaux. Principes d'éthique et directives pour l'expérimentation animale à des fins scientifiques: 1008
 Communauté oecuménique de travail église et environnement. Le climat change. Agissons maintenant!: 1002
 Glutz Felix, Glion. Valeurs fondamentales de la famille: 997
 Grütter Hannalene, Bienne. Expo 2001? Oui mais!: 1008
 Office de conseils pour les objecteurs de conscience. Suspension de l'exécution des peines: 996
 Petitpierre Claude. Accidents militaires. Grenades à main 85: 995
 Schneebeli Edwin, Dornach. Abattage rituel. Interdiction d'importer de la viande d'animaux abattus rituellement: 1007
 Session des jeunes 1991. Service civil: 994
 Union suisse des paysans. Pour l'avenir de l'agriculture: 1003
 Wälchli Philipp. Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct. Révision de l'article 222: 998
 Wälchli Philipp. Révision du système fiscal: 999

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

Fonds spécial pour les victimes de l'holocauste: 916
 Imposition des sociétés. Réforme: 833
 Initiative parlementaire. Conséquences de l'exercice du droit
 d'informer la Commission d'experts Suisse/Seconde
 Guerre mondiale: 928
 Loi fédérale sur l'archivage: 752, 755, 758
 Motion Marty Dick. Amnistie fiscale pour les héritiers: 990

Beerli Christine (R, BE)

Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 763, 970,
 973
 Unternehmensbesteuerung. Reform: 852

Bieri Peter (C, ZG)

Berufsbildung (Sammeltitel): 741, 749
 Internationales Rotkreuz- und Rothalbmondmuseum.
 Finanzhilfe 1998–2001: 718
 Interpellation Spoerry. Härtefallkriterium bei der
 Vorfinanzierung von Nationalstrassenabschnitten:
 935
 Rüstungsprogramm 1997: 903
 Rüstungsunternehmen des Bundes. Bundesgesetz: 809,
 818

Bisig Hans (R, SZ)

Bahnreform: 863, 878
 Berufsbildung (Sammeltitel): 743
 Energiegesetz: 962
 Interpellation Reimann. Zukunft der elektronischen Medien-
 szene Schweiz: 804
 Interpellation Spoerry. Härtefallkriterium bei der
 Vorfinanzierung von Nationalstrassenabschnitten:
 935
 Nationalstrassen. Finanzierung (Sammeltitel): 792
 Zivile Baubotschaft 1997: *979, 982

Bloetzer Peter (C, VS)

Bahnreform: 879
 Berufsbildung (Sammeltitel): 744
 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Dänemark: *977
 Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Slowakischen
 Republik: *976
 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Kanada: *978
 Energiegesetz: 951
 Internationaler Währungsfonds. Neue Kreditvereinbarungen.
 Beitritt der Schweiz: *975
 Internationales Rotkreuz- und Rothalbmondmuseum.
 Finanzhilfe 1998–2001: 719
 Unternehmensbesteuerung. Reform: 835
 Zivile Baubotschaft 1997: 982

Brändli Christoffel (V, GR)

Energiegesetz: 947, 958, 959, 960, 1014
 Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Touris-
 mus. Bundesbeschluss: *728

Brunner Christiane (S, GE)

Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie): 765
 Entreprises d'armement de la Confédération. Loi fédérale:
 810, 813, 816, 817, 818
 Initiative parlementaire. Conséquences de l'exercice du droit
 d'informer la Commission d'experts Suisse/Seconde
 Guerre mondiale: 926

Liste des orateurs**Büttiker Rolf (R, SO)**

Betriebshilfe in der Landwirtschaft. Bundesbeschluss: *728
 Energiegesetz: 949, 957
 Motion Nationalrat. Moderne Unternehmensbesteuerung:
 *857
 Petitionen: *998, 999, 1003
 Unternehmensbesteuerung. Reform: 830

Cavadini Jean (L, NE)

Fonds spécial pour les victimes de l'holocauste: 918
 Interpellation Reimann. L'avenir des médias électroniques
 en Suisse: 803
 Loi sur l'énergie: 945, 958, 959, 960
 Motion Conseil national. Loi sur la radio et la télévision.
 Harmonisation internationale de la réglementation de la
 publicité en matière de médicaments: 798
 Réforme des chemins de fer: 865, 878

Cotti Flavio, conseiller fédéral

Initiative parlementaire. Conséquences de l'exercice du droit
 d'informer la Commission d'experts Suisse/Seconde
 Guerre mondiale: 929
 Interpellation Loretan Willy. Politique est-européenne de la
 Suisse. Importance des pays baltes: 727
 Interpellation Reimann. L'affaire Jagmetti et l'accord de
 Washington: 723
 Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-
 Rouge. Aide financière 1998–2001: 719
 OSCE. Echange de lettres entre la Suisse et la Cour de
 conciliation et d'arbitrage: 721
 Postulat Plattner. Fonds pour les victimes de l'holocauste:
 932

Cottier Anton (C, FR)

Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie): *760, 970,
 973
 Imposition des sociétés. Réforme: 840, 851
 Initiative parlementaire. Loi sur l'assurance-maladie.
 Article 66 alinéa 3 deuxième phrase. Abrogation: *775
 Loi sur l'assurance-maladie. Initiatives (titre collectif): *776,
 781
 Loi sur le blanchiment d'argent: *913

Couchepin François, chancelier de la Confédération

Motion Frick. Création d'un organe central et stratégique de
 la Confédération: 825

Danioth Hans (C, UR)

Bahnreform: *861, 870, 872, 873, 874, 876, 877, 878, 880,
 881, 882, 883, 884, 885, 889, 890, 891, 892
 Berufsbildung (Sammeltitel): 749
 Interpellation Reimann. Zukunft der elektronischen Medien-
 szene Schweiz: 804
 Interpellation Seiler Bernhard. Benützung von Weideflächen
 im angrenzenden deutschen Raum durch Schweizer
 Rinder: 732
 Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 769
 Motion KVF-SR. Öffentlicher Verkehr. Harmonisierung der
 Finanzierung: *893
 Parlamentarische Initiative. Folgen der Ausübung des Mel-
 derechtes gegenüber der Expertenkommission Schweiz/
 Zweiter Weltkrieg: 927
 Rüstungsunternehmen des Bundes. Bundesgesetz: 812,
 814, 816, 818, 819
 Zivile Baubotschaft 1997: 982

Delalay Edouard (C, VS), président

Communications des cantons et prestation de serment: 717
Communications du président: 717, 728, 771, 808, 843, 855, 1023, 1025

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral

Aide aux exploitations paysannes. Arrêté fédéral: 729
Encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme. Arrêté fédéral: 728
Formation professionnelle (titre collectif): 745, 748, 750
Interpellation Seiler Bernhard. Pacage des bovins suisses interdit en Allemagne: 732

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale

Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie): 761, 771, 773, 974
Initiative parlementaire. Loi sur l'assurance-maladie.
Article 66 alinéa 3 deuxième phrase. Abrogation: 776
Interpellation Küchler. Maintien et élargissement de la statistique des transports publics: 784
Loi fédérale sur l'archivage: 753, 756, 758
Loi sur l'assurance-maladie. Initiatives (titre collectif): 782
Motion Seiler Bernhard. Révision partielle du régime des allocations pour perte de gain: 775

Forster Erika (R, SG)

Energiegesetz: 944, 1013
Unternehmensbesteuerung. Reform: 834

Frick Bruno (C, SZ)

Bundesgesetz über die Archivierung: 755
Empfehlung Frick. Anpassung der Einkaufsvorschriften des Bundes zugunsten der Schweizer Wirtschaft: 986, 987
Energiegesetz: 945, 960, 969, 1017, 1018, 1021
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 767
Kantonsverfassungen (OW, NW, SG). Gewährleistung: *893
Motion Frick. Schaffung eines zentralen strategischen Nachrichtenorgans des Bundes: 824, 825
Parlamentarische Initiative. Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung. Streichung der «Kantonsklausel»: *825
Parlamentarische Initiative. Aufhebung von Artikel 50 Absatz 4 BV. Genehmigungspflicht für die Errichtung neuer Bistümer: *826
Rüstungsprogramm 1997: 908

Gemperli Paul (C, SG)

Berufsbildung (Sammeltitel): *734, 735, 738, 747, 748, 750
Energiegesetz: 1015
Nationalstrassen. Finanzierung (Sammeltitel): 788
Petitionen: *1006, 1007, 1008
Unternehmensbesteuerung. Reform: 831

Gentil Pierre-Alain (S, JU)

Formation professionnelle (titre collectif): 743
Loi sur l'énergie: 1010
Motion Conseil national. Loi sur la radio et la télévision.
Harmonisation internationale de la réglementation de la publicité en matière de médicaments: 798
Programme d'armement 1997: 906
Réforme des chemins de fer: 865, 878, 889

Inderkum Hansheiri (C, UR)

Bahnreform: 890
Energiegesetz: 943
Rüstungsprogramm 1997: 908
Rüstungsunternehmen des Bundes. Bundesgesetz: 810, 815

Iten Andreas (R, ZG)

Berufsbildung (Sammeltitel): 745
Energiegesetz: 947, 964, 1014
Internationales Rotkreuz- und Rothalbmondmuseum.
Finanzhilfe 1998–2001: 718
Interpellation Reimann. Zukunft der elektronischen Medienszene Schweiz: 805
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 768

Koller Arnold, Bundespräsident

Interpellation Plattner. Ratifikation der Bioethik-Konvention des Europarates: 898, 899
Motion Nationalrat. Vollzug der Verwahrung von Gewalttätarn: 895
StGB und MStG. Medienstraf- und Verfahrensrecht: 900

Küchler Niklaus (C, OW)

Bahnreform: 863, 875, 879, 887
Interpellation Küchler. Aufrechterhaltung und Ausbau der Statistik über den öffentlichen Verkehr: 783
Motion Nationalrat. Nachrichtenlose Vermögen. Meldepflicht: *922
Motion Nationalrat. Vollzug der Verwahrung von Gewalttätarn: *894, 895
Parlamentarische Initiative. Folgen der Ausübung des Melderechtes gegenüber der Expertenkommission Schweiz/
Zweiter Weltkrieg: *925
Spezialfonds für Holocaust-Opfer: *913
Unternehmensbesteuerung. Reform: 845, 846, 852

Leuenberger Moritz, Bundesrat

Bahnreform: 870, 876, 880, 881, 882, 889, 890, 891
Energiegesetz: 951, 954, 957, 959, 960, 961, 965, 966, 1017, 1019
Interpellation Reimann. Zukunft der elektronischen Medienszene Schweiz: 806
Interpellation Spoerry. Härtefallkriterium bei der Vorfinanzierung von Nationalstrassenabschnitten: 937, 938
Motion Nationalrat. Internationale Harmonisierung der Werberegelung für Heilmittel im Bundesgesetz über Radio und Fernsehen: 799
Nationalstrassen. Finanzierung (Sammeltitel): 788, 793
Zweiter Neat-Verpflichtungskredit. Freigabe: 860

Leumann Helen (R, LU)

Berufsbildung (Sammeltitel): 742
Energiegesetz: 943
Interpellation Reimann. Zukunft der elektronischen Medienszene Schweiz: 802
Interpellation Spoerry. Härtefallkriterium bei der Vorfinanzierung von Nationalstrassenabschnitten: 937

Loretan Willy (R, AG)

Bahnreform: 869, 875, 879, 886
Energiegesetz: 1018
Interpellation Loretan Willy. Stellenwert der baltischen Staaten in der Osteuropapolitik der Schweiz: 726
Interpellation Reimann. Zukunft der elektronischen Medienszene Schweiz: 805
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 762, 773, 972
Motion Nationalrat. Internationale Harmonisierung der Werberegelung für Heilmittel im Bundesgesetz über Radio und Fernsehen: *797, 798, 799
Nationalstrassen. Finanzierung (Sammeltitel): *786, 787, 790, 792, 794, 795
Rüstungsprogramm 1997: 909
Zweiter Neat-Verpflichtungskredit. Freigabe: *859, 861

Maissen Theo (C, GR)

Bahnreform: 880, 885, 888
 Energiegesetz: 967, 1011, 1017
 OSZE. Schriftwechsel zwischen der Schweiz und dem
 Vergleichs- und Schiedsgerichtshof: *720, 721
 Unternehmensbesteuerung. Reform: 847, 849

Martin Jacques (R, VD)

Formation professionnelle (titre collectif): 744, 748
 Imposition des sociétés. Réforme: 832
 Loi sur l'énergie: 961
 Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-
 Rouge. Aide financière 1998–2001: *717

Marty Dick (R, TI)

Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie): 769
 CP et CPM. Droit pénal et procédure pénale des médias:
 *899
 Initiative parlementaire. Conséquences de l'exercice du droit
 d'informer la Commission d'experts Suisse/Seconde
 Guerre mondiale: 927
 Loi sur l'énergie: 950, 1015
 Motion Conseil national. Loi sur la radio et la télévision.
 Harmonisation internationale de la réglementation de la
 publicité en matière de médicaments: 798
 Motion Marty Dick. Amnistie fiscale pour les héritiers: 988
 Réforme des chemins de fer: 868, 879, 888

Merz Hans-Rudolf (R, AR)

Energiegesetz: 957

Ogi Adolf, Bundesrat

Interpellation Rochat. Kurse zum Recht bewaffneter Kon-
 flikte: 822
 Rüstungsprogramm 1997: 910
 Rüstungsunternehmen des Bundes. Bundesgesetz: 811,
 815, 816, 819

Onken Thomas (S, TG)

Bahnreform: 866, 878
 Berufsbildung (Sammeltitel): 740, 748, 749
 Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 767
 Unternehmensbesteuerung. Reform: 832, 855

Paupé Pierre (C, JU)

Loi sur l'énergie: 963
 Programme d'armement 1997: 906

Plattner Gian-Reto (S, BS)

Energiegesetz: *940, 951, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959,
 960, 961, 962, 964, 966, 969, 1016, 1018, 1019, 1020,
 1021
 Interpellation Plattner. Ratifikation der Bioethik-Konvention
 des Europarates: 896, 898, 899
 Interpellation Spoerry. Härtefallkriterium bei der Vorfinanzie-
 rung von Nationalstrassenabschnitten: 937
 Motion Frick. Schaffung eines zentralen strategischen Nach-
 richtenorgans des Bundes: 825
 Motion Nationalrat. Marktöffnung im Energiebereich: *1021
 Parlamentarische Initiative. Revision des Bundesbeschlus-
 ses für eine sparsame und rationelle Energienutzung:
 *1022
 Petitionen: *1002
 Postulat Plattner. Fonds für Opfer des Holocaust: 931
 Unternehmensbesteuerung. Reform: 829, 839, 848, 852, 924

Reimann Maximilian (V, AG)

Energiegesetz: 965
 Interpellation Reimann. Fall Jagmetti und Washingtoner
 Abkommen: 723
 Interpellation Reimann. Zukunft der elektronischen Medien-
 szene Schweiz: 801, 806
 Motion Marty Dick. Steueramnestie für die Erben: 990
 Spezialfonds für Holocaust-Opfer: 916
 Unternehmensbesteuerung. Reform: 850

Respini Renzo (C, TI)

Constructions civiles 1997: 981
 Loi sur l'énergie: 953

Rhinow René (R, BL)

Spezialfonds für Holocaust-Opfer: 918

Rhyner Kaspar (R, GL)

Energiegesetz: 964, 965
 Petitionen: *994, 995, 996
 Rüstungsprogramm 1997: *901
 Rüstungsunternehmen des Bundes. Bundesgesetz: *808,
 814, 816, 819
 Standesinitiative Genf. Bundesgesetz über das Kriegsmate-
 rial. Änderung: *911
 Zivile Baubotschaft 1997: 981

Rochat Eric (L, VD)

Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie): 764, 971
 Entreprises d'armement de la Confédération. Loi fédérale:
 810
 Interpellation Rochat. Cours sur le droit des conflits armés:
 821
 Loi fédérale sur l'archivage: 757
 Programme d'armement 1997: 905

Saudan Françoise (R, GE)

Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie): 766, 971
 Interpellation Saudan. Application de la TVA aux cotisations
 des associations professionnelles membres d'une fédéra-
 tion interprofessionnelle: 994
 Interpellation Saudan. Navigation aérienne. Transparence
 en matière de concessions de route: 796

Schallberger Peter-Josef (C, NW)

Unternehmensbesteuerung. Reform: 832

Schiesser Fritz (R, GL)

Energiegesetz: 957
 Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): *759, 770,
 972
 Krankenversicherungsgesetz. Initiativen (Sammeltitel): *781
 Petitionen: *997
 Rüstungsprogramm 1997: 907
 Rüstungsunternehmen des Bundes. Bundesgesetz: 814

Schmid Carlo (C, AI)

Bahnreform: 868
 Bundesgesetz über die Archivierung: 752, 755
 Energiegesetz: 967
 Interpellation Reimann. Zukunft der elektronischen Medien-
 szene Schweiz: 805
 Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 769, 770,
 973

Parlamentarische Initiative. Folgen der Ausübung des Meldderechtes gegenüber der Expertenkommission Schweiz/ Zweiter Weltkrieg: 928
Spezialfonds für Holocaust-Opfer: 915
Unternehmensbesteuerung. Reform: 848, 849
Zivile Baubotschaft 1997: 982

Schüle Kurt (R, SH)

Bahnreform: 888
Unternehmensbesteuerung. Reform: *828, 838, 842, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 853, 856, 923, 924

Seiler Bernhard (V, SH)

Interpellation Seiler Bernhard. Benützung von Weideflächen im angrenzenden deutschen Raum durch Schweizer Rinder: 731
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 766, 773
Motion Seiler Bernhard. Teilrevision der Erwerbsersatzordnung: 775
Rüstungsprogramm 1997: 904

Simmen Rosemarie (C, SO)

Internationales Rotkreuz- und Rothalbmondmuseum. Finanzhilfe 1998–2001: 719
Interpellation Plattner. Ratifikation der Bioethik-Konvention des Europarates: 897
Interpellation Reimann. Zukunft der elektronischen Medienszene Schweiz: 804
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 973

Spoerry Vreni (R, ZH)

Empfehlung Spoerry. Behindertenbetreuung. Prüfung in der Expertenkommission Locher zur Familienbesteuerung: 992
Energiegesetz: 949, 954, 958, 1013
Interpellation Spoerry. Härtefallkriterium bei der Vorfinanzierung von Nationalstrassenabschnitten: 934, 938
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 768
Nationalstrassen. Finanzierung (Sammeltitel): 788
Unternehmensbesteuerung. Reform: 834, 848

Uhlmann Hans (V, TG)

Bahnreform: 867
Rüstungsprogramm 1997: 907
Rüstungsunternehmen des Bundes. Bundesgesetz: 810, 818
Unternehmensbesteuerung. Reform: 852

Villiger Kaspar, Bundesrat

Empfehlung Frick. Anpassung der Einkaufsvorschriften des Bundes zugunsten der Schweizer Wirtschaft: 986
Empfehlung Spoerry. Behindertenbetreuung. Prüfung in der Expertenkommission Locher zur Familienbesteuerung: 992
Internationaler Währungsfonds. Neue Kreditvereinbarungen. Beitritt der Schweiz: 975
Motion Marty Dick. Steueramnestie für die Erben: 990
Motion Nationalrat. Moderne Unternehmensbesteuerung: 857
Motion Nationalrat. Nachrichtenlose Vermögen. Meldepflicht: 923
Spezialfonds für Holocaust-Opfer: 919
Unternehmensbesteuerung. Reform: 835, 839, 840, 842, 843, 844, 845, 847, 848, 849, 853, 856, 924
Zivile Baubotschaft 1997: 983

Weber Monika (U, ZH)

Bahnreform: 879
Interpellation Spoerry. Härtefallkriterium bei der Vorfinanzierung von Nationalstrassenabschnitten: 936, 938
Nationalstrassen. Finanzierung (Sammeltitel): 793

Wicki Franz (C, LU)

Bundesgesetz über die Archivierung: *751, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759
Interpellation Spoerry. Härtefallkriterium bei der Vorfinanzierung von Nationalstrassenabschnitten: 936
Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil): 764
Parlamentarische Initiative. Rechtsschutz der Betroffenen im PUK-Verfahren: *822
Rüstungsunternehmen des Bundes. Bundesgesetz: 816
Spezialfonds für Holocaust-Opfer: 919
Zivile Baubotschaft 1997: 982

Zimmerli Ulrich (V, BE)

Energiegesetz: 968
Rüstungsunternehmen des Bundes. Bundesgesetz: 813
Spezialfonds für Holocaust-Opfer: 917
Wohneigentum für alle. Volksinitiative: *1023

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Ständerat – Conseil des Etats

1997

Herbstsession – 9. Tagung der 45. Amtsdauer
Session d'automne – 9^e session de la 45^e législature

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 22. September 1997

Lundi 22 septembre 1997

18.15 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

Le président: Je vous souhaite la bienvenue à l'ouverture de cette session d'automne 1997 et j'aimerais saluer tout particulièrement notre nouveau collègue, M. Hans-Rudolf Merz, qui nous rejoint pour la première fois.

97.104

Mitteilungen der Kantone und Vereidigung

Communications des cantons et prestation de serment

Lanz Christoph, Ratssekretär, verliest die folgende Mitteilung:

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

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden teilt mit, dass die Landsgemeinde Herrn Hans-Rudolf Merz als Mitglied des Ständerates gewählt hat.

Le président: Nous passons à l'assermentation. Je prie M. Merz de bien vouloir s'avancer jusqu'au centre de la salle. Je prie également les membres du Conseil ainsi que toutes les autres personnes présentes dans la salle et dans les tribunes de bien vouloir se lever.

Lanz Christoph, Ratssekretär, verliest die Eidesformel:

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

Ich schwöre vor Gott, dem Allmächtigen, die Verfassung und die Gesetze des Bundes treu und wahr zu halten; die Einheit, Kraft und Ehre der schweizerischen Nation zu wahren; die Unabhängigkeit des Vaterlandes, die Freiheit und die Rechte des Volkes und seiner Bürger zu schützen und zu schirmen

und überhaupt alle mir übertragenen Pflichten gewissenhaft zu erfüllen, so wahr mir Gott helfe.

*Merz Hans-Rudolf wird vereidigt
Merz Hans-Rudolf prête serment*

Le président: Monsieur le Député au Conseil des Etats, je vous remercie. C'est avec plaisir que je vous souhaite la bienvenue dans notre Conseil. Je vous adresse tous mes vœux pour l'accomplissement de votre mandat. (*Applaudissements*)

96.117

Internationales Rotkreuz- und Rothalbmondmuseum. Finanzhilfe 1998–2001

Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Aide financière 1998–2001

Botschaft und Beschlussentwurf vom 18. Dezember 1996
(BBI 1997 II 353)
Message et projet d'arrêté du 18 décembre 1996
(FF 1997 II 329)

Beschluss des Nationalrates vom 2. Juni 1997
Décision du Conseil national du 2 juin 1997

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: Le projet d'arrêté fédéral concernant une aide financière au Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR) pour les années 1998–2001 à Genève a été adopté à l'unanimité par votre commission, comme il l'a été aussi à une forte majorité par le Conseil national.

Cette entrée en matière ne veut nullement dire qu'aucun débat n'a eu lieu, au contraire. La commission a saisi l'opportunité de la présence de M. Boulgaris, ambassadeur, et de Mme Müller, nouvelle directrice, pour s'informer sur la situation actuelle, situation claire qui a succédé à quelques remous, provoquant le départ du conservateur et du directeur. Afin de reprendre dans l'ordre les motifs rationnels de l'aide financière de la Confédération, je vous rappelle que le bud-

get de fonctionnement de ce musée est couvert en grande partie, 80 pour cent environ, par la Confédération (44 pour cent), le canton de Genève (22 pour cent), le CICR (10 pour cent) et des dons divers (4 pour cent).

Le montant demandé par le Conseil fédéral plafonne à 3 663 000 francs pour une période de quatre ans. Par rapport au montant fixe des quatre dernières années, 1,1 million de francs, il y a une diminution progressive qui tient compte des règles d'économie imposées soit par le Conseil fédéral soit par le Parlement. Pour sa part, l'Etat de Genève maintient sa subvention à 480 000 francs au lieu des 500 000 francs habituels. Cette diminution est inférieure, proportionnellement, à celle opérée par la Confédération.

Dans la période troublée que nous traversons, où l'image de la Suisse à l'étranger a pâli, et c'est un euphémisme, il serait politiquement dangereux de ne pas accepter ce sacrifice financier. Ceci d'autant plus que les recommandations exprimées très directement lors de nos débats de 1991, au moment du sauvetage de ce musée, ont été très largement prises en compte. En effet, la dette qui ascendait à ce moment-là à environ 1,25 million de francs a été ramenée à fr. 81 498.41. D'autre part, les frais de fonctionnement du musée ont été réduits drastiquement, tant par une diminution des salaires que par l'engagement de volontaires.

D'une manière générale, je suis personnellement opposé à la création et au soutien des musées. Il me semble, surtout dans la situation économique que nous traversons, qu'il y a mieux à faire que de soutenir des musées. Dans les exceptions, j'inclus le MICR pour les raisons suivantes: d'une part, l'image qu'il donne de la Suisse à l'extérieur sur un domaine où elle excelle; d'autre part, je dirais surtout l'orientation du musée sur l'actualité plutôt que l'histoire avec un engagement intensif auprès des jeunes. Je salue aussi l'effort qui est consenti auprès des départements cantonaux de l'instruction publique pour accentuer encore cette visite des jeunes.

Dès lors, si par hypothèse ce crédit était refusé, le coup porté indirectement à notre pays dépasserait largement ces 3,6 millions de francs. N'oublions pas qu'il y a une dizaine d'années, c'est Mme Reagan et Mme Gorbatchev qui posaient la première pierre de cet édifice.

Je vous invite dès lors à suivre votre commission et à voter ce crédit.

Iten Andreas (R, ZG): Ich konnte das Museum schon im Jahre 1993, als wir das sogenannte «Überlebensbudget» für die Jahre 1994–1997 berieten, besichtigen. Damals übten wir an Führung und Konzeption Kritik und verlangten, dass Perspektiven für die Zukunft aufgezeigt würden.

Bei der neuerlichen Behandlung der zur Diskussion stehenden Vorlage haben wir erfahren können, dass die Museumsleitung sehr aktiv ist und nach einem neuerstellten Leitungs- und Förderungskonzept arbeitet. Die Leitung entfaltet eine erfreuliche Aktivität. Sie versucht, diverse Bevölkerungsgruppen aktiv anzusprechen und ins Museum zu bringen. Obwohl die Zahl der Besucherinnen und Besucher mit 80 000 im Jahr nicht sehr hoch ist, erreicht das Museum doch die unterschiedlichsten Schichten der Bevölkerung. Diese verbreiten die Botschaft des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz im In- und Ausland. So ist das Museum zu einem überzeugenden Botschafter des IKRK und der Schweiz auch im Ausland geworden.

Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur unseres Rates hat 1993 einstimmig die Empfehlung abgegeben, den Kredit zu bewilligen. Der Rat ist ihr gefolgt. Die Argumente von damals gelten heute unter verbesserten Umständen immer noch. Die Leitung des Museums verdient das Vertrauen.

Welches sind die Gründe für eine vorbehaltlose Zustimmung zum Kreditbegehren?

1. Das Museum ist ein sogenanntes aktives Museum. Es arbeitet mit den modernsten Ausstellungsmitteln. Es ist packend und informativ gestaltet. Von ihm gehen zahlreiche Impulse aus. Es herrscht eine rege Tätigkeit der Trägerschaft und der Freunde des Museums. So werden Konferenzen, Debatten und Konzerte veranstaltet. Es werden aktuelle,

temporäre Ausstellungen durchgeführt. Die ständige Ausstellung wird immer wieder auf den neuesten Stand gebracht – und das mit den neuesten elektronischen Mitteln. Kurz und gut: Es findet eine rege Animation mit einer kulturellen und pädagogischen Dimension statt. Ein solches Museum spricht auch die Jugend an. Was das Rotkreuz- und Rothalbmondmuseum zu vermitteln hat, trifft den Menschen tief und wühlt ihn emotionell auf. Er ist vom Elend der Kriege und von den Nöten, die diese mit sich bringen, betroffen.

2. Das Museum ist der beste Botschafter des IKRK. Wer dieses Museum besucht, wird von der humanitären Tradition, der Leistung und der Hilfe, die vom IKRK ausgegangen sind und ausgehen, beeindruckt. Er erkennt die zwingende Notwendigkeit der humanitären Hilfsorganisationen.

3. Das Museum widerspiegelt als eine Art kollektives Gedächtnis die moderne Geschichte in ihrer schrecklichen Dimension. Es erinnert aber auch an die humanitäre Tradition der Schweiz. Das Museum kann das positive Bild der Schweiz auch bei den ausländischen Besuchern nachhaltig festigen. Wenn einmal die aktuelle Diskussion um das Verhalten von Schweizern im Zweiten Weltkrieg abgeklungen ist, wird dieses Museum lebendiger Zeuge der besseren Schweiz sein. Allein schon diese Tatsache, die über den Tag hinaus bestehen bleibt, ist Grund genug, das Museum finanziell zu unterstützen.

Es wird etwa gesagt, man solle mit PR-Aktionen das aktuelle Bild der Schweiz im Ausland, vor allem in Amerika, zu korrigieren versuchen. Davon verspreche ich mir nichts oder mindestens keine grosse Wirkung. Hingegen glaube ich, dass die Mittel, die wir ins Genfer Museum investieren, gut angelegt sind und von sich aus eine PR-Wirkung entfalten. Nachdem die aktuelle Diskussion längst abgeklungen sein wird, steht das Museum als Zeuge des schweizerischen Willens zur solidarischen Hilfe da. Zwar wird gesagt, eine schlechte Nachricht über ein Land oder über eine Person verlange nach dreizehn guten, bis der Ruf wiederhergestellt sei. Ich meine, ein einziger Besuch in dem sehr eindrücklich gestalteten Museum in Genf kann die Menschen zu einer besseren Einsicht über die Wirklichkeit unseres Landes und des Willens unseres Landes führen.

Wir haben also trotz schlechter Finanzlage gute Gründe, die Kredite zu bewilligen. Auch unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit des Mitteleinsatzes und unter Abwägung von Prioritäten sind die zu bewilligenden Mittel vertretbar und zu rechtfertigen.

Ich bitte Sie, der Vorlage zuzustimmen.

Bieri Peter (C, ZG): Ich bin überraschenderweise von mehreren Personen auf dieses an sich unbestrittene Geschäft angesprochen worden. Es waren dies allesamt Leute, die das Rotkreuz- und Rothalbmondmuseum besucht und bleibende, tiefe Eindrücke mit nach Hause genommen haben.

Verschiedentlich wurde auf die Bedeutung des Museums als Mahnmal der Geschichte hingewiesen. Auch der Bundesrat schreibt in seiner Botschaft, dass die Erziehung, im Sinne der Wahrnehmung der Bedeutung des humanitären Einsatzes, die Publizität für die Rotkreuzbewegung und die Erhaltung der geschichtlichen Quellen die Hauptziele dieses Museums seien. Die nachhaltige Wirkung, die das Museum bei den Besuchern hinterlässt, ist zweifellos der Beweis dafür, dass die Ziele des Museums erfüllt werden.

Auch in unserer Kommission war kein Anlass vorhanden, die Bedeutung dieser Institution zu kritisieren. Wenn wir trotzdem Fragen über die betriebswirtschaftlichen Ergebnisse gestellt haben, dann nicht nur aufgrund der leeren Bundeskasse, sondern auch in der Absicht, dass jede Institution, sei sie mehr oder weniger eng an den Bund angeknüpft, in der jetzigen Situation ihren Beitrag zum Sparen leisten muss. Die Tatsache, dass sich die Unterlagen über die Beschaffung finanzieller Ressourcen und über die buchhalterischen Ergebnisse nicht in der Botschaft befinden, zeigt denn auch auf, dass das Museum einiges unternommen hat, um von sich aus notwendige finanzielle Mittel von aussen – sprich: von Dritten – zu beschaffen.

Da Museen in den allermeisten Fällen durch die öffentliche Hand mitfinanziert werden müssen, sind sie damit auf öffentliche Beiträge seitens der Gemeinden, des Bundes oder der Kantone angewiesen. Auch der Bund unterstützt eine Vielzahl solcher Museen in verschiedensten Bereichen. Selbst das weltbekannte und gut frequentierte Verkehrshaus in Luzern sieht sich genötigt, zunehmend öffentliche Gelder in Anspruch zu nehmen.

In diesem Sinne ist die Frage zu stellen, welche Politik, welche Zielsetzungen, welche Voraussetzungen und welche Bedingungen der Bund bei solchen Museen verfolgt. Ich weiss, dass im Nationalrat ein Vorstoss mit einer solchen Fragestellung geplant ist. Ich denke, dass die Prüfung einer solchen eidgenössischen Museumspolitik zu begrüssen wäre und auch entsprechende verbindliche Vereinbarungen – sprich: Beschlüsse – vorzubereiten wären.

Eine weitere Überlegung: Nachdem wir zurzeit daran sind, die vom Bundesrat geplante Solidaritätsstiftung zu konkretisieren, frage ich mich, inwieweit gerade eine Institution wie dieses Museum in Zukunft auch aus einem solchen Stiftungskapital mitfinanziert werden könnte. Auch wenn wir heute noch nicht so weit sind: eine solche Institution könnte ein gutes Beispiel für eine Verwendung sein, die von einer breiten Bevölkerungsschicht akzeptiert würde. Ich glaube, dass mit solchen Vorhaben die heute noch in breiten Kreisen vorhandenen Vorbehalte gegenüber dieser Solidaritätsstiftung aus dem Weg geräumt werden könnten.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, zu prüfen, ob nicht solche Mittel aus dieser Stiftung für diesen Zweck verwendet werden könnten, wenn nach drei Jahren von seiten dieses Museums wiederum ein solches Gesuch käme und diese Stiftung vielleicht ausgegorener und weiter vorangetrieben wäre.

In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der Kommission, dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen.

Simmen Rosemarie (C, SO): «Tue Gutes und sprich davon!» Dieser Ausspruch von Henry Ford II. aus den dreissiger Jahren hat auch jetzt noch seine volle Geltung.

Wir fragen uns heute, was wir für die Pflege des Bildes der Schweiz im Ausland tun können. Die Antwort kann nur lauten, dass es nicht darum gehen kann, hektisch in Eigenlob zu machen und nach möglichst vielen guten Taten der Schweiz zu suchen. Wir dürfen und können uns darauf beschränken, mit berechtigtem Stolz auf jene Leistungen hinzuweisen, die wir uns zugute halten dürfen; und wenn etwas zu diesen Dingen gehört, so ist es ganz bestimmt das Rote Kreuz, insbesondere auch das Internationale Komitee vom Roten Kreuz. Es ist genau die Aufgabe des Museums – «Tue Gutes und sprich davon!» –, von dem Guten zu sprechen, das das IKRK in all diesen Jahren getan hat.

Das Museum ist nicht nur ein Museum, wo alte und historische Dinge aufbewahrt werden, sondern vor allem auch eine Dokumentationsstelle, die bis zum heutigen Tag nachgeführt wird. Das Museum verfügt dazu über audiovisuelle Mittel, über modernste Mittel, welche selbstverständlich – das wissen wir alle aus unserem parlamentarischen Bereich – Unterhalt und Ersatzteile erfordern.

Damit ist auch die Frage beantwortet, ob dieses Museum je ohne Hilfe der öffentlichen Hand auskommen kann. Das ist sicher nicht der Fall, denn die Gelder für die dauernden Unterhaltsarbeiten, die gemacht werden müssen, damit das Museum arbeiten kann, kann das Museum nicht selber erwirtschaften.

Wir sind heute bei der Behandlung dieses Geschäftes in einer besseren Lage, als wir es vor ein paar Jahren beim vorangehenden Geschäft waren. Es sind damals berechtigte Kritiken an der Führung des Museums laut geworden, und es bedurfte einiger Überzeugungskraft, diesen «Überlebenskredit» zu sprechen, um das Museum vor der Schliessung zu bewahren. In den vergangenen Jahren hat sich die Situation auf diesem Gebiet ganz markant verbessert, was in erster Linie dem Wechsel in der Direktion zuzuschreiben ist, indem eine junge Museologin – die gleichzeitig auch eine sehr gezielte Geschäftsfrau ist – einen völlig «frischen Wind» in die-

ses Museum gebracht hat. Auf ihr Konto geht u. a., dass die Institution des IKRK, die früher weitgehend auf die Westschweiz und vor allem auf Genf zentriert war, heute sehr viel stärker auch in der Deutschschweiz wahrgenommen wird und damit auch von seiten des Publikums eine viel breitere Basis erhält. Die neue Direktorin hat es auch verstanden, sich durch verschiedenste Veranstaltungen im Museum ein grosses Publikum heranzuziehen, ein Publikum, das als Multiplikator wirkt und damit eben auch wieder Besucherinnen und Besucher ins Museum bringt. Dem gleichen Zweck dienen die Publikationen, die in letzter Zeit erschienen sind. All das trägt dazu bei, die heute zugegebenermassen noch nicht ganz genügenden Besucherzahlen in der nächsten Zeit erhöhen zu können.

Sie versteht es auch, mit Freiwilligen zu arbeiten, mit Freiwilligen, die nicht nur wenig kosten, sondern auch mit sehr viel Engagement in diesem Museum tätig sind. Allein das ist schon ein Kapital dieses Museums. All das leistet die Direktorin zu einem Salär, das wesentlich unter demjenigen ihres Vorgängers liegt. Das ist nicht so selbstverständlich, wenn man den Posten ansieht. Sie zeigt, dass man sehr gute Arbeit für ein Gehalt leisten kann, das den Möglichkeiten einer Institution angemessen ist.

So ist es möglich geworden, die Schulden innerhalb von kurzer Zeit massiv zu reduzieren, das Museum auf den Weg der Gesundung zu bringen, auch wenn es nie selbsttragend sein wird. Aber es ist für die Schweiz politisch eine unabdingbare Notwendigkeit. Es wäre undenkbar, es langsam wieder dem Verfall entgegengehen zu lassen oder gar zu schliessen. Das könnten wir nicht verantworten. Wir können es aus politischen Gründen nicht, aber wir müssen es auch nicht, denn es ist eine Organisation und eine Institution, die unsere Unterstützung verdient.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

Bloetzer Peter (C, VS): Ich möchte zu dieser Vorlage noch ein Wort aus der Sicht der Aussenpolitischen Kommission an Sie richten. Die APK hat die diesjährige zweitägige Januarsitzung in Genf durchgeführt. Neben Gesprächen mit der WTO, der Efta und dem UNHCR hat sie auch dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz einen Besuch abgestattet und eine eingehende Diskussion über die Tätigkeit, die Probleme und die Strategien des IKRK durchführen können. Anlässlich dieser Besprechung hat sich ganz klar gezeigt, welcher Stellenwert diesem Museum für die Darstellung, die Identifikation und die Kommunikationspolitik des IKRK zuzumessen ist. Dieses Museum lässt sich nicht vom IKRK trennen, und es verdient unsere Unterstützung. Wenn wir das IKRK unterstützen wollen, müssen wir dieser Vorlage ebenfalls zustimmen!

Ich möchte aber auch an das anschliessen, was einige Vorredner angedeutet haben. Im Zusammenhang mit der ganzen Thematik Schweiz/Zweiter Weltkrieg kommt der Tätigkeit des IKRK und auch der aktiven Mitarbeit an diesem Museum eine gewisse Bedeutung zu. Wenn wir hier der Strategie des Bundesrates folgen wollen, nämlich die Wahrheit offenzulegen, aber auch effizient zu kommunizieren, dass die Schweiz sich als solidarischer Staat nach innen, aber auch im Verhältnis zu unserem Kontinent und zu den weltweiten Problemen versteht, dann ist dies ein weiteres Argument dafür, dieser Vorlage zuzustimmen.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Je voudrais avant tout remercier le Conseil des Etats du fait que les intervenants ont soutenu unanimement le projet du Conseil fédéral.

Le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et je partirai de ces finalités essentielles, vise à la mise en valeur des services rendus par la Croix-Rouge et au rayonnement des institutions qui en sont issues – nous pensons notamment au CICR – dans leurs tentatives de prévenir et d'alléger en toutes circonstances les souffrances des hommes.

On peut dire ici que, depuis le début, le musée s'inscrit dans la tradition humanitaire de la Suisse et aide à la diffusion du

droit humanitaire, tout particulièrement auprès de publics cibles tels que la jeunesse. Par ailleurs, et c'est un élément que le président de la Commission de politique extérieure a voulu souligner, il contribue aussi à renforcer le rôle de Genève comme centre international des institutions à vocation humanitaire.

De plus, il faut constater aujourd'hui qu'aucun musée d'idées ne peut poursuivre ses activités sans une aide publique – vous l'avez très bien dit, Madame Simmen. Sans une aide publique, de tels musées ne sont même plus concevables. La Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national avait d'ailleurs relevé que, du fait de ses objectifs, le musée s'inscrit dans les tâches culturelles de la politique étrangère de la Confédération, vous l'avez dit, Monsieur Bloetzer.

Lorsque la Confédération a décidé de contribuer au sauvetage du musée, car c'est bien de cela qu'il s'agissait, elle a naturellement exigé de celui-ci qu'il réduise au maximum ses frais de fonctionnement et qu'il s'efforce de diminuer sa dette. Le budget du musée a donc été construit sur deux axes: le budget ordinaire pour les frais indispensables d'un côté, et de l'autre le budget extraordinaire pour toutes les activités d'animation, qui ne sont mises sur pied qu'une fois le financement assuré. Je rappelle par ailleurs un élément positif: la dette du musée sera pratiquement éteinte à la fin de 1997 grâce aux efforts constants fournis par toute l'équipe du musée. Cette dette, qui était à fin 1991 de 1,2 million de francs, n'est plus actuellement que de 80 000 francs.

Comme l'a dit Mme Simmen, le musée vient d'accueillir une nouvelle directrice qui cumule les avantages d'avoir une formation en muséologie et d'être une ancienne déléguée du CICR. Il convient de noter que le salaire du directeur a été réduit de moitié environ, ceci en fonction du contrôle accru que nous avons introduit au musée. Le conservateur du musée a démissionné de ses fonctions pour se consacrer à d'autres tâches. Sans doute y avait-il à l'origine de sa décision une part de lassitude après avoir lutté de nombreuses années pour permettre la survie de ce musée. Je tiens donc à dire que les prémisses, administratives aussi, semblent être nettement améliorées, de sorte que nous pouvons envisager avec optimisme l'activité future de ce musée, si nous partons, je le répète, de l'hypothèse qu'il n'y aura jamais de musée de ce type sans aide publique.

J'ajoute que 47 pour cent, soit presque la moitié des visiteurs du Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sont des jeunes. Vous pouvez imaginer ce que cela signifie pour la formation éthique de base de notre jeunesse. J'en viens aux différentes interventions faites ici et auxquelles je n'ai pas encore répondu jusqu'à maintenant.

Je tiens à souligner que M. Martin, rapporteur, et M. Iten ont signalé que ce musée jouera de plus en plus un rôle fondamental pour cette image de la Suisse dans le monde entier, qui devrait, croit-on, bénéficier fortement d'un effort d'amélioration. Bien sûr, et ce n'est certainement pas l'idée de M. Iten, on ne subventionne pas le musée en fonction de notre image. Il y a, je le répète, des éléments matériels, de substance, qui justifient le musée. Mais il n'y a pas de doute, Monsieur Iten, que le corollaire de l'image joue un rôle fondamental et je partage ici totalement votre avis.

M. Bieri a évoqué le problème plus général de la «Museums-politik» de la Confédération, si je puis dire ainsi. Je me serais volontiers penché sur ce sujet il y a quelques années encore, lorsque j'étais le responsable du secteur culturel de ce pays. Il est certainement nécessaire – vous y avez d'ailleurs fait quelques allusions précises –, face aux contraintes financières et face à la demande croissante, d'avoir de plus en plus une vision précise de ce que la Suisse veut faire en matière de musées. Je partage tout à fait votre avis. Je dois simplement préciser que le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge représente à ce niveau certainement une exception. Son rayonnement universel, lié au rayonnement universel du CICR, engage la Suisse d'une manière claire et précise. Et ce que disait M. Martin est tout à fait vrai: il n'y a aucun doute, le musée ne peut pas être séparé du soutien constant que nous apportons au CICR.

En ce qui concerne la Fondation de la solidarité, votre question est justifiée, Monsieur Bieri, mais je ne suis pas à même d'y donner une réponse. Le travail fait actuellement, notamment par la commission dirigée par M. Hermann Fehr, est en train de se terminer. Il faudra voir là aussi quels éléments pourront tomber dans le cadre opérationnel de cette fondation. M. Fehr va certainement écouter ce que vous avez dit aujourd'hui et en tenir compte dans les propositions qu'il présentera dans quelques semaines au Département fédéral des finances et au Conseil fédéral. Voilà ce que j'avais à dire. Je remercie le Conseil des Etats de l'appui qu'il vaudra donner à ce projet indispensable pour la Suisse.

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

Bundesbeschluss über die Ausrichtung einer Finanzhilfe an das Internationale Rotkreuz- und Rothalbmuseum (MICR) in den Jahren 1998–2001

Arrêté fédéral concernant une aide financière au Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR) pour les années 1998–2001

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.007

OSZE. Schriftwechsel zwischen der Schweiz und dem Vergleichs- und Schiedsgerichtshof

OSCE. Echange de lettres entre la Suisse et la Cour de conciliation et d'arbitrage

Botschaft und Beschlussentwurf vom 29. Januar 1997 (BBI II 366)
Message et projet d'arrêté du 29 janvier 1997 (FF II 342)

Beschluss des Nationalrates vom 2. Juni 1997
Décision du Conseil national du 2 juin 1997

Antrag der Kommission
Eintreten
Proposition de la commission
Entrer en matière

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Der Schriftwechsel zwischen der Schweiz und dem Vergleichs- und Schiedsgerichtshof innerhalb der OSZE in Genf über die Aufwendungen für die Räumlichkeiten sowie für die Ersteinrichtung dieses Gerichtshofes ist ein Folgegeschäft des Bundesbeschlusses vom 6. Dezember 1993 betreffend das Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der damaligen KSZE.

Zur Erinnerung: Die Schweiz ist stets für Methoden der friedlichen Streitbeilegung eingetreten, und man kann es als Konstante der schweizerischen Aussenpolitik bezeichnen, dass die Schweiz in diesem Sinne aktiv ist. Die Schweiz ist ebenfalls im Rahmen der KSZE aktiv geworden und hat die Idee eines gesamteuropäischen Systems der friedlichen Streitbei-

legung eingebracht. Die Schweiz hat auch einen entsprechenden Übereinkommensentwurf vorbereitet. Die Bedeutung dieses Übereinkommens ist noch gewachsen, seit Mitte der achtziger Jahre in den Ländern Mittel- und Osteuropas Umwälzungen stattgefunden haben.

Bei der seinerzeitigen Frage des Standortes dieses Gerichtshofes hat die Schweiz den Vorschlag eingebracht, dass der Standort Genf sein sollte. Diesem Vorschlag stand eine beachtliche Konkurrenz mit attraktiven Angeboten gegenüber, so von den Städten Wien, Venedig, Stockholm und Helsinki. Der erfolgreiche Einsatz der Schweiz für den Standort Genf hat einmal mehr die Bedeutung der Schweiz als Gaststaat für internationale Organisationen gestärkt.

Im erwähnten Übereinkommen bzw. im zugehörigen Finanzprotokoll, welches die eidgenössischen Räte ebenfalls am 6. Dezember 1993 genehmigt haben, ist festgelegt, dass alle Kosten des Gerichtshofes von den Vertragsstaaten getragen werden. Hingegen sind die Aufwendungen für die Räumlichkeiten durch das Gastland zu tragen, einschliesslich der Kosten für den Unterhalt, die Ausstattung, die Versicherungen und die Sicherheit. Diese entsprechenden Regelungen wurden einem separaten Schriftwechsel vorbehalten. Das Parlament ermächtigte den Bundesrat damals, die entsprechenden Kosten für drei Jahre zu übernehmen. Der Grund für diese Ermächtigung lag darin, dass dieser Gerichtshof seine Tätigkeit unverzüglich hätte aufnehmen können, wenn das notwendig gewesen wäre.

Der Schriftwechsel zu den Detailregelungen liegt nun vor. Der Kanton Genf stellt der Eidgenossenschaft die Villa «Rive-Belle» zur Verfügung, und es besteht eine entsprechende Mietvereinbarung mit dem Bund. Die Jahresmiete beträgt – einschliesslich der Kosten für eine Aufsichtsperson – 199 992 Franken, wobei das der Kostenstand vom November 1994 ist. Die Jahresmiete ist indexiert. Die übrigen Jahreskosten belaufen sich auf 10 800 Franken. Neben diesen jährlich anfallenden sind einmalige Kosten für die Einrichtung vorgesehen, das sind 550 000 Franken.

Die Nutzung der Räumlichkeiten ist im Moment nicht vollständig; die Intensität der Nutzung ist von den Aufgaben im Zusammenhang mit den Vergleichs- und Schiedsverfahren abhängig, welche der Gerichtshof wahrnehmen muss. Damit aber eine möglichst rationelle Nutzung gewährleistet ist, ist vorgesehen, dass die Schweiz diese Räume für eigene Zwecke verwendet, z. B. für Seminare, Empfänge oder andere Anlässe. Selbstverständlich ist die Priorität der Nutzung beim Gerichtshof, doch können die Räume in Absprache mit dem Gerichtshof im Sinne einer rationalen Raumbewirtschaftung entsprechend genutzt werden.

Die Abmachungen im vorliegenden Schriftwechsel sind unbefristet, sie sind jedoch auf zwei Jahre kündbar. Der Vertrag ist deshalb ein völkerrechtlicher Vertrag, welcher der Zustimmung der eidgenössischen Räte bedarf. Der Vertrag unterliegt jedoch nicht dem Staatsvertragsreferendum, weil er kündbar ist und kein Beitritt zu internationalen Organisationen und auch keine Rechtsvereinheitlichung damit verbunden sind.

Die Kommission für öffentliche Bauten hat am 23. Mai dieses Geschäft beraten und beantragt einstimmig, darauf einzutreten.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Je pourrai être très bref, car je crois que M. Maissen, rapporteur, a déjà donné ici tous les éléments nécessaires, ceux qui touchent au contenu des tâches attribuées à la Cour de conciliation et d'arbitrage au sein de l'OSCE (la Cour) et ceux qui touchent aux conséquences financières pour la Confédération. Naturellement, il a surtout ajouté que face à une concurrence internationale accrue, la Suisse a dû s'engager à prendre à sa charge les frais de loyer et d'installation pour ce qui a trait à la Cour.

Sur les fonctions de la Cour, vous savez la double voie – disons-le ainsi – qui est ouverte: celle avant tout d'une procédure facultative dans la mesure où les parties s'entendent, face à un différend, pour s'adresser à la Cour, mais aussi celle de la procédure obligatoire de conciliation lorsque surgit un litige entre des Etats parties à la convention qui n'a pu être

réglé dans un délai raisonnable par voie de négociation. Tout Etat partie de l'OSCE peut demander la constitution d'une commission de conciliation.

Je voudrais donc mettre ici en avant l'importance potentielle de la Cour, même si – je dois le souligner – jusqu'à maintenant, malheureusement, et malgré les nombreux conflits qui agitent les Etats à l'intérieur de l'OSCE, l'activité de la Cour n'a pas encore suscité l'intérêt de ces Etats. Ce sera à l'OSCE, une fois la Cour établie, d'en faire connaître la signification et l'importance.

C'est la raison pour laquelle je crois que cette présence, modeste par le nombre des collaborateurs mais importante compte tenu des finalités de cette présence ultérieure à Genève, ne pourra que soulever l'approbation du Conseil des Etats. Je vous remercie d'avance de cette approbation.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich dachte, dass es noch eine Detailberatung gäbe. Ich möchte aus der Sicht der Kommission noch eine Präzisierung zu Artikel 2 anbringen: In Artikel 2 wird dem Bundesrat die Möglichkeit gegeben, zur Sicherstellung des Raumangebotes «nötigenfalls eine Vereinbarung über die Bereitstellung anderer Räumlichkeiten als Ersatz oder zur Ergänzung des Gebäudes abzuschliessen», wenn ein Mehrbedarf gegeben ist.

Diese Ermächtigung geht an das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten, das jeweils der Zustimmung des Eidgenössischen Finanzdepartementes bedarf. In der Kommission für öffentliche Bauten wurde diskutiert, ob der Rahmen der Kompetenzen für den Bundesrat nicht zu weit gesteckt sei. Es wurde festgestellt, dass dann, wenn diese Ergänzung oder dieser Ersatz einen Neubau betreffen würde, der ordentliche Weg über eine Botschaft nötig wäre, wo das Parlament mitreden könnte; wenn zusätzliche Mietkosten entstünden, könnte das Parlament über das Budget Einfluss nehmen.

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

Bundesbeschluss betreffend die Zustimmung zum Schriftwechsel zwischen der Schweiz und dem Vergleichs- und Schiedsgerichtshof innerhalb der OSZE in Genf über die Aufwendungen für die Räumlichkeiten sowie für die Ersteinrichtung des Gerichtshofes

Arrêté fédéral concernant l'approbation de l'échange de lettres entre la Suisse et la Cour de conciliation et d'arbitrage au sein de l'OSCE, à Genève, portant sur les dépenses relatives aux locaux de la Cour et à leur équipement initial

Gesamtberatung – Traitement global

**Titel und Ingress, Art. 1–3
Titre et préambule, art. 1–3**

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

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.3200

Interpellation Reimann Fall Jagmetti und Washingtoner Abkommen

Interpellation Reimann L'affaire Jagmetti et l'accord de Washington

Wortlaut der Interpellation vom 29. April 1997

Im Nachgang zum bedauernden vorzeitigen Rücktritt des schweizerischen Botschafters in den USA, Carlo Jagmetti, bitte ich den Bundesrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wann informiert der Bundesrat die Öffentlichkeit über die Ergebnisse der Untersuchungen in der Sache Amtsgeheimnisverletzung durch die «SonntagsZeitung»?
2. Trifft es zu, dass departementsintern rund 30 Kopien des internen/vertraulichen Berichtes Jagmetti erstellt worden sind, und, falls ja, wer hat dies veranlasst, und wie lautete der Verteiler?
3. Trifft es zu, dass Botschafter Jagmetti zuvor während Monaten mehrmals versucht hatte, das Departement über den Ernst der Lage in den USA zu informieren, aber die Zentrale in Bern den Berichten Jagmettis nicht die nötige Beachtung geschenkt hat?
4. War personelle Überbeanspruchung bzw. atypische Prioritätensetzung infolge der zusätzlichen Belastung des EDA durch das OSZE-Präsidium für die schwerwiegenden Unterlassungen mitverantwortlich?
5. Welche Konsequenzen hat der Bundesrat aus der Amtsgeheimnisverletzung im Fall Jagmetti gezogen? Ist gewährleistet, dass unsere diplomatischen Aussenposten künftig vertrauliche Informationen und Berichte nach Bern senden können, ohne dass mit unbefugter Weitergabe an Medien gerechnet werden muss?
6. Ist der Bundesrat bereit, baldmöglichst eine Erklärung abzugeben, wonach die Schweiz überhaupt nicht daran denkt, Neuverhandlungen über das Washingtoner Abkommen von 1946 mit den westlichen Alliierten zu führen?

Texte de l'interpellation du 29 avril 1997

L'ambassadeur de Suisse aux Etats-Unis, M. Carlo Jagmetti, s'est, hélas, retiré prématurément. En relation avec cet événement, je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quand publiera-t-il les résultats de l'enquête sur la violation du secret de fonction par la «SonntagsZeitung»?
2. Est-il vrai qu'une trentaine de copies du rapport Jagmetti, interne et confidentiel, ont été faites au sein du département concerné? Si oui, qui en a donné l'ordre et à qui ces copies étaient-elles destinées?
3. Est-il vrai que l'ambassadeur Jagmetti a essayé à plusieurs reprises, des mois durant, de mettre en garde le département contre la gravité de la situation aux Etats-Unis, mais que les bureaux de Berne n'ont pas donné à ses rapports toute l'attention nécessaire?
4. Cette sous-estimation de la gravité des faits n'est-elle pas due, entre autres, à la surcharge de travail et à l'ordre de priorités inhabituel qu'a imposés la présidence de l'OSCE, venue s'ajouter aux tâches du DFAE?
5. Quelles conclusions le Conseil fédéral a-t-il tirées de la violation du secret de fonction dans l'affaire Jagmetti? Est-on désormais assuré que nos postes diplomatiques pourront envoyer à Berne des informations et des rapports confidentiels sans craindre qu'ils parviennent entre les mains des médias?
6. Le Conseil fédéral est-il prêt à déclarer aussitôt que possible que la Suisse n'envisage absolument pas de renégocier l'accord de Washington de 1946 avec les alliés occidentaux?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Brändli, Seiler Bernhard, Uhlmann (3)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 10. September 1997

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 10 septembre 1997*

Mit Schreiben vom 27. Januar 1997 hat der damalige schweizerische Botschafter in den USA, Carlo Jagmetti, um die frühzeitige Aufgabe seiner Tätigkeit als Botschafter in Washington ersucht. Anlass zu diesem Ersuchen waren die in verschiedenen Zeitungen veröffentlichten Abzüge eines vertraulichen Berichtes von Botschafter Jagmetti vom 19. Dezember 1996. Mit Pressemitteilung vom 27. Januar 1997 hat der Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, diese Indiskretion auf das schärfste verurteilt. Gleichzeitig hat er klargestellt, dass es zu den Aufgaben der schweizerischen Vertretungen im Ausland gehört, aufgrund ihrer Sicht der Dinge vor Ort Situationsanalysen zu verfassen, und dass die diplomatische Tätigkeit beeinträchtigt wird, wenn solche Berichte nicht mehr mit der notwendigen Vertraulichkeit behandelt werden. Der Bundesrat hat die Bundesanwaltschaft beauftragt, eine Untersuchung in der Angelegenheit durchzuführen.

Zu den einzelnen Fragen der Interpellation nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Bei der Bundesanwaltschaft ist in dieser Angelegenheit derzeit ein Ermittlungsverfahren im Gange. Wie lange die Ermittlungen dauern werden, ist im jetzigen Zeitpunkt nicht vorausehbar. Sobald Ergebnisse vorliegen, wird eine Information der Öffentlichkeit erfolgen.
2. Das Schreiben von Botschafter Jagmetti vom 19. Dezember 1996 war an die Task force EDA adressiert. Kopien davon gingen auf Veranlassung von Botschafter Jagmetti selbst an die anderen mit dem Thema befassten Stellen in Bern sowie an fünf Auslandsvertretungen. Zudem wurde es den Departementsvorstehern zugestellt.
3. Zu den Aufgaben der schweizerischen Botschaften gehört, wie erwähnt, auch das Verfassen von Situationsanalysen. Botschafter Jagmetti hat der Zentrale in Bern verschiedene Berichte über die Situation in den USA zukommen lassen. Dass die Berichte in Bern ernst genommen wurden, steht ausser Diskussion. In diesem Sinne wurde aber, bis zu dessen definitiver Verabschiedung im Dezember 1996, der Ausarbeitung des Bundesbeschlusses über die historische Untersuchung alleinige prioritäre Bedeutung beigegeben.
4. Im vergangenen Jahr bildete das OSZE-Präsidium bewusst eine Priorität des EDA. Allerdings handelte es sich dabei keineswegs um eine atypische Priorität. Dem Vorgehen des EDA stimmte im übrigen das Parlament zu. Auch von einer personellen Überbeanspruchung kann nicht die Rede sein: Zwar verlangte das OSZE-Präsidium ein äusserst grosses Engagement der Mitarbeiter des EDA. Die entsprechenden Erfolge dürfen aber nicht ausser acht gelassen werden. Dementsprechend ist davon auszugehen, dass auch ohne schweizerisches OSZE-Präsidium die Problematik Schweiz/Zweiter Weltkrieg nicht anders beurteilt worden wäre.
5. Der Bundesrat hat seine Haltung zum Thema Indiskretionen in Beantwortung mehrerer parlamentarischer Vorstösse dargelegt (Einfache Anfrage Schmied Walter; Postulat Reimann; Interpellation Moser). Für den Bundesrat sind Indiskretionen durch Personen, die dem Amtsgeheimnis unterstellt sind, nicht akzeptabel, und er ist bereit, gegen Schuldige Sanktionen zu ergreifen. Die Amtsgeheimnisträger innerhalb der Bundesverwaltung sind denn auch entsprechend sensibilisiert, und der Bundesrat setzt alles daran, den Grundsatz «Kenntnis nur wenn nötig», der den sorgfältigen und restriktiven Umgang mit schutzwürdigen Informationen gebietet, durchzusetzen. Angesichts der Schwere des angesprochenen Falles hat der Bundesrat beschlossen, die Bundesanwaltschaft mit einer Strafuntersuchung zu beauftragen. Diese ist noch im Gange. Entsprechend kann der Bundesrat über den Stand der Abklärungen keine Angaben machen.

Je nach Resultat der Abklärungen wird der Bundesrat über weiter gehende Massnahmen befinden.

Über die Massnahmen, welche im EDA getroffen worden sind, um Indiskretionen zu verhindern, hat der Bundesrat anlässlich der Fragestunde vom 9. Juni 1997 (Frage 97.5081, Nabholz: «Lecks beim Fax-Verkehr zwischen der Schweizer Botschaft in den USA und dem EDA»; AB 1997 N 1052) eingehend informiert. Wie ausgeführt, wurde neben der Überprüfung der bestehenden Sicherheitsmassnahmen eine Sensibilisierung der Verantwortlichen unternommen. Des Weiteren hat das EDA den Adressatenkreis noch weiter reduziert. Allgemein gilt es indes zu bemerken, dass alle möglichen technischen Massnahmen Indiskretionen nur dann verhindern können, wenn ein korrektes, berufsethisches Verhalten beim Umgang mit vertraulichen Informationen vorhanden ist. 6. Im Nachgang zur Veröffentlichung des Eizenstat-Berichtes am 7. Mai haben sich der Bundesrat gesamthaft sowie der Bundespräsident und der Departementsvorsteher des EDA zu dieser Frage mehrmals geäußert und deutlich unterstrichen, dass das Washingtoner Abkommen vollzogen bzw. abgelöst worden ist und daher kein Anlass besteht, über dieses 1946 geschlossene Abkommen wieder zu verhandeln.

Reimann Maximilian (V, AG): Die Antworten des Bundesrates auf meine sechs Fragen haben mich sowohl befriedigt als auch nur teilweise bzw. nicht befriedigt. Um mich genauer erklären zu können, bitte ich Sie um Gewährung einer Diskussion.

Le président: L'interpellateur demande la discussion. – Ainsi décidé.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich danke für die Gewährung der Diskussion und möchte zunächst jene Antworten ansprechen, die mich befriedigt haben.

Als völlig befriedigt erkläre ich mich von der Antwort auf die Frage 6 betreffend das Washingtoner Abkommen von 1946. Ich durfte mit Genugtuung registrieren, dass der Bundesrat bereits am 7. Mai 1997, also schon wenige Tage nach Einreichung meiner Interpellation, klipp und klar festgehalten hat, dass es überhaupt nicht in Frage komme, neue Verhandlungen über das Washingtoner Abkommen zwischen der Schweiz und den Westalliierten zu führen. Damit hat er all jenen Kreisen im In- und Ausland eine klare Absage erteilt, die nicht müde geworden sind, unser Land ein halbes Jahrhundert nach dem Zweiten Weltkrieg als Sündenbock und Nazi-verbündeten darzustellen. Der Bundesrat hat damit auch der damaligen schweizerischen Verhandlungsdelegation unter Leitung von Walter Stucky seine Reverenz aus heutiger Sicht erwiesen.

Befriedigt erkläre ich mich auch von der Tatsache, dass der Bundesrat sehr rasch nach der Amtsgeheimnisverletzung über die «SonntagsZeitung» die Bundesanwaltschaft eingeschaltet hat. Unbefriedigend ist in diesem Zusammenhang höchstens, dass acht Monate nach der Tat immer noch keine Ermittlungsergebnisse vorliegen. Ich möchte deshalb wissen: Tut Ihr Departement, Herr Bundesrat Cotti, wirklich alles, um mitzuhelfen, Licht in dieses dunkle Kapitel zu bringen, oder soll langsam Gras über diese Angelegenheit wachsen? Natürlich bin ich, seit ich die Interpellation eingereicht habe, verschiedentlich auch mit Gerüchten konfrontiert worden. Es wurden mir, aus zuverlässiger Quelle, Namen von Personen genannt, welche die Amtsgeheimnisverletzung begangen haben könnten. Aber ich nehme nicht an, dass man inzwischen mehr über die Urheberschaft dieser Indiskretion weiss. Teilweise befriedigt erkläre ich mich von der Antwort auf die Frage 5 bezüglich der Konsequenzen aus der vorliegenden Amtsgeheimnisverletzung. Es ist mir klar, dass es beinahe ein Ding der Unmöglichkeit ist, die andauernden Indiskretionen rund um Bundesrat, Bundesverwaltung und Parlament zu unterbinden. Es haben sich nun einmal zu viele Maulwürfe in diesen Institutionen eingenistet, Leute, denen jegliches Berufsethos und jegliche Loyalität ihren Vorgesetzten gegenüber abgehen. Aus unserem Staat ist da und dort in der Tat «Gurkensalat» gemacht worden.

Nun zu alt Botschafter Carlo Jagmetti: In der Antwort des Bundesrates ist festgehalten, Herr Jagmetti habe am 27. Januar 1997 um die frühzeitige Aufgabe seiner Tätigkeit als Botschafter in Washington ersucht. Diese Aussage scheint mir doch etwas beschönigend zu sein. Meines Wissens sollte Botschafter Jagmetti von Ihrem Departement dazu gezwungen werden, eine Erklärung zu unterzeichnen, worin er sich mindestens teilweise von seinen Berichten und der darin verwendeten Wortwahl distanziert und Fehler eingestanden hätte. Das hat Herr Jagmetti nicht getan, und deshalb frage ich Sie, Herr Bundesrat Cotti: Stimmt diese von den Medien verbreitete Version über den Rücktritt Jagmettis? Falls ja: Hat dieser Spitzendiplomat ein halbes Jahr vor seiner Pensionierung nicht einen besseren Abgang verdient?

Zu den Antworten auf meine Fragen 3 und 4: Ich komme nicht umhin, mich davon als nicht befriedigt zu erklären. Diese Unzufriedenheit möchte ich gegenüber dem Gesamtbundesrat und nicht nur gegenüber Ihrem Departement zum Ausdruck bringen, Herr Bundesrat Cotti. Es geht primär um die Frage: Warum hat Bern so lange kaum reagiert, als der Jüdische Weltkongress mit Hilfe von Washington – und das ist nicht nur Herr D'Amato – den Grossangriff auf die Schweiz zu lancieren begann? Ich meine nicht den Angriff auf den Finanzplatz Schweiz – dieser war immerhin teilweise berechtigt –, ich meine die perfiden Attacken gegen unser Land, wie sie später im Vorwort zum Eizenstat-Bericht ihren Höhepunkt fanden.

Warum hat man in Bern den mündlichen und schriftlichen Berichten unseres aufmerksamen Botschafters in den USA nicht die nötige Aufmerksamkeit geschenkt? Herr Jagmetti hatte doch schon gegen Ende 1995 bemerkt und nach Bern gemeldet, welch heftiges Gewitter sich in Amerika gegen die Schweiz zusammenbraute. Spätestens nach seinem Situationsbericht von Mitte Februar 1996 hätte die Zentrale in Bern schalten müssen. Im April 1996 weilte dann Bundesrat Villiger in seiner Mission als Finanzminister in den USA und wurde von Botschafter Jagmetti ebenfalls eingehend über die äusserst bedrohliche Lage ins Bild gesetzt. Offenbar hat sich niemand für Jagmettis Berichte richtig interessiert. Zur bekannten Affäre kam es dann, als die «SonntagsZeitung» den verständlicherweise mit spitzem Griffel geschriebenen x-ten Bericht Jagmettis, jenen vom 19. Dezember 1996, auszugswise veröffentlichte und perfide kommentierte.

Es ist für mich nur schwer nachvollziehbar, warum man in der EDA-Zentrale nicht viel früher schaltete und offensichtlich – verzeihen Sie diesen Vergleich, Herr Bundesrat – den OSZE-Themen wie Tschetschenien und Bosnien einen höheren Stellenwert einräumte als dem Verhältnis Schweiz/USA.

Diese Fehlleistung wird in der bundesrätlichen Antwort zumindest indirekt zugegeben. Man habe die Berichte Jagmettis wohl ernst genommen, aber – und das ist der entscheidende Satz in Ihrer Antwort – die «alleinige prioritäre Bedeutung» habe man dem Bundesbeschluss über die Einsetzung der Bergier-Kommission beigemessen. Ich danke dem Bundesrat für dieses Eingeständnis und komme damit zum Schluss, und zwar mit folgenden beiden Wünschen an den Bundesrat:

1. Gehen Sie in der Sache Jagmetti bitte nochmals über die Bücher, und lassen Sie diesem langjährigen Vertreter unseres Landes die Ehre zukommen, die ihm gebührt, ungeachtet des Protestgeheuls seitens eines gewissen Medienverbundes in der Schweiz oder des «D'Amato/Bronfman/Eizenstat-Clans» in den USA.

2. Behalten Sie in der politischen Auseinandersetzung mit den USA wegen der Stellung der Schweiz im Zweiten Weltkrieg nun die gleich klare und harte Haltung bei, wie Sie sie im Zusammenhang mit dem Washingtoner Abkommen eingenommen haben. Wir sind ein souveräner Staat; wir lassen uns weder erpressen noch von irgendwelchen Interessengruppen zum Prügelknaben machen. Das Schweizervolk erwartet von seinem Bundesrat eine Fortsetzung dieser klaren Haltung.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Vous avez, dans votre intervention très objective, Monsieur Reimann, touché un des

problèmes les plus délicats et les plus douloureux auxquels j'ai été moi-même confronté depuis que je suis au Conseil fédéral, et pas seulement au Département fédéral des affaires étrangères.

Je répondrai brièvement à vos questions de la manière suivante, sans prétendre trouver votre pleine approbation, mais en relevant simplement quelques faits fondamentaux:

1. Premier élément que vous avez voulu évoquer, la valeur des services que M. Carlo Jagmetti a rendus à notre pays au cours de décennies de travail. Je rappelle que lorsque le 27 janvier dernier j'ai dû – c'était certainement une des interventions les plus difficiles, les plus douloureuses que j'ai eues devant la presse – annoncer la démission de M. Jagmetti, je disais personnellement: «Der Bundesrat bedauert ausserordentlich, dass eine wahrhaft erfolgreiche und pflichtbewusste Diplomatenlaufbahn wenige Monate vor ihrem Abschluss so zu Ende geht. Wir werden Gelegenheit haben, die wertvolle Tätigkeit von Botschafter Jagmetti auch in Zukunft zu würdigen.»

Je tiens à vous rappeler que je connais M. Jagmetti depuis le début de son activité à Paris, où je me suis très souvent rendu en tant que ministre de l'intérieur, si vous voulez, et j'ai pu constater toute la vérité de ce que j'ai affirmé. Je tiens à le répéter encore une fois aujourd'hui, Monsieur Reimann.

2. Selon son vœu précis, le Conseil fédéral a immédiatement, sur proposition de mon département, introduit une plainte pénale à cause de l'indiscrétion qui a été à la base de tous les malheurs. La plainte pénale est encore en cours. Je ne suis pas à même de vous donner l'état de la procédure, mais l'information sera certainement donnée par le procureur de la Confédération le moment venu.

3. Les indiscrétions. Est-ce que je peux affirmer, sans crainte d'être démenti, que les fuites, les indiscrétions, sont devenues aujourd'hui la plaie la plus dramatique de l'activité politique au niveau fédéral? J'en fais état sur la base de toute une série d'expériences. Vous le savez, il y a quelques jours encore, un autre élément a été évoqué en fonction d'une prochaine votation populaire. Encore une fois, une plainte pénale semble avoir été déposée. Il faut certainement prendre toutes les mesures nécessaires pour essayer d'éviter cela, mais nous le savons fort bien, hélas, la prévention totale n'existe pas, car ces fuites sont au fond toujours à la base fondées sur une violation de l'éthique professionnelle.

Je tiens à répéter que ce fléau des fuites représente non seulement un durcissement fatal de notre activité politique, mais aussi une entorse, un obstacle à toute activité qui se veut ouverte, claire et déterminée. Je partage intégralement l'opinion que vous avez exprimée ici.

Au niveau des affaires étrangères, les problèmes prennent évidemment une dimension particulière, car les indiscrétions dont sont victimes les autres départements ont des effets ravageurs au niveau de l'opinion publique nationale et de la politique nationale, mais les indiscrétions qui ont des conséquences sur notre politique étrangère risquent de nuire encore davantage à la politique de notre pays.

En répondant à quelques questions posées alors, nous avons déclaré que certaines mesures pouvaient être prises, entre autres celle de limiter à un minimum le nombre des destinataires – la pratique actuelle prévoit effectivement un éventail trop large de destinataires. Mais même en réduisant le nombre de ces destinataires, nous n'avons aucune garantie que les fuites ne se répéteront pas. C'est là le problème majeur, je le dis ouvertement, auquel nous sommes confrontés aujourd'hui dans le cadre de l'administration fédérale.

J'en viens, Monsieur Reimann, à la question que vous avez évoquée du retard dans l'attitude du département, qui doit assumer ses responsabilités de manière très claire, et aussi dans celle du Conseil fédéral. Je l'ai déjà dit et je le répète ici: il se peut que la Task Force, par exemple, aurait pu être mise en place quelques mois plus tôt. Je ne le conteste pas. Je rappelle que cette Task Force a été réalisée au cours du mois d'octobre de l'année passée. Je rappelle aussi au Parlement, afin que cela se sache une fois pour toutes, qu'elle se compose de 25 collaborateurs et que le département n'a demandé aucune unité de personnel supplémentaire. Grâce à

une restructuration interne, nous avons réussi à créer cette Task Force avec les moyens à notre disposition. Avec beaucoup de sacrifices, on aurait pu, j'en conviens, gagner quelques mois.

Je tiens tout de même à vous rappeler, Monsieur Reimann, que sur la base d'une recherche que nous avons faite quant aux signaux qui nous sont parvenus de Washington au cours des mois – je ne veux pas vous en faire ici une liste –, nous avons effectivement constaté, comme vous le dites, que la gravité du problème nous avait été signalée à partir du mois de février de l'année passée par l'ambassade de Washington, par M. Jagmetti et d'autres membres de l'ambassade aussi, qui nous avaient proposé deux mesures concrètes. Je rappelle une proposition du mois de mars: la création de la commission Volcker – elle n'était pas intitulée ainsi parce que M. Volcker n'était pas encore nommé – qui aurait dû être constituée d'entente entre les banquiers suisses et les organisations juives américaines. Un mois et quelques jours plus tard, du côté de Washington et en fonction de ce Memorandum of Understanding dont on a discuté ici, la commission Volcker a été créée. Puis, à partir du mois d'avril, du côté de notre ambassade aux Etats-Unis, on signalait la nécessité de créer, sur la base de ce que la Norvège avait fait, une commission de recherches historiques qui travaille le plus vite possible, en fonction justement de la recherche de la vérité historique, si l'on peut parler de vérité historique.

Je dois dire que dès que cette proposition a été lancée, au début du mois de mai, le Parlement et le Conseil fédéral se sont attelés à sa réalisation. On a essayé de brûler les étapes. Vous savez qu'au cours de procédures très rapides – certains disent trop rapides –, on est arrivé à mettre sur pied, jusqu'au mois de décembre, l'arrêté fédéral que vous connaissez, que vous avez adopté en votation finale au mois de décembre dernier. Ce qui a permis tout de même de constater, à partir du mois d'avril et du mois de mai, aussi des signaux de notre représentation à Washington: nous avions maintenant un répit, il fallait se concentrer surtout sur la création de la commission Bergier, du nom qu'elle a pris plus tard. Bien sûr, on aurait dû entrevoir que M. Bergier serait contraint de travailler pendant pas mal de temps. Le Parlement lui-même avait décidé qu'il fallait lui donner cinq ans. Quand je regarde tout le travail auquel M. Bergier est confronté, je comprends tout à fait qu'il faudra un certain temps, et qu'il fallait par conséquent remplir ce temps parce que les pressions sur la Suisse seraient arrivées de toute manière. Je tiens à dire – c'est une affirmation tout à fait personnelle, une interprétation subjective des faits – que ces pressions seraient arrivées de toute manière sur la Suisse, même si on avait anticipé de quelques mois la création de la Task Force.

Pour terminer, je tiens à répéter ce que j'ai dit encore récemment lors de l'Assemblée générale des banquiers suisses: même si la situation tend maintenant à s'éclaircir, nous devons nous attendre encore à beaucoup de difficultés, car il s'agit d'une tâche de longue haleine, que nous n'achèverons pas à courte échéance avec n'importe quel «Befreiungsschlag», si on peut dire ainsi.

Je remercie M. Reimann de la critique objective qu'il a faite. Je tiens à déclarer, et je le dis très ouvertement, comme je l'ai dit encore récemment publiquement, que la Suisse est désormais sur la bonne voie. Les mesures entreprises jusqu'à maintenant par la Suisse sont respectées, elles sont correctes. De plus, nous avons été de loin les premiers au niveau international à agir dans cette direction, même s'il y a eu un certain retard. Il faut poursuivre dans cette voie. Je partage tout à fait votre avis, Monsieur Reimann, que lorsque des critiques profondément injustes sont faites à la Suisse, il faut répondre avec toute la fermeté et la conscience de nous-mêmes qui est nécessaire. Je rappelle aussi à votre Conseil qu'il faut aussi reconnaître les erreurs qui ont été commises par la Suisse. Au niveau international, il s'agit plutôt de répondre à des accusations absolument inacceptables; au niveau national, de faire prendre conscience à notre population toute entière des fautes qui ont été commises.

Dans ce voyage entre Charybde et Scylla, nous sommes maintenant convaincus que nous sommes engagés dans la

juste voie, et je remercie le Parlement de suivre en toute objectivité, même critique, la voie choisie par le Conseil fédéral.

97.3354

Interpellation Loretan Willy
Stellenwert
der baltischen Staaten
in der Osteuropapolitik der Schweiz
Interpellation Loretan Willy
Politique est-européenne
de la Suisse.
Importance des pays baltes

Wortlaut der Interpellation vom 19. Juni 1997

Bundesrat Flavio Cotti hat anlässlich der Behandlung des Geschäftsberichtes 1996 im Nationalrat am 10. Juni 1997 ausgeführt, das Konzept des Bundesrates für die Osteuropapolitik müsse überarbeitet werden. In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

1. Ist der Bundesrat bereit, den Beziehungen der Schweiz zu den drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen generell hohe Priorität einzuräumen?
2. Wann wird die Visumpflicht gegenüber den baltischen Staaten aufgehoben?
3. Ist der Bundesrat bereit, die baltischen Staaten in seinen Osthilfeprogrammen wieder in die Kategorie der ersten Priorität aufzunehmen?
4. Ist der Bundesrat bereit, wenn auch im Rahmen knapp bemessener Mittel, Praktikanten- und Studentenaustauschprogramme mit den baltischen Staaten zu fördern?
5. Ist der Bundesrat bereit, die äussere und innere Sicherheit der baltischen Staaten durch enge Kooperation – im Rahmen unserer Neutralitätspolitik – in militärischen und polizeilichen Fragen zu fördern?
6. Ist der Bundesrat bereit, die baltischen Staaten in ihrem Streben nach baldigem Beitritt zur WTO zu unterstützen?
7. Ist der Bundesrat bereit, baldmöglichst auch in Litauen mindestens eine konsularische Vertretung einzurichten?

Texte de l'interpellation du 19 juin 1997

Le 10 juin 1997, dans le cadre du débat que le Conseil national a consacré au rapport de gestion 1996, M. Flavio Cotti, conseiller fédéral, a indiqué que la conception de la politique est-européenne du Conseil fédéral méritait d'être réexaminée. A ce propos, je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Est-il prêt à inscrire dans ses priorités les relations entre la Suisse et les pays baltes (Estonie, Lettonie et Lituanie)?
2. Quand supprimera-t-il le visa obligatoire imposé aux ressortissants de ces trois pays?
3. Est-il prêt à réintégrer les Etats baltes dans les priorités de ses programmes d'aide aux pays de l'Est?
4. Est-il prêt, malgré la modicité des moyens disponibles, à promouvoir les échanges de stagiaires et d'étudiants avec les Etats baltes?
5. Est-il prêt, dans les limites de notre politique de neutralité, à coopérer étroitement avec les Etats baltes dans les domaines militaire et policier, en vue d'améliorer la sécurité intérieure et extérieure de ces Etats?
6. Est-il prêt à soutenir les Etats baltes dans leurs efforts en vue d'une adhésion rapide à l'OMC?
7. Est-il prêt à ouvrir très prochainement, en Lituanie, au moins une représentation consulaire?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Küchler, Reimann, Rhyner, Seiler Bernhard, Uhlmann, Weber Monika (6)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Seit die drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen nach über 50 Jahren sowjetischer Okkupation 1991 ihre nationale Unabhängigkeit wiedererlangt haben, haben sie bei verschiedensten Gelegenheiten die Dauerhaftigkeit ihrer demokratischen Grundlagen sowie die Achtung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte bewiesen. Dies einerseits und die immer wieder auch von höchsten russischen Politikern geäusserten Drohungen gegenüber dem «nahen Ausland» sowie die zaudernde Sicherheitspolitik der Nato andererseits rechtfertigen und machen es nötig, dass gerade die Schweiz als neutraler Kleinstaat diese drei kleinen Länder auf ihrem Weg in die Gemeinschaft der freien Völker politisch und wirtschaftlich ganz besonders unterstützt. Mit den per 1. April 1993 in Kraft gesetzten Freihandelsabkommen wurde ein guter Markstein gesetzt.

Unverständlich und diskriminierend ist jedoch das – mindestens in bezug auf Litauen einseitige – Festhalten an der Visumpflicht, welche neben den wirtschaftlichen auch die kulturellen, wissenschaftlichen und politischen Kontakte und Verbindungen massiv behindert.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 27. August 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral du 27 août 1997

1. Seit der Wiedererlangung der Unabhängigkeit im Jahre 1990 hat die Schweiz die drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen mit zahlreichen Programmen und Massnahmen unterstützt. Im Rahmen der schweizerischen Aussenpolitik in Mittel- und Osteuropa nahm das Baltikum in den ersten Jahren nach der Wiedererlangung der Unabhängigkeit eine hohe Priorität ein, was auch mit der Errichtung einer diplomatischen Vertretung in Riga dokumentiert wurde.

Mit der Normalisierung der Beziehungen zwischen der Schweiz und den baltischen Staaten und den Fortschritten im Reformations- und Transformationsprozess in Estland, Lettland und Litauen hat sich die Notwendigkeit einer besonderen Prioritätensetzung vermindert. Gleichwohl verfolgt der Bundesrat mit Interesse die weitere Entwicklung in den baltischen Staaten und ist gewillt, die guten bilateralen Beziehungen auf allen Ebenen fortzusetzen.

2. Die Visumpflicht ist grundsätzlich weder diskriminierend, noch stellt sie eine massive Behinderung der wirtschaftlichen, kulturellen, wissenschaftlichen und politischen Kontakte dar. Der Bundesrat ist aber bereit, gegenüber den baltischen Staaten auf diese Formalität zu verzichten. Zu diesem Zweck hat er 1995 die Voraussetzungen für einen solchen Schritt definiert: enge Abstimmung zur Politik der Schengener Vertragsstaaten und Abschluss von bilateralen Rückübernahmeabkommen. Diese Voraussetzungen werden bald erfüllt sein. Das Rückübernahmeabkommen mit Litauen ist seit dem 1. November 1996 in Kraft, und jenes mit Lettland wurde am 26. Juni 1997 paraphiert. Mit Estland stehen die Vertragsverhandlungen kurz vor dem Abschluss. Mit allen drei Staaten wurden die Entwürfe für eine Vereinbarung über die gegenseitige Aufhebung der Visumpflicht kürzlich paraphiert. Die Unterzeichnung der einzelnen Abkommen ist für die zweite Jahreshälfte 1997 vorgesehen.

3.1 Finanzhilfe

Im Rahmen ihrer finanziellen Zusammenarbeit mit den mittel- und osteuropäischen Staaten unter dem zweiten Rahmenkredit realisiert die Schweiz in Litauen, Lettland und Estland seit fünf Jahren zahlreiche Projekte in den Sektoren Umwelt, Gesundheit und Infrastruktur. Pro Land belaufen sich die Kosten dieser Unterstützungsmassnahmen auf 20 Millionen Franken. Gemessen an der Bevölkerungszahl sind die drei baltischen Staaten von der schweizerischen Finanzhilfe stärker berücksichtigt worden als die Mehrheit der übrigen mittel- und osteuropäischen Staaten. Die beträchtliche Finanzhilfe der Schweiz als Nichtnachbar und die hohe Effizienz der Projekte werden von offizieller Seite und von den Medien ausdrücklich gewürdigt.

Da die Verpflichtungsmittel aus dem zweiten Rahmenkredit ausgeschöpft sind, wird der Bundesrat den eidgenössischen

Räten Anfang 1998 einen neuen Rahmenkredit zur Fortführung der Zusammenarbeit mit Osteuropa und der GUS unterbreiten. Weil die aktuelle Finanzplanung 1997–2000 keine Ausweitung der Mittel für die Osthilfe vorsieht bzw. die heute für diese Aufgabe vorhandenen Mittel im Vergleich zur Planung von 1994 bereits um 50 Prozent gekürzt wurden, ist der Bundesrat gezwungen, die verbleibenden knappen Ressourcen äusserst gezielt einzusetzen. Der Bundesrat hat aber nicht vor, die Unterstützung des Baltikums im Rahmen der Osthilfe aufzugeben. Art und Umfang der weiteren Unterstützung der baltischen Staaten werden aber stark von der Höhe der insgesamt verfügbaren Mittel und der Bedürfnislage in den rückständigsten Reformländern abhängen. Aufgrund ihres fortgeschrittenen Entwicklungsstandes werden in den baltischen Staaten in Zukunft neben allenfalls neuen Projekten im Gesundheits- und im Umweltsektor vermehrt die handels- und investitionsfördernden Instrumente im Vordergrund stehen.

3.2 Technische Zusammenarbeit

Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten begann seine technische Zusammenarbeit mit den baltischen Staaten im Jahre 1992 mit dem zweiten Rahmenkredit zur Osteuropazusammenarbeit. In den folgenden fünf Jahren wurden Projekte für rund 12 Millionen Franken verwirklicht. Es konnten dabei einige beachtliche Erfolge, namentlich im Bankensektor in Lettland und Litauen, erzielt werden.

Aufgrund der Konzentration der Ostzusammenarbeit auf Südosteuropa und ausgewählte GUS-Staaten wurde die technische Zusammenarbeit – abgesehen von kleineren Projekten – mit den baltischen Staaten Ende 1996 abgeschlossen. Im Vergleich zu diesen Regionen ist das Baltikum in seinem Reformprozess weit fortgeschritten. Die baltischen Staaten erhalten zudem von den skandinavischen Nachbarländern weiterhin substantielle Unterstützung. Aufgrund der weiterhin bestehenden Notwendigkeit der Konzentration und des Drucks auf die beschränkten Mittel sieht der Bundesrat keinen Anlass, dem Baltikum wieder in verstärktem Mass Unterstützung zukommen zu lassen.

4. Die Schweiz offeriert regelmässig Hochschulstipendien für die drei baltischen Staaten auf der Basis der Gegenseitigkeit (jährlich je zwei Stipendien für Estland, Lettland und Litauen) sowie zusätzliche Stipendienmöglichkeiten aus einem Spezialkontingent für Kandidaten aus Mittel- und Osteuropa. Diese Stipendien sollen auch in Zukunft weitergeführt werden.

Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (Biga) hat seit vielen Jahren Praktikantenaustauschprogramme privater oder staatlicher Institutionen mit osteuropäischen Staaten (inklusive baltische Staaten) ermöglicht. Die geltenden ausländerrechtlichen Bestimmungen erlauben es den zuständigen Behörden, ausgewogene, inhaltlich klar definierte Projekte, welche von vertrauenswürdigen Institutionen oder Interessengemeinschaften getragen werden, zu unterstützen. Als jüngstes Beispiel dafür kann das Projekt der Gesellschaft Schweiz-Lettland genannt werden, bei dem das Biga im Juli 1997 seine Bereitschaft bekundet hat, die für den Praktikumsaufenthalt notwendigen Arbeits- und Aufenthaltsbewilligungen zu gewähren.

5. Mit dem Besuch des Vorstehers des Eidgenössischen Militärdepartementes bei seinem estnischen Amtskollegen im April 1997 und den verschiedenen materiellen Hilfeleistungen für die estnische Armee hat der Bundesrat das enger gewordene Verhältnis zwischen den beiden Verteidigungsministerien bereits deutlich zum Ausdruck gebracht.

Um diese Hilfeleistungen auf möglichst alle drei baltischen Staaten auszuweiten, hat sich die Schweiz in diesem Kontext seit Anfang dieses Jahres auch der informellen Gruppe von derzeit 16 Staaten, welche das «Koordinationsforum für sicherheits- und verteidigungsorientierte Unterstützung der baltischen Staaten» bildet, angenähert.

An schweizerischen Kursen im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden, des Genfer Zentrums für Sicherheitspolitik sowie des EMD haben Personen aus den drei baltischen Staaten teilgenommen. Zudem hat das EMD vereinbart, militärische Vertreter dieser Staaten in Bereichen wie demokrati-

sche Kontrolle der Streitkräfte, Rechtsetzung und Militärstrafrecht auszubilden. Der Bundesrat beabsichtigt, diese Art der Zusammenarbeit mit den baltischen Staaten zu verstärken.

Aufgrund der Internationalität des organisierten Verbrechens und seiner wachsenden Bedeutung zwischen West- und Osteuropa steht ausser Zweifel, dass die Zusammenarbeit mit den baltischen Staaten intensiviert werden muss. Es bedarf aber einer diesbezüglichen Koordination mit den übrigen westlichen Staaten.

6. Der Bundesrat unterstützt den Beitritt der baltischen Staaten zur WTO. Die im Rahmen der WTO-Beitrittsverhandlungen geführten bilateralen Gespräche der Schweiz (und anderer WTO-Mitglieder) mit den drei baltischen Staaten sind zurzeit noch im Gange. Mit dem Abschluss aller bilateralen Verhandlungen erfolgt für jeden der drei Staaten die Fertigstellung eines Beitrittsprotokolls, in welchem die Beitrittsbedingungen spezifiziert werden. Sobald diese Protokolle für alle WTO-Mitglieder zufriedenstellend ausfallen, werden Estland, Lettland und Litauen der WTO beitreten können.

7. Das Bedürfnis nach einer offiziellen Vertretung in Litauen stand für das EDA und die Botschaft in Riga bereits nach deren Eröffnung fest. Im Oktober 1994 hat das EDA die Botschaft in Riga im Hinblick auf eine Honorarvertretung mit der Suche einer geeigneten Persönlichkeit als Honorarkonsul beauftragt. Bis heute besteht in Litauen keine etablierte Schweizerkolonie als Reservoir für geeignete Kandidatinnen oder Kandidaten. Es zeigte sich auch, dass qualifizierte Nichtschweizer in diesem sich immer noch in der Reform befindlichen Land oft gewissen Interessenkonflikten ausgesetzt sind. Die bisher leider ergebnislose Suche nach einem Honorarvertreter seitens unserer Botschaft in Riga – wie übrigens auch der Handelskammer Schweiz-Baltikum – wird jedoch zielstrebig fortgesetzt. Die Botschaft prüft zurzeit ebenfalls die Möglichkeit des Errichtens eines «Swiss Information Desk» in Vilnius, welches vor allem schweizerischen und lokalen Geschäftsleuten als Anlaufstelle dienen soll. Das EDA wird seinerseits alles unternehmen, um den Plan zur Errichtung einer Honorarvertretung in Litauen baldmöglichst zu verwirklichen.

Loretan Willy (R, AG): Ich kann mich von der Antwort des Bundesrates, die ich verdanke, als weitgehend befriedigt erklären, möchte indessen noch einige Retuschen anbringen und bitte in diesem Sinne um die Gewährung der Diskussion.

Le président: L'interpellateur demande la discussion. – Ainsi décidé.

Loretan Willy (R, AG): Die Antwort des Bundesrates bewegt sich auf der Grundlinie der Überlegungen in den Fragen und in der Begründung der Interpellation. Ich habe sie u. a. auch als Präsident der Vereinigung Pro Baltikum eingereicht, welcher einundsechzig Parlamentarierinnen und Parlamentarier sowie einige ehemalige Parlamentarier angehören.

Seit der Beendigung der über fünfzigjährigen sowjetischen Okkupation im Jahre 1991 – nicht nur ein Resultat günstiger Zeitumstände, sondern vorab durch den opfervollen und mutigen Einsatz der drei Völker erreicht – hat unser Land richtigerweise im Rahmen der neu aufgebauten Ost- und Mitteleuropahilfe im Baltikum Akzente, ja sogar Schwergewichte gesetzt.

Das war und ist richtig so und muss so bleiben, auch bei den Programmen ab dem nächsten Jahr, denn die drei baltischen Staaten haben bei verschiedensten Gelegenheiten die Dauerhaftigkeit ihrer demokratischen Grundlagen, die Achtung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte bewiesen. Dies und die immer wieder – auch von höchsten russischen Politikern – geäusserten Drohungen gegenüber dem, wie sie sagen, «nahen Ausland» einerseits sowie die zaudernde Sicherheitspolitik der Nato andererseits machen es nötig, dass gerade die Schweiz als neutraler Kleinstaat diese drei kleinen Länder auf ihrem Weg in die Gemeinschaft der freien Völker politisch und wirtschaftlich ganz besonders unterstützt.

Nun einige Bemerkungen zu den Antworten im Detail:

Zu den Punkten 1 und 3 betreffend die künftige Prioritätensetzung habe ich mich bereits geäußert. Ich bin der Meinung, dass die Prioritätensetzung zugunsten der kleineren und mittleren ehemaligen «Untertanen der Sowjetunion» so bleiben muss.

Zu Punkt 4 habe ich keine weiteren Bemerkungen.

Zu Punkt 5: Die baltischen Staaten drängen sicherheits- und wirtschaftspolitisch ganz klar und ohne Wenn und Aber in die Nato und in die EU. Das ist aufgrund ihrer politischen und geographischen Situation verständlich. Wir können ihnen dabei nur indirekt helfen, indem wir ihre politischen und wirtschaftlichen Strukturen stärken. Ich möchte in diesem Zusammenhang die bisherigen Leistungen des EMD und der Armee, die im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden erbracht worden sind – und noch verstärkt werden können! –, anerkennen.

Hier haben wir uns eine Möglichkeit geschaffen, diesen kleinen Ländern wirkungsvoll und gut zu helfen.

Zu Punkt 7, zum letzten Punkt der Fragen und Antworten: Wir – d. h. wir von der Vereinigung Pro Baltikum, aber auch die Handelskammer Schweiz-Baltikum – kennen die Probleme, Herr Bundesrat Cotti, geeignete Personen für den Aufbau einer Vertretung in Litauen zu finden. Immerhin hat die Handelskammer Schweiz-Baltikum der Botschaft in Riga wenigstens für das geplante «Swiss Information Desk» in Litauen personelle Vorschläge gemacht. Wir sind auch weiterhin bereit, bei dessen Realisierung und bei der Errichtung einer Honorarvertretung in Litauen aktiv mitzuhelfen. Wir kennen uns in diesen drei Ländern im übrigen gerade so gut aus wie die Schweizerische Zentrale für Handelsförderung (Osec), die letzthin einen Riesenwirbel über Exportmöglichkeiten aus den drei Ländern veranstaltet hat und letztlich einzig die Pferdezucht als für den Handel mit der Schweiz geeignet empfehlen konnte! Hier fehlte die Zusammenarbeit mit erfahrenen Organisationen wie der Handelskammer Schweiz-Baltikum unter dem Präsidium von Nationalrat François Loeb.

Nun, aller sehr milden Kritik zum Trotz, die ich da und dort angebracht habe, möchte ich unterstreichen, dass ich die Antwort des Bundesrates positiv würdige. Aber ich meine, dass die offizielle Schweiz, aber auch die Wirtschaft unseres Landes noch ein mehreres tun könnten, ohne dass der Kuchen deswegen insgesamt vergrößert werden müsste. Wir müssen die beschränkten Mittel des Bundes – wie ich dargelegt habe – auf die kleineren und mittleren Staaten Ost- und Mitteleuropas konzentrieren, gerade auch im Baltikum. Werfen wir diese Mittel nicht den oder dem Grossen in den Rachen, dem ohnehin von allen Seiten hofiert wird.

Von unserer Wirtschaft erwarten wir, dass sie noch vermehrt die Chancen des baltischen Raumes als eines Marktes mit sehr guten Produktionsmöglichkeiten, aber auch als eines äusserst guten Sprungbrettes in den Osten wahrnimmt.

Ich danke Ihnen für Ihre Geduld, ich danke nochmals insbesondere Herrn Bundesrat Cotti, aber auch dem Bawi und dem EMD.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: La réponse va tout à fait dans le même sens que l'orientation politique de M. Loretan. Il a encore mis quelques accents spécifiques et je l'en remercie. Nous en prenons acte.

Je ne crois pas que je puisse prendre position aujourd'hui sur les quelques éléments supplémentaires qu'il a évoqués, par exemple en ce qui concerne le chiffre 7 de son interpellation et la nécessité de certaines représentations diplomatiques. Je rappelle à M. Loretan, comme je le disais avant à M. Reimann, que pour la création de la Task Force nous avons engagé quelque 26 personnes, ce qui restreint les possibilités d'élargissement de nos représentations à courte échéance. Mais nous allons, non seulement nous-mêmes au Département fédéral des affaires étrangères mais aussi à l'Office fédéral des affaires économiques extérieures et au Département militaire fédéral, prendre note de toutes vos observations, Monsieur Loretan. Vous pouvez nous croire, notre solidarité avec les pays baltes est traditionnelle et de longue date. Nous allons continuer sur cette voie.

Schluss der Sitzung um 19.35 Uhr

La séance est levée à 19 h 35

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 23. September 1997

Mardi 23 septembre 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

Le président: J'ai le plaisir de vous saluer très cordialement à la reprise de cette séance. Je suis très heureux de retrouver avec nous M. Delamuraz, conseiller fédéral, en excellente forme. Au nom du Conseil, Monsieur Delamuraz, je tiens à vous exprimer nos vœux pour un complet rétablissement. (*Applaudissements*)

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

Différences – Divergences

Siehe Seite 162 hiervoor – Voir page 162 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 11. Juni 1997

Décision du Conseil national du 11 juin 1997

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

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir haben beim Entwurf A gegenüber dem Nationalrat eine kleinere Differenz. Der Nationalrat hat in Artikel 2 eine Ergänzung vorgenommen und formuliert: «Der Bund konzentriert den grössten Teil der Mittel auf wenige Projekte.» Er wollte mit dieser Ergänzung verhindern, dass es zu «Giesskannensubventionen» kommt.

Wir können uns grundsätzlich mit dieser Zielsetzung einverstanden erklären. Die Formulierung ist allerdings nicht sehr glücklich; wir möchten aber diesem Beschluss des Nationalrates trotzdem folgen. Die Formulierung «den grösseren Teil der Mittel» ist nicht glücklich, weil das eine unbestimmte Grösse ist; die Beschränkung «auf wenige Projekte» ebenfalls. Wir möchten hier deutlich machen, dass die Zuteilung der Mittel für Projekte, die innovativ sind und auch der Zusammenarbeit dienen, Priorität haben muss. Deshalb dürfen nicht nur nationale Grossprojekte berücksichtigt werden. Vielmehr sind auch kleinere Projekte zu fördern, die für die betroffenen Regionen oder durch ihre Vorbildfunktion von Bedeutung sein können.

In diesem Sinne sollten in der Verordnung die Voraussetzungen klar definiert werden. Es ist auch darauf zu achten, dass

das Verfahren einfach und effizient ausgestaltet wird, damit die bereitgestellten Mittel zur Hauptsache in die Förderprojekte und nicht in die Administration fließen. Wir erwarten auch, dass der Erfolg der Massnahme nach Abschluss der Laufzeit im Rahmen einer Evaluation nachgewiesen wird. Ich bitte Sie in diesem Sinne im Namen der Kommission, dem Beschluss des Nationalrates zu folgen.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je voudrais remercier très brièvement la commission qui vous invite à vous rallier au Conseil national.

L'adjonction que le Conseil national a faite par rapport au projet que vous aviez accepté entend marquer une tendance, mais elle n'est pas absolue. M. Brändli a souligné, à juste titre, le caractère indicatif de cette disposition, et je puis dire que la concentration de moyens n'ira pas jusqu'à l'abandon d'une répartition pour des projets de plus petites dimensions. Donc, le maître mot pour l'application de cette disposition sera la flexibilité. Je peux donner la garantie à votre Conseil que, d'une part, dans l'ordonnance d'application et, d'autre part, dans l'exécution quotidienne et concrète de ces missions, ce principe de la flexibilité sera constamment présent.

Angenommen – Adopté

97.020

Betriebshilfe in der Landwirtschaft. Bundesbeschluss Aide aux exploitations paysannes. Arrêté fédéral

Botschaft und Beschlussentwurf vom 3. März 1997 (BBI II 670)

Message et projet d'arrêté du 3 mars 1997 (FF II 611)

Beschluss des Nationalrates vom 11. Juni 1997

Décision du Conseil national du 11 juin 1997

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Beim vorliegenden Geschäft geht es um einen Bundesbeschluss über die Finanzierung von vier landwirtschaftlichen Massnahmen. Der Beschluss soll es ermöglichen, die Kosten- und Bewirtschaftungsbeiträge im bisherigen Rahmen (total rund 1,3 Milliarden Franken für drei Jahre) sowie die Investitionskredite und die Betriebshilfe (zusammen 68 Millionen Franken für drei Jahre) mit einem erhöhten Rahmenkredit (plus 53 Millionen Franken) in den Jahren 1998–2000 weiterzuführen.

Die Kosten- und Bewirtschaftungsbeiträge fließen vollumfänglich ins Berggebiet und in die voralpine Hügellzone. Mit diesen Beiträgen werden die erhöhten Produktionskosten in benachteiligten Gebieten abgegolten, und die landwirtschaftliche Nutzung auch entlegener Gebiete wird gesichert.

Mit den Investitionskrediten werden strukturelle Verbesserungen durch Um- und Neubauten mit zinslosen Darlehen unterstützt.

Die Betriebshilfe bildet in diesem Paket die soziale Komponente und erlaubt bei Betrieben, die unverschuldet in finanzielle Bedrängnis geraten sind, die Umwandlung von zinspflichtigen in zinslose Darlehen.

Das Geschäft wurde im Nationalrat in der Sommersession behandelt und in der Gesamtabstimmung mit 129 zu 9 Stimmen genehmigt. Die WAK-SR hat die Vorlage am 12. September vorberaten und empfiehlt diese einstimmig zur Annahme.

Warum ein neuer Bundesbeschluss? Nach den heutigen gesetzlichen Grundlagen ist die Höchstsumme der für die Bei-

träge notwendigen finanziellen Mittel jeweils für drei Jahre mit einfachem Bundesbeschluss zu bewilligen. Mit Bundesbeschluss vom 15. September 1994 wurden die finanziellen Mittel für die Jahre 1995–1997 bewilligt. Damit auch nach Ablauf dieses Beschlusses – d. h. ab dem Jahre 1998 – die erforderlichen Mittel für die Weiterführung dieser Beitragszahlungen zur Verfügung stehen, ist ein neuer Bundesbeschluss notwendig.

Die rechtlichen Grundlagen für diesen Beschluss bilden folgende Gesetze:

1. Bundesgesetz vom 28. Juni 1974 über Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügellzone.
2. Bundesgesetz vom 14. Dezember 1979 über Bewirtschaftungsbeiträge an die Landwirtschaft mit erschwerten Produktionsbedingungen.
3. Bundesgesetz vom 23. März 1962 über die Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft.

In Artikel 1 des Beschlusssentwurfes beantragt der Bundesrat, für die Jahre 1998–2000 folgende Höchstbeiträge zu bewilligen:

- a. 810 Millionen Franken; 270 Millionen Franken pro Jahr, für die Ausrichtung der Kostenbeiträge;
- b. 486 Millionen Franken; 162 Millionen Franken pro Jahr, für die Ausrichtung der Bewirtschaftungsbeiträge.

Für die Berglandwirtschaft ergeben sich durch die erschwerten Produktionsbedingungen, wie ungünstige Topographie, kurze Vegetationsdauer und ungünstige Betriebsstrukturen, und durch den damit verbundenen grösseren Arbeitsaufwand erhebliche Standortnachteile. Mit gezielten Massnahmen wird deshalb versucht, die Landwirtschaft im Berggebiet, die eine wichtige Rolle für die Lebensfähigkeit dieser Regionen spielt, zu unterstützen. Die Beiträge sind aber auch eine Abgeltung für die von den Landwirten erbrachten gemeinwirtschaftlichen Leistungen, bewirken eine Verbesserung des bergbäuerlichen Einkommens und sind heute für viele Betriebe von existentieller Bedeutung.

Die beantragten Beitragssummen sind im Finanzplan für die Jahre 1998–2000 enthalten. Die Annahme des Beschlusssentwurfes wird es erlauben, die bisherigen Beitragssätze beizubehalten und damit die Kosten- und Bewirtschaftungsbeiträge in der heutigen Grössenordnung weiterzuführen.

Bei diesen beiden Massnahmen handelt es sich um die zwei wichtigsten Ausgleichszahlungen zugunsten des Berggebietes. Die Ausrichtung der Beiträge ist an verschiedene Auflagen wie die betriebseigene Rauhfuttergrundlage, die Einhaltung der Tier- und Gewässerschutzbestimmungen sowie die Einkommens- und Vermögensgrenzen geknüpft.

In Artikel 2 des Beschlusssentwurfes wird beantragt, für die Jahre 1998–2000 Rahmenkredite von:

- a. 60 Millionen Franken für Investitionskredite; und
- b. 8 Millionen Franken für Betriebshilfe zu bewilligen.

Die Investitionskredite sind zinslose Darlehen, die den Landwirten via Kantone für die Modernisierung von Wohn- und Ökonomiegebäuden, aber auch bei Betriebsübernahmen zur Verfügung gestellt werden. Die Investitionskredite werden Landwirten sowohl im Tal- wie auch im Berggebiet gewährt. Um diese zinslosen Darlehen zu erhalten, müssen die Kreditnehmer bestimmte Voraussetzungen erfüllen. So sind insbesondere vorab die eigenen Mittel sowie andere Kreditmöglichkeiten einzusetzen, und es wird eine angemessene Amortisation auch der andern Schulden verlangt. Ferner sind die Anliegen einer naturnahen Produktion zu berücksichtigen.

Die stark wachsende Beteiligung an der integrierten Produktion und am biologischen Landbau erfordert eine schnellere Realisierung baulicher Tier- und Gewässerschutzmassnahmen. Aufgrund dieser Tatsache ist in Zukunft mit einem zusätzlichen Bedarf an Investitionskrediten zu rechnen, weshalb der Bundesrat eine Erhöhung des entsprechenden Rahmenkredites vorschlägt.

Die Betriebshilfe ist ein Bereitschaftsinstrument mit sozialem Charakter. Sie ermöglicht bei Betrieben, die sich ohne eigenes Verschulden in einer schwierigen finanziellen Lage befinden, die Umwandlung von zinspflichtigen in zinslose Darlehen. Die Betriebshilfe setzt die Beteiligung der Kantone vor-

aus, die je nach Finanzkraft eines Kantons und unter Berücksichtigung seines Berggebietes zwischen 33 und 100 Prozent der Bundesmittel ausmacht. Aufgrund der sich dramatisch ändernden Lage in der Landwirtschaft ist in Zukunft von einem Anstieg diesbezüglicher Gesuche auszugehen.

Vielleicht kann Herr Bundesrat Delamuraz noch etwas zum «Agrarherbst» und zu den «verstopften» Exportkanälen im Zusammenhang mit der BSE-Situation sagen. Vielleicht könnte man am besten Geld sparen, wenn man diese Grenzen wieder öffnen würde.

Zum Verhältnis zur EU und WTO: Die vorgeschlagene Bereitstellung der finanziellen Mittel für Kosten- und Bewirtschaftungsbeiträge sowie Investitionskredite und Betriebshilfe stellt ausenwirtschaftlich kein Problem dar. Das schweizerische Konzept der Direktzahlungen entspricht in der Zielrichtung dem EU-Konzept zur Abgeltung naturgegebener Standortnachteile. Die Vorlage ist auch kompatibel mit dem Übereinkommen der Welthandelsorganisation (WTO), insbesondere mit dem massgebenden Übereinkommen für die Landwirtschaft.

Ein kurzer Ausblick: Der Bundesbeschluss gilt bis zum Inkrafttreten eines neuen Landwirtschaftsgesetzes, längstens aber für drei Jahre, d. h. bis zum 31. Dezember 2000. Als dann ist vorgesehen, die drei erwähnten Bundesgesetze, welche die Rechtsgrundlage für den Bundesbeschluss bilden, in das neue Landwirtschaftsgesetz zu integrieren. Alle vier Massnahmen sollen auch im Rahmen der neuen Agrarpolitik als Ergänzung zu den übrigen Direktzahlungen in der bisherigen Grössenordnung und nach der heutigen, bewährten Konzeption weitergeführt werden.

An der Sitzung vom 12. September 1997 hat die WAK die Vorlage ausführlich beraten. Die Weiterführung dieser wichtigen Beitragszahlungen, insbesondere zugunsten benachteiligter Gebiete, war nicht bestritten. In der Kommission wurde deshalb einstimmig Eintreten auf die Vorlage beschlossen, und die Artikel 1 bis 3 des unterbreiteten Beschlusssentwurfes wurden einstimmig gutgeheissen.

Aufgrund der vorgängigen Ausführungen empfehle ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zu den einzelnen Artikeln bzw. zu den Anträgen der Kommission.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je veux vous déclarer que l'évolution du revenu agricole et la prise en compte, naturellement, des contraintes des finances fédérales ont conduit le Conseil fédéral à un projet que je qualifierais de mesuré – votre rapporteur l'a souligné. Il assure, en effet, sous la forme adaptée à nos conditions d'exploitation actuelles, un revenu paysan, particulièrement aux paysans de montagne, qui est nécessaire, compte tenu de la situation parfois précaire que le revenu paysan a connu ces dernières années, même si les résultats du dernier exercice sont heureusement meilleurs que les résultats antérieurs. Et, en même temps, il respecte cette discipline financière qui doit nous conduire à des calculs très précis de la dépense dans tous les secteurs. Au total donc, un projet que je peux qualifier de bien équilibré.

Je constate qu'en vote nominatif, le Conseil national a d'ailleurs reçu, le 11 juin 1997, cet arrêté fédéral, par 129 voix contre 9. Ça montre bien, je crois, et l'unanimité de votre commission le montre aussi, un regroupement certain des idées et des moyens autour de ce projet. Je me réjouis donc que vous puissiez entrer en matière.

Si M. le rapporteur m'y autorise, je dirai que quelques réflexions sur la situation de l'agriculture à l'automne vous seront fournies non pas dans le cadre du présent objet inscrit à l'ordre du jour, mais du suivant, lorsque je répondrai à M. Seiler Bernhard qui a déposé une interpellation sur le package germano-suisse dans la région de la frontière nord. Ce sera l'occasion de quelques développements sur la situation internationale, dont je dois vous dire qu'elle n'est pas meilleure maintenant que lorsque je vous en ai parlé à la session d'été.

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

Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für Kosten- und Bewirtschaftungsbeiträge sowie Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft für die Jahre 1998–2000

Arrêté fédéral concernant le financement des contributions aux frais des détenteurs de bétail et des contributions à l'exploitation agricole du sol ainsi que des crédits d'investissements et de l'aide aux exploitations dans l'agriculture pour les années 1998–2000

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

35 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

35 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

38 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.3199

**Interpellation Seiler Bernhard
Benützung von Weideflächen
im angrenzenden deutschen Raum
durch Schweizer Rinder**

**Interpellation Seiler Bernhard
Pacage des bovins suisses
interdit en Allemagne**

Wortlaut der Interpellation vom 28. April 1997

Als Folge der BSE-Krankheit haben Deutschland, Österreich und Frankreich 1996 Schweizer Vieh von ihren Weiden ausgeschlossen. Deutschland verfügte auch für 1997 wiederum eine absolute Sperre.

Gleiche Massnahmen für 1997 beabsichtigten auch Österreich und Frankreich. Rechtzeitige Interventionen der Bundesbehörden haben eine solche Massnahme verhindert. Nur der deutsche Nachbar verharrt nach wie vor auf dem Verbot der Weidenutzung durch Schweizer Vieh auf deutschem Boden. Das wird von den betroffenen Schaffhauser Bauern nicht verstanden, handelt es sich doch hauptsächlich um Weideflächen, die sich im Eigentum oder in der Pacht von Schweizern befinden und die zum Teil zur arrondierten Fläche der Betriebe gehören, aber ennet der Grenze liegen.

Ich bitte den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche Gründe führt Deutschland an – die für die beiden anderen EU-Nachbarn Österreich und Frankreich anscheinend nicht mehr relevant sind –, um weiterhin Schweizer Rindern das Weiden auf deutschem Boden zu verbieten?

2. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass für Deutschlands rigide Haltung unserem Land gegenüber eher wirtschaftliche Gründe als hygienische Bedenken ausschlaggebend sind?

3. Was unternimmt der Bundesrat, um spätestens für die Saison 1998 die Weidemöglichkeiten auf deutschem Boden wieder zu ermöglichen?

4. Wie beurteilt der Bundesrat heute die Gesamtsituation um die BSE-Krankheit in der Schweiz?

Texte de l'interpellation du 28 avril 1997

En raison de la maladie de l'ESB, l'Allemagne, l'Autriche et la France ont interdit en 1996 le pacage des bovins suisses sur leur sol. L'Allemagne a reconduit cette interdiction pour l'année 1997.

L'Autriche et la France envisageaient de faire de même, mais les autorités fédérales ont pu intervenir à temps pour les en dissuader. Seul notre voisin allemand persiste à interdire le pacage des bovins suisses sur son territoire. Les paysans schaffhousois qui sont touchés par cette interdiction ne comprennent pas un tel entêtement, car la plupart des pâturages concernés appartiennent à des Suisses ou leur sont loués, faisant même parfois partie intégrante des parcelles remembrées d'une exploitation agricole, bien qu'étant situés de l'autre côté de la frontière.

A cet égard, je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quelles sont les raisons qui poussent l'Allemagne – mais qui ne sont manifestement plus pertinentes aux yeux de ses voisins et membres de l'UE que sont l'Autriche et la France – à continuer d'interdire le pacage des bovins suisses sur son territoire?

2. Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas, comme moi, que ce sont plus des motifs économiques que des motifs sanitaires qui sont à l'origine de l'intransigeance de l'Allemagne à l'égard de notre pays?

3. Que va-t-il entreprendre pour faire en sorte que les bovins suisses puissent de nouveau paître sur sol allemand, au plus tard en 1998?

4. Quelle est aujourd'hui son appréciation générale de la situation à propos de la maladie de l'ESB en Suisse?

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 9. Juni 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral du 9 juin 1997

Die Bundesrepublik Deutschland hat am 22. März 1996 mittels zweier Verordnungen das Verbringen von Schweizer Rindern auf deutsches Staatsgebiet, einschliesslich der Durchfuhr und des Weideganges, sowie die Einfuhr zahlreicher vom Rind stammender Produkte verboten. Wenig später erliess Österreich eine ähnliche Verordnung, interpretierte diese jedoch so, dass die Durchfuhr und die Sömmerung weiterhin gestattet wurden. In Frankreich war die Sömmerung von Schweizer Rindern 1996 noch zulässig, sollte aber für 1997 im Rahmen eines Einfuhrverbotes für Rinder verboten werden. Nach intensiven Kontakten mit dem französischen Landwirtschaftsministerium wurde schliesslich die Sömmerung, allerdings unter strengen sanitärischen Bedingungen, vom Verbot ausgenommen.

1. Für das Verbot sind keine Gründe bekanntgegeben worden. Ein schriftliches Ersuchen vom 26. Januar 1997 des Bundesamtes für Veterinärwesen um Übermittlung einer wissenschaftlichen Begründung für die deutschen Massnahmen gegen Schweizer Rinder wurde von den deutschen Behörden bis heute nicht beantwortet. Kontakte auf fachlicher Ebene im vergangenen April ergaben – abgesehen von Hinweisen auf den vorbeugenden Verbraucherschutz – keine Erklärung für das Verbot.

2. Angesichts des geringen Verkehrsaufkommens sowohl bei der definitiven Ausfuhr als auch im Weideverkehr dürften wirtschaftliche Gründe nicht ausschlaggebend gewesen sein. Nach den vorliegenden Informationen ist jedoch davon auszugehen, dass innenpolitischen Überlegungen mehr Gewicht zugemessen wurde als einer auf wissenschaftlichen Fakten beruhenden Risikoabschätzung.

3. Abgesehen von bilateralen Kontakten auf politischer und fachlicher Ebene hat die Schweiz die BSE-Frage im Rahmen der WTO thematisiert. Das Komitee für Veterinär- und Pflanzenschutzmassnahmen der WTO wurde 1996 anlässlich seiner Frühlings- und Herbsttagung informiert, und im März 1997 wurden im Rahmen dieses Komitees formelle Konsultationen durchgeführt. Der Bundesrat wird sich weiterhin auf multilateraler Ebene für eine Normalisierung der Situation einsetzen – nicht nur hinsichtlich der Sömmerung, sondern auch bezüglich der Ausfuhr von Tieren, genetischem Material und anderen Waren. Die Schweiz hat sich auch die Einleitung eines formellen Streitbeilegungsverfahrens im Rahmen der WTO vorbehalten.

4. Die Krankheit ist deutlich im Rückgang begriffen. Von 1995 auf 1996 nahm die Zahl der Fälle um 33 Prozent ab. Die Abnahme in den ersten vier Monaten des laufenden Jahres betrug im Vergleich zur selben Periode 1996 weitere 32 Prozent. Indessen ist noch für längere Zeit mit dem Auftreten einiger weniger BSE-Fälle pro Jahr zu rechnen.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich möchte vorerst Herrn Bundesrat Delamuraz für die Beantwortung meiner Interpellation danken, gestatte mir aber doch noch, ein paar Bemerkungen anzubringen und auch einige Fragen zu stellen.

Le président: M. Seiler demande la discussion. – Ainsi décidé.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich kann mich von der Antwort insofern als befriedigt erklären, als Sie, Herr Bundesrat, versprechen, mit einer erneuten Intervention dafür zu sorgen, dass spätestens 1998 die Bedingungen für die Schweizer Bauern an der Grenze, die Viehbauern, bezüglich Möglichkeiten in Deutschland ebenso gut oder mindestens so gut sein werden, wie das 1997 mit Österreich und Frankreich der Fall war.

Das heisst also, dass wir hoffen, dass diese Sanktionen 1998 nicht mehr bestehen, von Deutschland nicht mehr weitergeführt werden.

Empörend finde ich, dass die deutschen Behörden – das haben Sie der Antwort entnehmen können – es nicht für notwendig befunden haben, auf eine schriftliche Frage und ein Ersuchen des Bundesamtes für Veterinärwesen überhaupt Antwort zu geben. Ich frage mich, ob das nun der neue Stil gewisser EU-Länder gegenüber dem kleinen Land Schweiz ist, das nicht EU-Mitglied ist, ihm auf diese Art die kalte Schulter zu zeigen.

Wie die Fachleute vom Bundesamt für Veterinärwesen prognostiziert haben, nimmt die Anzahl BSE-Fälle in der Schweiz ab. 1997 sind es bis heute etwa dreissig, was gegenüber der Situation vor zwei Jahren ungefähr einer Halbierung gleichkommt. Allerdings – das scheint mir bedenklich – sind etwa die Hälfte dieser Fälle BAB-Fälle, d. h. Tiere, die nach dem Fleischmehlverfütterungsverbot geboren worden sind.

Wenn es stimmt, dass die Ansteckung nur über kontaminiertes Futter erfolgen kann, würde das doch heissen, dass auch nach dem Verbot weiterhin solches Futter in die Viehtröge gelangt wäre. Ob aus Versehen, aus Nachlässigkeit oder gar wissentlich, wäre eigentlich – angesichts der grossen Schäden, die bereits entstanden sind und weiter entstehen werden – eine Frage, die man einmal beantworten müsste. Man müsste das einmal näher untersuchen.

Wir wissen auch: Mit dreissig BSE-Fällen sind wir in Europa nach wie vor ein BSE-verseuchtes Land. Das heisst also, dass auch in den nächsten Jahren kaum bestimmte Erleichterungen eintreten werden, ausgenommen diejenigen, die ich hier für nächstes Jahr verlangt habe. Bekanntlich exportierte die Schweiz vor der Zeit der BSE-Seuche jährlich etwa 12 000 Stück Vieh in EU-Länder. Nachdem vor allem die Bergbauern als Folge des Handelsboykotts schon im letzten Herbst massive Einkommensverluste erleiden mussten, stehen sie nun vor einem zweiten Herbst, in dem die Exportkanäle «verstopft» sind. Die Folge davon: Diese 12 000 Stück Vieh kommen, wenn keine besonderen Massnahmen ergriffen werden, zusätzlich auf den Inlandmarkt und sorgen für ein preisdrückendes Angebot. Es drohen also auch in diesem Herbst wieder eine Viehabsatzkrise und damit Preise, die die Produktionskosten pro Tier nicht mehr decken.

In der Antwort schreiben Sie, Herr Bundesrat: «Die Schweiz hat sich auch die Einleitung eines formellen Streitbeilegungsverfahrens im Rahmen der WTO vorbehalten.»

Was ist nun in dieser Sache tatsächlich unternommen worden? Ist es nicht so, dass der Bundesrat gar nicht den Mut hat, bei der WTO gegen die EU anzutreten, aus Angst, die bilateralen Verhandlungen mit der EU zu belasten oder allenfalls gar zu gefährden?

Lobenswert, weil konsequent, hat sich die Olma-Verwaltung verhalten. Sie gestattet nämlich dem Gastland Baden-Württemberg nicht, Rinder und Kühe an der St. Galler Messe auszustellen. Deutsche Viehzüchter, die das ursprünglich wünschten, hätten anscheinend keine Befürchtungen gehabt, ihre Tiere neben Schweizer Tieren im gleichen Stall unterzubringen. Ich danke der Olma-Leitung für diese konsequente Haltung auch einem eingeladenen Gast gegenüber. Es ist nämlich gerade das Ministerium von Baden-Württemberg, das stur – ich verwende dieses Wort bewusst – das Weiden einiger Dutzend Rinder unmittelbar ennet der Grenze, zum Teil auf betriebseigenen Schweizer Weiden, die aber auf deutschem Boden liegen, klar abgelehnt hat.

Zum Schluss, Herr Bundesrat Delamuraz, noch einige Fragen zu diesem Thema:

1. Wie beurteilen Sie die Chancen, mit Deutschland für das Jahr 1998 wenigstens den gleichen Status einer Öffnung zu erreichen, wie er uns von Österreich und Frankreich 1997 gewährt worden ist? Mir ist klar – wir haben es in der Zeitung gelesen –, dass in Bayern ein BSE-Fall aufgetreten ist und dieser seinen Ursprung allenfalls in einem Exporttrind aus der Schweiz haben könnte. Wenn das tatsächlich so ist, dann verstehe ich, dass es in bezug auf eine Öffnung für das Jahr 1998 von seiten der Bundesrepublik Deutschland Schwierigkeiten geben kann.

2. Sind über das vermehrte Auftreten von BAB-Fällen einmal Untersuchungen gemacht worden? Ich meine damit Untersuchungen über die Herkunft und die Art des Futters, das Tieren gegeben worden ist, die nach dem Dezember 1990 geboren wurden. Oder ist man immer noch nur auf Vermutungen angewiesen?

3. Wie schätzt man den Viehabsatz im Herbst dieses Jahres ein, wenn wieder keine Rinder exportiert werden können? Ist es richtig, Herr Bundesrat Delamuraz, dass Sie in dem Sinne vorsorgliche Massnahmen getroffen haben, dass anstelle des Viehexportes etwas in Form humanitärer Hilfe unternommen werden soll?

4. Hat der Bundesrat mit dem Einleiten eines Streitbeilegungsverfahrens mit der WTO Ernst gemacht? Was könnte ein solches Verfahren überhaupt bewirken?

Ich danke Ihnen, Herr Bundesrat Delamuraz, für die Beantwortung meiner Interpellation, aber auch für die Bemühungen, die Sie weiterhin unternehmen werden, um 1998 dann tatsächlich einen gleichen Status mit Deutschland wie mit den übrigen Nachbarländern zu erreichen.

Danioth Hans (C, UR): Ich möchte meine Interessenbindung aufzeigen: Ich bin seit kurzem Sekretär des Verbandes der schweizerischen Viehexporteure. Ich kann das, was Herr Kollege Seiler dargelegt hat, nur unterstützen. Ich stelle fest, dass hier ein Schwarzpeterspiel zwischen den einzelnen Ländern und der EU betrieben wird, indem die Bemühungen des Bundesrates unterlaufen werden. Es steht ganz klar fest, dass die Schweiz bezüglich Export die Voraussetzungen der WTO erfüllt, dass dieses WTO-Kontingent von 12 000 Tieren zugesichert ist, dass man vor zwei Jahren die Situation beim Viehexport in den Griff bekommen hat, dass gewisse Missstände behoben worden und eigentlich die Voraussetzungen für einen reibungslosen Export gegeben sind.

Leider wird die BSE nun zum Vorwand genommen, um die schweizerischen Exporte zu diskriminieren. Bilaterale Verhandlungen mit einzelnen Ländern führen dazu, dass man nach Brüssel verwiesen wird, und Brüssel zeigt sich zugeknöpft. Es wird also hier nicht mit offenen Karten gespielt. Wir sind der Meinung, dass es durchaus am Platze wäre, wie das der Bundesrat zur Frage 3 von Herrn Kollege Seiler festgehalten hat, dass nun das Schlichtungs- und Streitbeilegungsverfahren im Rahmen der WTO angerufen wird, damit bei den einzelnen Zentralen der betroffenen Länder erkannt wird – es sind praktisch alle europäischen Länder, die die BSE zum Vorwand nehmen –, dass es der Schweiz ernst ist. Wenn man von der Schweiz die Einhaltung der WTO-Vorschriften verlangt, muss man sie selber eben auch respektieren.

Ich bin dem Bundesrat für eine energische Intervention sehr dankbar.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: L'objet n'est pas un objet mineur, car il est important en soi pour la profession et pour les métiers dérivés de l'agriculture. Il est important pour le volume de notre commerce et de nos échanges. Il est important aussi pour le principe des discussions que nous avons avec l'Union européenne et avec les pays membres de l'Union européenne, dans tous les secteurs.

C'est dire que le Conseil fédéral a pris très à coeur de pouvoir lever les interdictions qui frappaient le pacage des animaux suisses sur territoire des pays voisins, comme il a pris, bien entendu, toute occasion d'intervenir auprès de ces pays quant à l'exportation et quant aux échanges de viande. Nous sommes arrivés à nos fins pour ce qui concerne la France: non sans peine, le pacage franco-suisse, qui était interdit pour cet été, et qui l'était encore au mois d'avril, nous avons pu le lever, mais à un prix vétérinaire fort, en ce sens que l'on a astreint les bovins suisses, autorisés finalement à aller paître les pâturages du Jura français, à des piqûres et à des contrôles sanitaires dont je dirais qu'ils étaient superflus pour la bonne marche des choses, mais qui étaient en quelque sorte le prix du passage pour nos bovins vers la France. Et je veux immédiatement rappeler que cette autorisation que nous avons pu obtenir et que j'ai personnellement négociée –

quand même le Gouvernement était en train de changer de couleur dans la Ve République –, je l'ai obtenue, nous l'avons obtenue pour une année – c'est la grande différence entre la situation germano-suisse et la situation franco-suisse. Dans ce dernier cas, il ne s'agissait que d'une autorisation d'une année, et je ne sais pas de quoi l'été prochain pourra être fait. Bref, cela n'a pas été sans prix pour les agriculteurs et pour chacune de leurs bêtes: il a fallu les astreindre à ces contrôles supplémentaires qui se montaient à quelque 120 francs par bovin.

Pour ce qui concerne l'Allemagne, avant que d'aborder les questions précises qui ont été posées par l'interpellant et par M. Danioth, j'aimerais dire que nous avons fait toutes les démarches possibles sur le plan bilatéral auprès de l'Allemagne. J'ai même ici un tableau exhaustif qui s'étend sur deux pages au moins, résumant ce qui s'est fait dès l'année passée, pendant toute cette année aussi, pour obtenir le déblocage par des voies bilatérales. Cela s'est situé vraiment au sommet puisque j'ai personnellement posé la question à M. Kohl, chancelier, lors d'une entrevue et d'une visite officielle que j'ai faite à Bonn, puisque cela s'est posé au niveau de nos ambassadeurs, au niveau de nos services – les services vétérinaires et les services agricoles suisses étant en contact permanent avec leurs équivalents allemands –, malheureusement sans succès. La raison, à vrai dire, qui nous a été opposée pour expliquer cette interdiction est une raison que je me permets ici en termes parfaitement diplomatiques de dire qu'elle est peu claire, qu'elle est même à certains égards fallacieuse, car il n'y a pas de véritables arguments sanitaires probants qui puissent justifier un tel interdit, et j'apparente cette mesure davantage à une mesure de protectionnisme qu'à une mesure réellement sanitaire. Mais je n'ai pas à la juger davantage. Ce qui compte, c'est que nous avons fait et continuons de faire, au plan bilatéral, toutes les démarches possibles et imaginables dans tous les secteurs et à tous les niveaux pour parvenir à nos fins.

En dehors de ces interventions bilatérales, nous en avons fait aussi au niveau de l'Union européenne. Il y a dix jours, je recevais ici à Berne le commissaire à l'agriculture, ancien ministre de l'agriculture de l'Autriche, qui me déclarait que, malheureusement, et il le regrettait lui-même, les contraintes que l'Union européenne aurait pu apporter à ses membres pour les autoriser à ouvrir leur marché et à ne pas agir comme l'Allemagne étaient des contraintes quasiment impossibles et que cette politique-là était réellement de la compétence des pays plutôt que de l'Union européenne. Quand les pays qui prennent des mesures disgracieuses et, j'ose le dire, inéquitable à notre endroit cherchent des explications, ils vont vaguement rechercher une responsabilité européenne; ils vont vaguement rechercher une compatibilité à l'intérieur de l'Union européenne qui, en réalité, j'en suis bien convaincu, n'existe pas vraiment. Les compétences de l'Union européenne dans ce domaine-là sont des compétences extrêmement réduites et les compétences essentielles sont au siège des gouvernements nationaux et, en l'occurrence, à Bonn. Les interventions ensuite que nous avons faites auprès – je reprends encore cette question – de M. Fischler, commissaire européen, nous ont montré que les échanges intracommunautaires eux-mêmes ne sont pas exempts de difficultés d'application. Les grandes quantités de viande bovine britannique découvertes en Allemagne: il semble que l'Union européenne cherche avant tout à résoudre les problèmes nés par exemple de ce cas de la viande britannique en Allemagne, à régler les problèmes intracommunautaires, et qu'elle traite avec les pays tiers en deuxième rang, et en deuxième priorité. Donc à la faiblesse, que je signalais tout à l'heure, de la compétence communautaire dans ce domaine s'ajoute le fait que l'Union européenne entend établir l'ordre en son sein autant qu'elle peut le faire, avant que de s'occuper de la relation avec les pays tiers. Il y a donc un deuxième affaiblissement, si vous voulez, de la position pour un pays qui n'est pas membre de l'Union européenne. Et c'est le cas, bien entendu, de la Suisse.

J'aimerais dire que, pour ce qui concerne nos interventions auprès de l'OMC, celles-ci ont été faites avec détermination:

nous n'avons pas pris peur du résultat possible de nos négociations bilatérales avec l'Union européenne, et nous avons ouvert le dossier auprès de l'Organisation mondiale du commerce, comme je vous l'avais indiqué en toute clarté. Celle-ci a ouvert la procédure selon les termes et les règles en usage chez elle, et l'enquête, car enquête il y a, est actuellement en cours: nous avons participé, en étant «dépositaires», entre guillemets, de la plainte, aux démarches et à la procédure de l'OMC. Le règlement du différend sera proposé très prochainement à l'OMC, nous le savons, mais la procédure à l'OMC, Monsieur Seiler, sera d'assez longue haleine, en sorte que ça n'est pas par cette voie que nous pouvons espérer un déblocage certain, je dirais, pour l'année prochaine. La procédure de l'OMC risque bien de s'étendre sur l'hiver et sur le printemps prochains et de ne pas permettre cette ouverture que nous souhaitons avec l'Allemagne pour la saison prochaine. Si toutefois on débouche sur une telle conclusion, demeure encore le risque plus grand que cette démarche à l'OMC n'aboutisse pas – ce que je trouverais très fâcheux parce que cela nous montrerait que certains rouages fonctionnent d'une manière moins fluide, moins transparente que nous ne l'avions espéré.

Mais, en tout cas, cette voie n'a pas été négligée. Vous pouvez être certain que, devant l'échec des démarches bilatérales et des démarches auprès de la communauté que nous avons faites, nous avons utilisé cette troisième voie de l'OMC à plein. Nous sommes vraiment au centre maintenant d'une procédure dont j'espère, encore une fois, qu'elle aboutira, mais elle ne peut pas aboutir à bref délai.

J'aimerais dire encore que le Bade-Wurtemberg sera, comme vous l'avez dit vous-même, le Land hôte de l'Olma 1997. A cette occasion, il n'exposera comme bétail vivant que des chevaux. Nous aurions fort bien pu autoriser momentanément l'importation et la présentation de bovins, ce qui aurait été un bon exemple, parce que nous ne courrions aucune espèce de risques puisque la transmission de la maladie ne peut pas se faire entre sujets, mais le Bade-Wurtemberg n'a pas souhaité apparaître sous ces espèces-là à l'Olma. Nous n'aurons donc que des chevaux.

Enfin, j'aimerais vous dire que toutes les tentatives de déblocage que le Conseil fédéral a faites n'ayant pas abouti, comme je viens de vous l'expliquer, auprès de tous les organes possibles, le Conseil fédéral, pour le marché intérieur, a pris lors de son avant-dernière séance des décisions qui me paraissent devoir régler l'essentiel du problème du revenu intérieur. Le Conseil fédéral a, en effet, décidé de mettre cet automne les moyens qui ne sont pas utilisés pour l'exportation, et pour cause, à disposition du marché du bétail de boucherie aux fins de l'alléger. Ainsi, ces moyens supplémentaires qui viendront irriguer, soutenir le marché intérieur du bétail de boucherie – et dont je vous disais ici même, à la session d'été, que c'était une nécessité – permettront de résoudre pratiquement tout le problème selon les estimations que nous avons. Et puis, s'il fallait d'aventure encore accorder un supplément et si les moyens engagés ne suffisaient pas, je suis prêt à réintervenir. Mais, pour le moment, nous avons pu maîtriser la situation, colmater les risques de déficit par ce transfert, tout à fait logique à l'intérieur du budget agricole, des positions pour l'exportation qui ne sont pas utilisées vers les positions de soutien du marché intérieur.

Sammeltitel – Titre collectif

Berufsbildung Formation professionnelle

96.075

Berufsbildung. Bericht Formation professionnelle. Rapport

Bericht des Bundesrates vom 11. September 1996 (BBl V 586)
Rapport du Conseil fédéral du 11 septembre 1996 (FF V 571)

Beschluss des Nationalrates vom 10. Juni 1997
Décision du Conseil national du 10 juin 1997

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

96.325

Standesinitiative Bern Berufsbildung. Neuorientierung Initiative du canton de Berne Formation professionnelle. Réforme

Beschluss des Nationalrates vom 10. Juni 1997
Décision du Conseil national du 10 juin 1997

Wortlaut der Initiative vom 13. Dezember 1996
Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung reicht der Kanton Bern eine Standesinitiative mit folgendem Wortlaut ein:

1. Eine Neuorientierung der beruflichen Grundausbildung und der Fort- und Weiterbildung nach Berufsfeldern und die Schaffung eines modularen Aufbaus sind in allen Sparten unverzüglich in die Wege zu leiten;
2. eine konsequente Einbettung der Berufsbildungspolitik – unter Einschluss der Berufsbildungen ausserhalb des Bundesgesetzes über die Berufsbildung – in eine Gesamtbetrachtung ist eine primäre Aufgabe des Bundes, die nicht weiter hinausgeschoben werden darf;
3. der Bund stellt Mittel zur Finanzierung eines wesentlichen Teils der beruflichen Grundausbildung und der Fort- und Weiterbildung zur Verfügung; er stellt die Kohärenz der Finanzierung in allen Bildungsbereichen im Rahmen der bildungspolitischen Gesamtbetrachtung und unter Einbezug des Postulates der Chancengerechtigkeit sicher;
4. der Bund hat die notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen, welche zur Attraktivitätssteigerung der Berufsbildung für Lehrbetriebe und die Auszubildenden beitragen;
5. der Bund hat die notwendigen Führungsstrukturen bereitzustellen.

Texte de l'initiative du 13 décembre 1996

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton de Berne soumet aux Chambres fédérales une initiative par laquelle il propose:

1. de réformer sans délai la formation professionnelle de base, le perfectionnement et la formation continue en l'organisant par secteurs d'activité, et de mettre en place pour toutes les filières un système d'enseignement modulaire;
2. que la Confédération intègre sans délai la politique suivie en matière de formation professionnelle – y compris en ce qui concerne les formations non visées par la loi fédérale sur la formation professionnelle – dans une approche globale;
3. que la Confédération assure le financement de la majeure partie de la formation professionnelle de base, le perfectionnement et la formation continue, et qu'il assure la cohérence de l'engagement financier dans tous les secteurs en se fondant sur l'approche globale précitée et sur le principe de l'égalité des chances;
4. que la Confédération agisse de manière à renforcer l'attrait de la formation professionnelle, tant pour les établissements qui la dispensent que pour les jeunes;
5. que la Confédération mette en place les structures dirigeantes nécessaires.

Gemperli Paul (C, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die WBK-SR hat zu dieser am 13. Dezember 1996 vom Kanton Bern eingereichten Standesinitiative an ihrer Sitzung vom 8. September 1997 gestützt auf Artikel 21octies GVG Stellung genommen.

Der Kanton Bern unterbreitet mehrere konkrete Forderungen, die eine Neuorientierung und Reform der Berufsbildung in der Schweiz zum Ziele haben.

Die Kommission hat die Standesinitiative gleichzeitig mit dem Bericht des Bundesrates über die Berufsbildung (96.075) beraten. Sie verweist auf die Vorstösse, die sie dem Rat im Rahmen dieses Berichtes vorlegt und durch welche die Begehren der Standesinitiative weitgehend erfüllt werden. Die WBK beantragt deshalb, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Begründung der Initianten

Die Erziehungsdirektion des Kantons Bern hat seit Jahren ihrer Unzufriedenheit über das Vorgehen des Bundes im Bereich der Berufsbildung Ausdruck gegeben. Nach verschiedenen Gesprächen ist die Überzeugung gewachsen, dass hier Handlungsbedarf besteht. Die Befürchtung ist gross, dass sich die Berufsbildung in der Schweiz nicht schnell genug den Bedürfnissen der Wirtschaft und der Gesellschaft anpasst.

Der Bericht des Bundesrates über die Berufsbildung vom 11. September 1996 weist Lücken auf. Er beinhaltet keine Visionen, sondern ist nur eine Auslegeordnung. Hier greift die Standesinitiative mit ihren konkreten Forderungen ein.

Wenn die Berufsbildung zukunftsfähig werden soll, sind Veränderungen nötig. Der Kanton Bern signalisiert, dass er an diesen Veränderungen aktiv und konstruktiv mitarbeiten will.

Die Standesinitiative basiert auf einer dringlichen Motion der GPK vom 2. September 1996. Der Regierungsrat hat die Motion in allen Punkten unterstützt. Am 6. November 1996 ist sie vom Grossen Rat einstimmig überwiesen worden.

Erwägungen der Kommission

a. Arbeiten der Bundesversammlung und der Verwaltung
Die Kommission stimmt mit der Schlussfolgerung der Initianten überein, dass die im Berufsbildungsbericht des Bundesrates aufgezeigten Ansätze zwar in die richtige Richtung, aber zu wenig weit gehen. Aus diesen Gründen hat sie die nötigen Ergänzungsmassnahmen und Konkretisierungen in Form von mehreren Vorstössen verabschiedet.

In der Zielrichtung – nicht überall in der Form – schliesst sie sich den Vorstössen des Nationalrates vom 10. Juni 1997 an,

und zusätzlich legt sie ihrem Rat drei weitere Postulate vor. Mit der Forderung, ein gesamtheitliches Schweizer Bildungskonzept sowie ein Bundesamt für Bildung zu prüfen (97.3245), entspricht sie dem Ziffer 5 der Standesinitiative.

Eine Motion (97.3246) verlangt die Revision des Bundesgesetzes über die Berufsbildung und die einheitliche Regelung aller Biga- und Nicht-Biga-Berufe und berücksichtigt damit die Ziffern 1 und 2 der Standesinitiative. Die Forderung nach einem modularen Weiterbildungssystem wird durch das Postulat der WBK (97.3396) aufgenommen. Der gewünschten Attraktivitätssteigerung der Berufsbildung wird auch durch die Forderung, den Informationstechnologien genügend Rechnung zu tragen, entsprochen (Postulat 97.3397).

b. Schlussfolgerungen

Die Kommission stellt fest, dass sich ihre Beurteilung des Berufsbildungsberichtes des Bundesrates weitgehend mit derjenigen deckt, die in der Begründung der Standesinitiative dargelegt ist. Sie fühlt sich dadurch in ihrer Arbeit und in der von ihr eingeschlagenen Stossrichtung unterstützt und bestärkt.

Stimmt das Parlament den vorliegenden Vorstössen zu, so kann die Standesinitiative Bern weitgehend als erfüllt betrachtet werden. In diesem Sinne beantragt die WBK, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Gemperli Paul (C, SG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

Réunie le 8 septembre 1997, et conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, la CSEC-CE a procédé à l'examen préalable de l'initiative que le canton de Berne a déposée le 13 décembre 1996.

Le canton de Berne fait plusieurs propositions concrètes visant à réformer la formation professionnelle en Suisse.

La commission a examiné en même temps l'initiative cantonale et le rapport du Conseil fédéral sur la formation professionnelle (96.075). Elle renvoie aux six interventions qu'elle soumet au Conseil relativement à ce rapport. Celles-ci permettant d'atteindre les objectifs visés par l'initiative du canton de Berne, la CSEC propose donc de ne pas donner suite à cette dernière.

Développement des auteurs de l'initiative

Il y a des années que la Direction de l'instruction publique du canton de Berne se déclare insatisfaite des mesures prises par la Confédération dans le domaine de la formation professionnelle. Craignant que la formation professionnelle en Suisse ne s'adapte pas assez vite aux besoins du monde économique et de la société, elle est aujourd'hui convaincue de la nécessité d'agir.

Le rapport du Conseil fédéral du 11 septembre 1996 sur la formation professionnelle est incomplet dans la mesure où il ne présente pas de vision d'avenir. C'est là la raison d'être des propositions concrètes que le canton de Berne a formulées par voie d'initiative. Si la formation professionnelle veut affronter les défis du futur, elle doit s'adapter. Le canton de Berne indique qu'il est prêt à collaborer activement et de manière constructive à la mise en oeuvre des modifications indispensables.

L'initiative du canton de Berne s'appuie sur une motion urgente de la CdG du Grand Conseil bernois du 2 septembre 1996, que le Gouvernement cantonal avait approuvée en tous points. C'est à l'unanimité que le Grand Conseil a transmis l'initiative, le 6 novembre 1996.

Considérations de la commission

a. Travaux de l'Assemblée fédérale et de l'administration
La commission approuve entièrement les conclusions de l'auteur de l'initiative, à savoir que les mesures incitatives mentionnées dans le rapport du Conseil fédéral sont certes justifiées, mais qu'elles ne vont pas assez loin. Pour cette raison, la commission a approuvé les mesures nécessaires et leur mise en oeuvre sous forme de diverses interventions parlementaires.

Elle se rallie aux interventions parlementaires adoptées par le Conseil national le 10 juin 1997, sinon toujours dans leur forme, du moins dans leur orientation, et propose au Conseil des Etats trois autres postulats. En demandant la mise sur pied d'un concept de formation suisse et l'établissement d'un office fédéral de l'éducation (97.3245), elle reprend le chiffre 5 de l'initiative du canton de Berne.

La motion (97.3246) vise à la révision de la loi sur la formation professionnelle et à une réglementation unique pour tous les métiers, qu'ils soient ou non reconnus par l'Ofiamt. Cette motion tient ainsi compte des chiffres 1 et 2 de l'initiative. La demande de mise en place d'un système modulaire de perfectionnement professionnel se retrouve dans le postulat de la CSEC (97.3396). Quant au désir de renforcer l'attrait de la formation professionnelle, il est pris en compte par le postulat (97.3397), qui vise à une meilleure considération des technologies de l'information.

b. Conclusions

La commission constate que son évaluation du rapport du Conseil fédéral rejoint, dans une large mesure, l'avis des représentants du canton de Berne, ce qui la conforte dans ses travaux et dans ses choix.

Dans l'hypothèse où le Parlement approuverait les interventions de la CSEC, les objectifs de l'initiative du canton de Berne pourraient être considérés comme atteints. Elle propose donc de ne pas donner suite à l'initiative du canton de Berne.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, der Initiative keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

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

96.3624

Motion Nationalrat (freisinnig-demokratische Fraktion) Massnahmen zur Schaffung von Lehrstellen und zur Reduktion der Jugendarbeitslosigkeit

Motion Conseil national (groupe radical-démocratique) Mesures visant à encourager la création de places d'apprentissage et à réduire le chômage chez les jeunes

Wortlaut der Motion vom 21. März 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, folgende Massnahmen im Zusammenhang mit der voraussichtlich ab 1997 wieder zunehmenden Problematik auf dem Lehrstellenmarkt zu ergreifen:

1. Für Betriebe, die nicht über genügend Ausbildungskapazitäten für eine vollständige Lehrlingsausbildung verfügen, sind betriebsübergreifende Teilausbildungen zu fördern.
2. Die speziell für schulisch Schwächere geeigneten Konzepte der Anlehre und der Vorlehre sind in der Öffentlichkeit besser bekanntzumachen.
3. Für Spätentwickler ist zudem die Möglichkeit zu schaffen, die Lehrabschlussprüfung in Raten zu absolvieren (zuerst Prüfungsfach praktische Arbeiten, anschliessend berufskundliche und allgemeinbildende Lehrabschlussprüfung).

Texte de la motion du 21 mars 1997

Le Conseil fédéral est chargé de prendre les mesures suivantes en relation avec l'offre de places d'apprentissage, dont la

pénurie va vraisemblablement recommencer à s'aggraver en 1997:

1. assurer une partie de la formation en faveur des entreprises qui n'ont pas une capacité suffisante pour offrir un apprentissage complet;
2. mieux faire connaître au public les possibilités de la formation élémentaire et du préapprentissage pour les élèves qui rencontrent des difficultés dans leur scolarité;
3. aménager en outre la possibilité pour les élèves retardés dans leur scolarité de passer les examens de fin d'apprentissage en plusieurs tranches (d'abord épreuves de travaux pratiques, puis examen des connaissances professionnelles et générales).

Gemperli Paul (C, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die freisinnig-demokratische Fraktion hat am 11. Dezember 1996 eine Motion eingereicht.

Der Bundesrat beantragte in seiner schriftlichen Stellungnahme vom 12. Februar 1997, die Ziffern 3, 4 und 6 als Motion zu überweisen und die Ziffern 1, 2, 5 und 7 in ein Postulat umzuwandeln (AB 1997 N 527).

Der Nationalrat hat dem Antrag des Bundesrates am 21. März 1997 oppositionslos zugestimmt (AB 1997 N 529).

Erwägungen der Kommission

Die WBK-SR hat sich schon wiederholt mit der Problematik auf dem Lehrstellenmarkt befasst und ist sich bewusst, dass sich die Lage noch nicht im erforderlichen Masse entspannt hat. Sie begrüsst deshalb die Zielrichtung der durch die Motion des Nationalrates vorgeschlagenen Massnahmen. Sie weist ferner darauf hin, dass die WBK-NR zurzeit an einem Entwurf zu einer vorgezogenen Revision des Berufsbildungsgesetzes arbeitet, deren Ziel es ebenfalls ist, die Situation auf dem Lehrstellenmarkt zu entschärfen.

Gemperli Paul (C, SG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

Le 11 décembre 1996, le groupe radical-démocratique a déposé une motion.

Dans son rapport écrit du 12 février 1997, le Conseil fédéral a proposé de lui transmettre les chiffres 3, 4 et 6 sous forme de motion, et de transformer en postulat les chiffres 1, 2, 5 et 7 (BO 1997 N 527).

Le 21 mars 1997, le Conseil national a approuvé à l'unanimité des députés présents la proposition du Conseil fédéral (BO 1997 N 529).

Considérations de la commission

Déjà revenue à plusieurs reprises sur la problématique du marché des places d'apprentissage, la CSEC-CE constate que la situation ne s'est pas améliorée autant qu'il serait souhaitable: elle salue donc les objectifs que le Conseil national propose d'atteindre au moyen des mesures indiquées dans la motion. Elle rappelle d'autre part que la CSEC-CN est actuellement en train de mettre sur pied un projet de révision anticipée de la loi sur la formation professionnelle, visant également à décrire la situation en matière de places d'apprentissage.

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.

97.3245

**Motion Nationalrat
(WBK-NR 96.075)
Gesamtheitliches
Schweizer Bildungskonzept
und Bundesamt für Bildung
Motion Conseil national
(CSEC-CN 96.075)
Concept de formation
pour toute la Suisse
et Office fédéral de l'éducation**

Wortlaut der Motion vom 10. Juni 1997

Der Bundesrat wird beauftragt, die gemeinsame Ausarbeitung eines gesamtheitlichen Bildungskonzeptes durch die involvierten nationalen und kantonalen Instanzen in Auftrag zu geben. Das Konzept soll eine integrale, innovative und europakompatible Bildung sicherstellen, die wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte berücksichtigt.

In diesem Zusammenhang ist auch Stellung zur Schaffung eines Bundesamtes zu nehmen, welches für die Beurteilung sämtlicher Fragen der Bildung zuständig ist, die in die Kompetenz des Bundes fallen.

Texte de la motion du 10 juin 1997

Le Conseil fédéral est prié de charger les instances nationales et cantonales de l'élaboration commune d'un concept de formation pour toute la Suisse. Ce concept devra garantir une formation complète, novatrice, eurocompatible et prendre en compte les aspects économiques, sociaux et écologiques. Le Conseil fédéral est également invité à donner son avis sur la création d'un office fédéral chargé de toutes les questions en matière de formation relevant de la compétence de la Confédération.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion als Postulat zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transformer la motion en postulat.

97.3246

**Motion Nationalrat
(WBK-NR 96.075)
Revision des Bundesgesetzes
über die Berufsbildung
Motion Conseil national
(CSEC-CN 96.075)
Révision de la loi fédérale
sur la formation professionnelle**

Wortlaut der Motion vom 10. Juni 1997

Der Bundesrat wird beauftragt:

- dem Parlament bis Ende 1998 eine Botschaft zur Revision des Bundesgesetzes über die Berufsbildung vorzulegen und dabei die folgenden Forderungen mit zu berücksichtigen:
- einheitliche Regelung aller Biga- und Nicht-Biga-Berufe;
- Schaffung eines modularen Aufbaus der beruflichen Grundausbildung sowie der Fort- und Weiterbildung nach Berufsfeldern.

Texte de la motion du 10 juin 1997

Le Conseil fédéral est chargé:

- de présenter au Parlement, d'ici la fin de 1998, un message sur la révision de la loi fédérale sur la formation professionnelle, dans lequel les exigences suivantes seront prises en compte:
- édicter une réglementation uniforme pour tous les métiers reconnus ou non par l'Ofiamt;
- créer une structure modulaire en matière de formation professionnelle de base, de formation continue et de perfectionnement par domaine professionnel.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Buchstaben a und b als Motion, Buchstabe c als Postulat zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose de transmettre les lettres a et b comme motion et de transformer la lettre c en postulat.

97.3247

**Motion Nationalrat
(WBK-NR 96.075)
Projekt der Kantonalisierung
der Berufsbildung
Motion Conseil national
(CSEC-CN 96.075)
Projet de cantonalisation
de la formation professionnelle**

Wortlaut der Motion vom 10. Juni 1997

Der Bundesrat wird beauftragt, das Projekt der Kantonalisierung und Teilentflechtung der Berufsbildung (Teilprojekt in der Neuordnung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen) nicht mehr weiterzuverfolgen, damit die Arbeiten an der Berufsbildungsreform und der Einführung der Fachhochschulen nicht erschwert werden, sondern zügig vorangetrieben werden können.

Texte de la motion du 10 juin 1997

Le Conseil fédéral est invité à ne pas poursuivre le projet de cantonalisation et de cloisonnement par branche de formation professionnelle (projet partiel dans le cadre du réaménagement de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons), afin que les travaux relatifs à la réforme de la formation professionnelle et à l'institution des hautes écoles spécialisées ne soient pas freinés et qu'ils puissent avancer rapidement.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 6 zu 4 Stimmen:

Mehrheit

Überweisung als Postulat

Minderheit

(Martin, Gentil, Onken, Rochat)

Überweisung als Motion

Proposition de la commission

La commission propose, par 6 voix contre 4:

Majorité

Transmettre comme postulat

Minorité

(Martin, Gentil, Onken, Rochat)

Transmettre comme motion

97.3248

**Motion Nationalrat
(WBK-NR 96.075)
Realisierung eines modularen
Weiterbildungssystems
Motion Conseil national
(CSEC-CN 96.075)
Réalisation d'un système
de formation modulaire**

Wortlaut der Motion vom 10. Juni 1997

Der Bund stellt die notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung, damit die modulare Ausbildung aufgrund des Konzepts «Berufliche Weiterbildung im Baukastensystem» realisiert werden kann.

Texte de la motion du 10 juin 1997

La Confédération met les moyens financiers nécessaires à disposition de façon que le système de formation modulaire tel qu'il est défini dans le rapport sur la formation professionnelle puisse être mis en place.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt – unter Hinweis auf ihr Postulat 97.3396 vom 8. September 1997 –, die Motion abzulehnen.

Proposition de la commission

La commission propose de rejeter la motion, en se référant à son postulat 97.3396 du 8 septembre 1997.

97.3396

**Postulat WBK-SR (96.075)
Realisierung eines
modularen Weiterbildungssystems
Postulat CSEC-CE (96.075)
Mise en place
d'un système modulaire
de perfectionnement professionnel**

Wortlaut des Postulates vom 8. September 1997

Der Bundesrat wird aufgefordert, das zukunftsweisende Konzept «Berufliche Weiterbildung im Baukastensystem» so rasch wie möglich umzusetzen, die dazu allenfalls erforderliche Anpassung der Rechtsgrundlagen vorzuschlagen und die dafür notwendigen finanziellen Mittel einzuplanen und zur Verfügung zu stellen.

Texte du postulat du 8 septembre 1997

Le Conseil fédéral est chargé de mettre en place dans les meilleurs délais un système modulaire de perfectionnement professionnel. A cet effet, il préparera et soumettra aux Chambres les modifications législatives nécessaires, et il budgètera et dégagera les moyens financiers indispensables.

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 22. September 1997

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 22 septembre 1997

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

97.3397

**Postulat WBK-SR (96.075)
Berufsbildung
in der Informationsgesellschaft
Postulat CSEC-CE (96.075)
Formation professionnelle
au sein de la société d'information**

Wortlaut des Postulates vom 8. September 1997

Der Bundesrat wird aufgefordert, der ungemein dynamischen Entwicklung auf dem Gebiete der Informationstechnologien im Rahmen aller seiner Berufsbildungsmassnahmen entschiedener und antizipierender Rechnung zu tragen. Dieses Erfordernis gilt sowohl inhaltlich (z. B. bei der Überprüfung von Berufsbildern, Lehrplänen, Ausbildungsgängen, der Schaffung neuer Berufe usw.) wie auch strukturell (z. B. bei der Ausstattung von Berufsschulen, der Bereitstellung von Lehrmitteln, der Aus- und Fortbildung von Lehrkräften usw.) und finanziell (Mittelallokation, Prioritätensetzungen). Das Anliegen ist somit eine Querschnittsaufgabe von grosser Dringlichkeit.

Texte du postulat du 8 septembre 1997

Dans le cadre de ses mesures de formation professionnelle, le Conseil fédéral est prié de prendre en compte ce développement des technologies d'information caractérisé par une dynamique hors du commun et ce, de manière décisive, de façon à anticiper l'avenir. Cette exigence s'appliquera à plusieurs niveaux de la formation, à savoir, au niveau du contenu (p. ex. pour la révision du contenu de la formation, des plans d'étude, des étapes de formation, la création de nouvelles professions, etc.); au niveau des structures (p. ex. pour l'équipement des écoles professionnelles, la préparation des manuels de formation, la formation et le perfectionnement du corps enseignant, etc.) et à celui des moyens financiers (allocation de moyens, priorités). Ce mandat, de par son étendue, constitue donc une mesure urgente, à traiter en priorité.

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 22. September 1997

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 22 septembre 1997

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

97.3398

**Postulat WBK-SR (96.075)
Grund- und Weiterausbildung
Postulat CSEC-CE (96.075)
Formations professionnelles
de base et continue**

Wortlaut des Postulates vom 8. September 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, bei der Vorbereitung des neuen Finanzausgleichs zu prüfen, ob nicht vorteilhafterweise die berufliche Grund- und Weiterausbildung integral zur Verbundaufgabe von Bund und Kantonen erklärt werden sollte.

Texte du postulat du 8 septembre 1997

Dans le cadre de la préparation de la nouvelle péréquation financière, le Conseil fédéral est invité à examiner s'il ne serait pas judicieux de poser le principe que les formations professionnelles de base et continue relèvent intégralement de la Confédération et des cantons, qui exercent cette compétence conjointement.

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 22. September 1997

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 22 septembre 1997

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Das geltende Bundesgesetz über die Berufsbildung ist am 1. Januar 1980 in Kraft getreten. Seither haben sich Gesellschaft und Wirtschaft stark gewandelt. Das muss auch in der Berufsbildung seinen Niederschlag finden. In den letzten Jahren sind denn auch verschiedene parlamentarische Vorstösse eingereicht worden, wobei die Sorge um die Zukunft unseres Berufsbildungssystems durch die öffentliche Diskussion über das Lehrstellenangebot im Frühjahr 1996 noch zusätzlich akzentuiert wurde.

Der Bundesrat hat nun am 11. September 1996 dem Parlament seinen Bericht zugestellt, der sich mit der dem Bundesgesetz unterstellten Berufsbildung in der Schweiz befasst. Es werden insbesondere 37 Massnahmen zur Verbesserung der Situation vorgeschlagen und zur Diskussion gestellt.

In grundsätzlicher Hinsicht ist vorerst festzustellen, dass die Berufsbildung in Industrie, Gewerbe, Handel und Landwirtschaft heute weitgehend in die Kompetenz des Bundes fällt. Die Kantone haben vor allem bei der Organisation des schulischen Unterrichts und bei der Überwachung der Lehrverhältnisse Aufgaben zu erfüllen. Zahlenmässig ist die berufliche Ausbildung der grösste Bildungsbereich nach der obligatorischen Schule. Rund zwei Drittel aller jungen Menschen in unserem Land durchlaufen eine berufliche Grundausbildung. Es ist daher unbestreitbar, dass diese Schulstufe eine entscheidende Bedeutung für die Zukunft hat. Es ist wichtig, dass die Jugendlichen eine vollwertige, sie qualifizierende und erfüllende Ausbildung absolvieren können. Es ist daher auch kein Zufall, wenn sich heute die Politik intensiv mit dieser Frage beschäftigt, sondern ein Gebot der Stunde.

Der Ständerat ist bei diesem Geschäft Zweitrat. Der Nationalrat hat sich bereits in der Sondersession mit der beruflichen

Bildung befasst und hat vom Bericht des Bundesrates Kenntnis genommen.

In der Folge sind zusätzlich vier Motionen und zwei Postulate gutgeheissen worden. Die WBK des Ständerates hat sich aber trotzdem nochmals intensiv mit dem Berufsbildungsbericht beschäftigt. Sie hat Experten der Wirtschaft und der Sozialpartner sowie Experten aus dem Berufsschulbereich und der Wissenschaft angehört, um ein möglichst umfassendes Bild der zur Diskussion stehenden Probleme zu erhalten.

Die Diskussion in der Kommission war naturgemäss breitgefächert. Angesichts der Vielfalt der Probleme war die Wertung nicht in jedem Punkt einheitlich. Zusammenfassend lassen sich aber doch folgende, von der Mehrheit getragene Feststellungen machen:

1. Der Bericht ist in weiten Teilen vor allem feststellend. Gelegentlich geht die Analyse wenig weit. Er bietet eine Auslegung mit einer zutreffenden Umschreibung des bestehenden Zustandes. Er ist jedoch recht pragmatisch. Demnach ist die strategische Ausrichtung vielleicht zu wenig zu spüren. Ein Kommissionsmitglied hat zusammenfassend geäußert: «Fotografien sind sicher schön, aber sie können rasch einmal verblissen.»

Zwar wurden die vorgeschlagenen 37 Massnahmen in der Kommission von keiner Seite generell bestritten, im Gegenteil. Sie wurden als richtig anerkannt und als notwendig erachtet: verbesserte Durchlässigkeit, Ausbau des Angebotes auf dem Lehrstellenmarkt, Aktualisierung der Berufsbildung, Anpassung der kaufmännischen Berufsbildung, erweiterte Ausbildung für Berufsgruppen mit besonders hohem Theoriebedarf, mehr Qualifikation für schlecht Ausgebildete, modulares System, pädagogisch-didaktische Qualifizierung der Ausbilderinnen und Ausbilder. Im Berufsschulbereich gibt es zweifellos Entwicklungsmaßnahmen, die im Zusammenspiel zwischen den Partnern – Bund, Kantonen, Wirtschaft und Verbänden – zu verwirklichen sind.

Die Prioritäten und Posterioritäten sowie die Einbettung in ein Gesamtkonzept sind aber vielleicht noch zu wenig deutlich erkennbar. Eine längerfristige Strategie sowie Zukunftsaussichten und Zukunftsausrichtungen sind notwendig.

2. Die Kommission ist mit dem Bundesrat der Ansicht, dass es verfehlt wäre, das duale System der Berufsbildung grundsätzlich in Frage zu stellen. Diese Meinung haben übrigens auch die angehörten Experten einhellig vertreten. Die Vorteile der Berufslehre sind der Praxisbezug, die Flexibilität und die Aktualität. Sie fördert die Persönlichkeitsbildung, die Einführung in die Berufswelt und die berufsübergreifenden Fähigkeiten. Sie ist letztlich auch die kostengünstigste Form der Ausbildung, weil die vorhandenen Infrastrukturen optimal genutzt werden können.

Von Arbeitgeberseite wurde u. a. auch darauf hingewiesen, dass in vielen Betrieben eine moralische Verpflichtung gespürt werde, die Leute nach der Lehre irgendwo unterzubringen, wodurch ein Beitrag zur Verbesserung der Lage auf dem Arbeitsmarkt geleistet werde. Auch im internationalen Vergleich schneidet unser duales System nach Meinung aller angehörten Fachleute gut ab. Die Stärke des dualen Systems ist die Verankerung der Ausbildung in der Berufswelt und in der Praxis. Arbeitsplätze eröffnen Berufskarrieren. Wer aus der Ausbildung kommt, kann etwas und muss nicht erst noch in der Praxis dazulernen.

Eine heutige Schwäche des Systems liegt aber darin, dass wir keine institutionalisierte Auseinandersetzung mit der Zukunft haben. Bei der Erarbeitung von inhaltlichen Grundlagen für Ausbildungsreglemente muss diese Dimension in Zukunft mehr beachtet werden.

Eine zweite Schwäche sah einer der Experten darin, dass die branchen- und berufsübergreifenden neuen Technologien in der Regel erst spät erfasst werden. Es ist daher zu begrüssen, wenn der Bundesrat in Massnahme 6 die beständige Aktualisierung der Berufsbildung fordert und vor allem Richtlinien anstelle starrer Reglemente erlassen will.

Die Kommission reichte daher noch ein Postulat ein, das garantieren soll, dass die Informationstechnologie als Querschnittsaufgabe für sämtliche Berufe angesehen wird, und mit

dem auch gefordert wird, dass eine entsprechende Ausbildung erfolgt.

Die Kommission ist auch der Ansicht, dass der immer schnellere Strukturwandel ein Umdenken in der Grundausbildung verlangt. Wer einen besonders spezialisierten Beruf erlernt, läuft Gefahr, dass sein Wissen rasch veraltet. Es ist daher das Allgemeinwissen zu fördern, welches es ermöglicht, grundlegende Kenntnisse und Fähigkeiten zu erlernen, die immer und überall verlangt werden. Damit können die notwendigen späteren Anpassungen im Beruf bewältigt werden. Änderungen, wie sie der Arbeitgeberverband der Schweizer Maschinenindustrie ab nächstem Jahr in der Berufsbildung vorsieht, sind daher zu begrüßen. Auch die Anstrengungen, die im kaufmännischen Bereich in dieser Beziehung unternommen werden, sind sicher sehr wertvoll.

3. Die Attraktivität der Berufsausbildung ist wesentlich; ihr ist grosse Beachtung zu schenken. Es trifft zu, dass wir einen prozentualen Rückgang der Berufsbildungsabschlüsse zu verzeichnen haben, der nicht nur demographisch begründet werden kann. Es gibt heute eindeutig einen Trend zu längerer schulischer Ausbildung und insbesondere zu höheren Schulabschlüssen. Der zahlenmässige Anstieg der höheren Schulabschlüsse – das muss hier auch gesagt werden – erklärt sich aber hauptsächlich durch die stark gestiegene Maturitätsquote der jungen Frauen. Es kann daher daraus nicht einfach auf eine Krise des Berufsbildungssystems geschlossen werden.

Die Überlegungen im Bericht geben in diesem Punkt berechtigterweise ein differenziertes Bild. Von den Experten wurde denn auch eindeutig festgehalten, dass durch den jetzt im Gang befindlichen Umbau, d. h. durch den Einbau der Berufsmaturität und der Fachhochschulen, in unserem System ein entscheidender Schritt mit Bezug auf eine erhöhte Attraktivität der Berufsbildung eingeleitet worden sei. Ein Experte hat sogar von einem historischen Schritt gesprochen. Zudem ist zu beachten, dass die heutige Elterngeneration zum grössten Teil selber eine Lehre gemacht hat und keine negative Einstellung zur beruflichen Ausbildung mitbringt.

Die Sicherung und Verbesserung der Qualität der Ausbildung ist aber nötig, und es ist nicht nur eine kurzfristige, sondern eine längerfristige Massnahme, der man sich immer wieder stellen muss. Es ist ein Dauerauftrag an alle Träger der beruflichen Ausbildung; in diesem Zusammenhang ist auch das Problem des Qualitätsmanagements angesprochen werden.

4. Anlass zu Diskussionen gab in der Kommission auch das Auseinanderklaffen von Nachfrage und Angebot auf dem Lehrstellenmarkt. Die Situationsanalyse war unterschiedlich. Neben dem Argument des Rückgangs der Attraktivität der Berufsbildung wurde vor allem der Strukturwandel in unserer Wirtschaft angeführt. In einem Land mit hohem Preis- und Lohnniveau liegt es auf der Hand, dass versucht wird, zu rationalisieren. Das heisst aber unter anderem, dass Lehrstellen abgebaut werden. Strukturwandel kann weiter auch heissen, dass in Unternehmen die Aufgaben anspruchsvoller werden und sich die Frage stellt, wieweit die duale Lehre zur Erfüllung dieser Anforderungen, die spezifisch in diesen Betrieben gestellt werden, noch genügt.

Die Kommission hat vor allem zur Kenntnis genommen, dass auf seiten des Biga Massnahmen zur Verbesserung der Transparenz auf dem Lehrstellenmarkt in die Wege geleitet wurden. Im Februar dieses Jahres wurde das Fehlen von 4400 Lehrstellen festgestellt; im April waren es noch 2500. Zurzeit wird eine weitere Erhebung zur Überprüfung der Verlässlichkeit der Zahlen angestellt. Für die Zukunft – das ist entscheidend – ist geplant, in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Statistik, den Berufsbildungsämtern der Kantone und der Berufsberatung eine sinnvolle Erhebung zu kreieren, die bei einzelnen Betrieben keine zu grossen administrativen Umtriebe bedingt. Eine weitere Massnahme ist die Prüfung von Einführungskursen. Dank der Lehrstellenbeschlüsse der eidgenössischen Räte ist hier ein neues Instrument geschaffen worden, das in den nächsten Jahren eingesetzt werden kann.

Die Kommission war einstimmig der Ansicht, dass alles getan werden muss, um ein genügendes Lehrstellenangebot zu

garantieren. In diesem Sinn ist auch der vorgeschlagenen Massnahme, dass der Bund die Möglichkeit zu prüfen habe, den Lehrstellenmarkt mittels eines Finanzausgleichssystems zu fördern, keine grundsätzliche Opposition erwachsen. Soweit einige der grundsätzlichen Überlegungen aus den Beratungen Ihrer Kommission.

Abschliessend kam die Kommission einstimmig zur Auffassung, dem Rat zu beantragen, vom Bericht des Bundesrates Kenntnis zu nehmen.

Zu den Vorstössen: Der Nationalrat, der sich als Erstrat mit dem Geschäft beschäftigte, überwies bei der Behandlung des Berufsbildungsberichtes insgesamt vier Motionen. Sinn dieser Motionen ist es, dem Bericht noch klarere Strukturen mit Bezug auf die Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen Ideen zu geben.

Die WBK Ihres Rates ist mit der vom Nationalrat eingeschlagenen Zielrichtung einverstanden. Auch sie teilt die Auffassung, dass es richtig ist, dem Bundesrat für den weiteren Weg zusätzliche Impulse mitzugeben. Nach Auffassung der WBK liegt das Hauptgewicht eindeutig auf der raschen Revision des Berufsbildungsgesetzes. Hier haben wir das Schwergewicht gesehen. Mit dieser Revision können die entscheidenden Weichen zur Umsetzung der Vorstellungen des vorliegenden Berichtes gestellt werden.

Unsere Kommission beantragt denn auch Zustimmung zu diesem Vorstoss (97.3246), jedoch unter Ausklammerung der Litera c; die Schaffung eines modularen Aufbaus der beruflichen Grundausbildung sowie der Fort- und Weiterbildung nach Berufsfeldern wird nur in Form eines Postulates unterstützt.

Unsere Kommission ist der Auffassung, dass hier zwingende Vorgaben nicht der richtige Weg sind. Der Bundesrat soll in seiner Entscheidungsfreiheit nicht eingeschränkt werden. Zwar sind die Fragen rasch zu lösen, aber nicht gebunden an ein starres Konzept. Modulare Grundausbildung darf im übrigen nur massvoll sein. Grundsäule ist das geschlossene System, das durch modulare Elemente ergänzt werden kann.

Die gleichen Überlegungen führten unsere Kommission dazu, dem Nationalrat zwar in der Zielrichtung der Motionen betreffend ein gesamtheitliches Schweizer Bildungskonzept (97.3245) und die Kantonalisierung der Berufsbildung (97.3247) zu folgen, aber nur in Form von Postulaten. Die Anliegen werden vom sachlichen Gehalt her durchaus akzeptiert; die politischen Gestaltungsmöglichkeiten sollen aber nicht über Gebühr eingeschränkt werden.

Die Motion betreffend das Bildungskonzept ist in der vom Nationalrat gewählten Form grundsätzlich ein Postulat: Es wird die Ausarbeitung eines Konzeptes in Auftrag gegeben, und auf dieser Basis hat der Bundesrat die Schlussfolgerungen zu ziehen. Gemäss dem zweiten Teil des Vorstosses soll er zur Schaffung eines Bundesamtes für Bildung Stellung nehmen.

Das sind Anregungen. Der Bundesrat soll einen Bericht verfassen, in dem er sagt, welche Schlussfolgerungen er zieht. Aber er hat noch keine verbindlichen Aufträge erhalten, weil ja das Konzept dann die verbindlichen Aufträge auslösen soll.

Im Zusammenhang mit der Kantonalisierung der Berufsbildung ist auch die Kommission ohne Einschränkung der Ansicht, dass sich der Bund aus der Verantwortung für die Berufsbildung nicht zurückziehen kann und darf. An der Kompetenz des Bundes in der Berufsbildung darf unter keinen Umständen gerüttelt werden. Eine Rückübertragung von grundsätzlichen Kompetenzen an die Kantone würde die Einheitlichkeit der Berufsbildung schwächen, gerade in einer Zeit, wo vermehrte Anstrengungen zur Verbesserung in die Wege geleitet werden müssen. Das kann man so nicht tun; das wäre unannehmbar.

Andererseits ist aber zu bedenken, dass im Rahmen der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen die Diskussion über finanzielle Fragen nicht einfach ausgeklammert werden kann – ich betone: ich spreche von finanziellen Fragen. Es wäre falsch, wenn der Arbeitsgruppe, die sich mit diesen Problemen beschäftigt, das Denken verboten würde. Eine erhöhte finanzielle Transparenz in diesem Bereich ist durchaus

denkbar, ohne dass das grundsätzliche Kompetenzgefüge und die Hauptverantwortung des Bundes tangiert werden. Diese können beim Bund bleiben, aber man kann sehen, wie weit sich dies allenfalls finanziell etwas transparenter gestalten lässt.

Die Mehrheit der Kommission vertritt auch die Auffassung, dass Grund- und Weiterbildung nicht auseinandergerissen werden sollen. Mit 6 zu 4 Stimmen beantragt Ihnen die WBK, die Motion (97.3247) in ein Postulat umzuwandeln. Die Minderheit wird sich noch zu diesem Punkt äussern.

Zur Ablehnung empfohlen wird die Motion «Realisierung eines modularen Weiterbildungssystems» (97.3248). Die WBK stellt dieser Motion ein eigenes, den Auftrag umfassender definierendes Postulat (97.3396) gegenüber. Es ging uns vor allem darum, nicht einfach nur eine finanzielle Vorgabe zu machen, sondern das Postulat umfassend einzubetten. Die Kommission gibt damit zu erkennen, dass sie dem Problem durchaus Beachtung schenken will. Gerade deshalb ist es aber in einen umfassenden Zusammenhang zu stellen.

Schliesslich schlägt Ihnen die Kommission zwei weitere Postulate vor: Ein erstes lädt den Bundesrat ein, die berufliche Grund- und Weiterbildung als gemischte, gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen festzulegen (97.3398). Als Kommissionssprecher wird in der Detailberatung Herr Iten Stellung beziehen.

Als Querschnittaufgabe von grosser Dringlichkeit wird die Ausbildung im Bereiche der Informationstechnologie beurteilt (97.3397). Der Bundesrat soll deshalb in einem weiteren Postulat aufgefordert werden, dieser Aufgabe im Rahmen der Berufsbildung sowohl inhaltlich und strukturell als auch finanziell Rechnung zu tragen. Damit soll der Tatsache Rechnung getragen werden, dass ein Problem des dualen Systems darin besteht, dass branchen- und berufsübergreifende neue Technologien in der Regel spät erfasst werden. Die Informatikausbildung hat heute im Rahmen der Berufsausbildung eine entscheidende Bedeutung. Sie ist aus keinem einzigen Beruf mehr wegzudenken.

Namens der Kommission bitte ich Sie, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und den Anträgen der Kommission bzw. der Kommissionmehrheit bezüglich der Vorstösse zuzustimmen.

Onken Thomas (S, TG): Die Berufsbildung befindet sich in einem tiefgreifenden Umbruch, der teilweise sogar krisenhafte Symptome aufweist. Manche glauben noch immer, es handle sich hier nur um eine konjunkturelle Erscheinung; wenn das wirtschaftliche Tief einmal vorüber sei, werde sich schon alles wieder zum Besseren wenden und die unproblematischen früheren Zeiten würden auch im Bereich der Berufsbildung zurückkehren.

Ich wage die Behauptung, dass dem nicht so sein wird, dass dieser Wandel struktureller Art ist und sehr viele Facetten hat, die unabhängig vom konjunkturellen Verlauf sind. Es ist eine Tatsache, dass sich viele Betriebe, namentlich grosse Betriebe, aus der Berufsbildung mehr und mehr verabschieden. Sie bilden weniger Lehrlinge aus als früher, sie bilden teilweise sogar überhaupt keine Lehrlinge mehr aus. Sie verlagern damit die Kosten – auch hier wieder – auf den Staat, auf die öffentliche Hand, weil es für sie einfacher und günstiger ist, gut ausgebildete Leute auf dem Arbeitsmarkt zu suchen und sie vielleicht noch auf ihre besonderen Bedürfnisse einzuarbeiten oder lernfähige, gut ausgebildete Maturandinnen und Maturanden zu gewinnen und sie gemässe den Anforderungen ihres Unternehmens umzuschulen. Das ist eine Entwicklung, die wir übrigens auch in anderen Ländern feststellen und die besorgniserregend ist. Ich frage mich, ob ihr allein mit Appellen beizukommen ist, mit dem moralischen Druck, hier etwas zu verändern. Ich würde gerne daran glauben, aber mir fehlt die Zuversicht.

Ich hoffe jedoch, dass wir um tiefgreifendere Massnahmen, die dann mit einschneidenden Auflagen für die Betriebe verbunden wären, herunkommen, dass tatsächlich die Einsicht der Unternehmen in die Notwendigkeit der Berufsausbildung – dieser dualen Berufsausbildung, die immer so sehr beschworen wird – vorhanden ist und somit die Appelle etwas fruchten.

Es gibt aber auch die andere Tatsache, dass sich viele Eltern von der Berufsbildung im engeren Sinne verabschiedet haben und dass sie, um ihren Kindern alle Optionen für die Zukunft offenzuhalten, vorab auf die gymnasiale Ausbildung setzen und unbedingt wollen, dass ihre Kinder diesen Weg beschreiten.

Die Berufsbildung hat an Attraktivität verloren. Viele Angebote scheinen den Eltern auch zu statisch, zu traditionsverhaftet, vielleicht teilweise auch zu spezialisiert – in einer Zeit von ungeheurer Dynamik, von der wir wissen, dass man den Beruf während seines Lebens sogar mehrfach wechselt, also dauernd dazulernen, sich ständig weiterbilden muss.

Wir leben in einer globalisierten Wirtschaft, die ihre Rückwirkungen auf unsere Ausbildungsbedürfnisse hat. Wir leben in der sogenannten Multioptionsgesellschaft, mit all diesen Zäsuren, Brüchen und Wechseln in den individuellen Bildungsportfolios. Dem trägt die Berufsbildung, bis anhin jedenfalls, in verschiedenen Bereichen noch ganz entschieden zuwenig Rechnung. Denn man kann wirklich nicht sagen, dass das Biga diesen Umbruch vorhergesehen und rechtzeitig darauf reagiert habe. Das ist mein *Ceterum censeo*, das ich schon bei früheren Gelegenheiten hier zu Gehör gebracht habe.

Ich kenne und schätze die Menschen, die sich im Biga an verantwortlicher Stelle für die Berufsbildung engagieren, aber dieses Antizipieren, dieses Aufspüren von neuen Entwicklungen, dieses Vorwegnehmen von neuen Bedürfnissen und damit dann das Reagieren mit den entsprechenden Änderungen und Reformen, das – meine ich – ist ihre Sache nicht unbedingt. Der Bericht, über den wir heute diskutieren, beweist es im übrigen in seiner schwunglosen Nüchternheit, in seiner deskriptiven Auflistung der Probleme. Es ist eine fast ein wenig ratlose Auslegeordnung, die hier vorgenommen wird.

Verlangt aber war von der Kommission – ich glaube, es war sogar unsere Kommission, die diesen Bericht mit einem Vorstoss ausgelöst hat – nicht nur eine nüchterne Bestandsaufnahme des Status quo, sondern eine Analyse mit Tiefenschärfe, eine Gewichtung der Stärken und Schwächen unseres Berufsbildungssystems, eine etwas klarere Vorstellung von der Zukunft, als sie aus diesem Bericht herauskommt. Auch sollte eine Gewichtung in Form von Prioritäten und Posterioritäten vorgenommen werden. Davon findet man aber, wie gesagt, sehr wenig bis gar nichts in diesem Bericht; diese Arbeit muss unbedingt noch geleistet werden.

Vielleicht braucht es, Herr Bundesrat, hier auch eine Verstärkung jener Task force – wenn man sie so nennen will – für die Berufsbildung, die stärker in die Zukunft blickt und diese Entwicklungen auch perspektivischer, vorausschauender angeht, die also mehr Früherkennung betreibt und rechtzeitig die notwendigen Neuerungen vorschlägt. Vielleicht fehlt es aber auch ein bisschen am Punch und am Durchsetzungsvermögen in diesem Bereich, das muss ich schon auch sagen.

Ich gebe ein paar Beispiele: Dass es möglich war, dass einige Finanzpolitiker den verunsicherten Bereich der Berufsbildung, der ohnehin durch den allgemeinen Wandel und Umbruch schon genug zu kämpfen hat, in die Reform des Finanzausgleiches einbeziehen und damit zusätzliche Turbulenzen schaffen, das begreife ich nicht. Es ist mir nicht verständlich, warum das nicht vom Bundesrat, vielleicht auch vom Biga, früher in den Griff bekommen bzw. von vornherein verhindert wurde.

Zweites Beispiel: Dieser ganze Paradigmawechsel, den wir mit der Reform der Arbeitslosenversicherung, mit der Hinwendung zur individuellen Beratung, zu den berufsbildenden Massnahmen – Weiterbildung, Umschulung –, vollzogen haben, kam auch nicht vom Biga, sondern vom Parlament. Er wurde vom Parlament eingeführt und durchgesetzt.

Es ist dem Biga z. B. auch nicht gelungen, seine Anliegen beim Investitionsprogramm, über das wir im April gesprochen haben, zu positionieren und in den Antrag des Bundesrates einzubringen. Es war wieder das Parlament, das den Lehrstellenbeschluss während der Beratungen einbezogen hat und damit dem Biga zumindest vorübergehend ein effizientes Instrumentarium in die Hand gegeben hat, mit dem die Pro-

blematik auf dem Lehrstellenmarkt angegangen werden kann.

Auch in diesem Bericht, Herr Bundesrat, gibt es Passagen, die meines Erachtens wenig Elan und wenig Realisierungswillen verraten. Wenn man sich auf den ersten Seiten durch die 37 Postulate gekämpft hat (M 1 bis M 37), dann stösst man gleich als erstes auf den Satz: «Die aufgeführten Entwicklungsmassnahmen werden nur realisiert, wenn ihre Finanzierung durch Einsparungen in anderen Bereichen der Berufsbildung gesichert ist.» Die so dringend notwendigen Massnahmen können also allenfalls nur realisiert werden, wenn in anderen Bereichen der Berufsbildung kompensiert wird und Opfer gebracht werden. Das ist zwar honorabel – und es wird alle Finanzpolitiker freuen, dass dieses Problem so angegangen wird –, aber es ist absolut atypisch für ein Amt, das wirklich grossen Herausforderungen und Problemen gegenübersteht. Andere sind da wesentlich unzimlicher und gehen die Sache offensiver an. Hier will man erst Opfer bringen, um das dringend Erforderliche endlich realisieren zu können. Diese «Schere im Hinterkopf» begreife ich nicht.

Ich verstehe hingegen den Nationalrat, dass er sich – auch in der Debatte – weniger auf diese Momentaufnahme des vergleichsweise nüchternen Berichtes konzentriert hat, sondern vor allem auf die Vorstösse, auf die der Kommissionspräsident bereits Bezug genommen hat. Es handelt sich um Vorstösse, die immerhin in die Zukunft weisen, die Reformen in Gang setzen wollen, die ich ebenfalls für notwendig halte. Der Kommissionspräsident hat bereits darauf hingewiesen, dass wir beantragen, verschiedene dieser Vorstösse in Postulate umzuwandeln.

Lassen Sie mich aber wenigstens aus meiner Sicht – andere mögen mich korrigieren, wenn sie diese Auffassung nicht teilen – sagen, dass es nicht geschieht, um den Vorstössen die Spitze zu brechen und um irgendwie Elan und Druck aus der Reform, die hier sich ankündigt und die notwendig ist, zu nehmen. Es geschieht vor allem deshalb, weil die Zielsetzung und das Profil dieser Motionen nach unserem Reglement und unserem Verständnis den Anforderungen an einen Motionsauftrag nicht entsprechen. Die Vorstösse haben eher das Profil von Postulaten.

Aber sicher will auch die grosse Mehrheit des Ständerates unterstreichen, dass das Anliegen – selbst bei Überweisung als Postulat – bedeutungsvoll ist und dass nichts von dem Elan genommen werden soll, der vom Nationalrat in diesen Reformprozess hineingetragen worden ist. Wir stehen grundsätzlich hinter den Vorstössen, die ein kohärentes, wegweisendes Bildungskonzept verlangen. Eine Berufsbildungsreform, eine Änderung des Gesetzes, wie sie ebenfalls verlangt wird, muss in ein solch schlüssiges Konzept eingebettet werden können. Wir stehen auch hinter der Überprüfung der Strukturen; denn niemand kann leugnen, dass es hier eine stärkere Bündelung der Kompetenzen braucht, dass es mehr Handlungsfähigkeit braucht und dass wir gewisse Parallelitäten, Doppelspurigkeiten und Friktionen, wie sie im Bereich des Bildungswesens immer noch bestehen, unbedingt abbauen müssen. Wir wollen dem Bundesrat zwar seine Handlungsfähigkeit lassen, aber es muss etwas geschehen.

Auch der dritte Bereich, das Verlangen nach rechtzeitigen Innovationen, wird von uns unterstützt. Ein zukünftiges, modulares Weiterbildungssystem wird von uns dezidiert mitgetragen. Wir haben einen neuen Vorstoss dazu eingereicht.

Auch die Informations- und Kommunikationstechnologien sind für die moderne Berufsbildung wichtig – und zwar nicht nur ihre Infrastruktur. Es geht nicht darum, irgendwelche PC in irgendwelche Räume zu stellen oder Internetanschlüsse zu schaffen. Es geht darum, dass die neuen Voraussetzungen und Befähigungen für den Umgang mit der Informatik und mit den Kommunikationstechnologien vermittelt werden. Es sind nämlich grundsätzlich andere als in der Vergangenheit.

Insgesamt müssen wir also erneuern, was gut ist – vieles, was auf dem Gebiet der Berufsbildung in unserem Lande geschieht, ist nach wie vor gut und richtig –, wir dürfen aber auf dem Erreichten nicht sitzenbleiben. Ich höre immer wieder –

teils bin ich stolz darauf, teils macht es mich auch ein wenig besorgt –, wir stünden im internationalen Vergleich sehr gut da. Das mag sein; das mag uns auch mit Genugtuung erfüllen. Aber es darf uns nicht einschläfern. Ein solcher Vorsprung geht schnell verloren. Andere haben bereits mächtig aufgeholt und sich auf unser Niveau gehisst. Es geht hier wie in anderen Bereichen um nichts anderes als darum, der Berufsbildung im Versuch, den Wirtschaftsstandort Schweiz attraktiv zu erhalten, einen zentralen Stellenwert zu geben. Das macht man nicht nur mit der Reform der Unternehmensbesteuerung, mit der Kartellgesetzgebung und mit dem Binnenmarktgesetz und vielen anderen Mitteln, sondern die Ressource der Bildung ist und bleibt für unser Land ein ganz entscheidendes Element.

Die Berufsbildung muss wieder den Stellenwert erhalten, den sie verdient. Ich bin überzeugt, dass das «Chefsache» ist, Herr Bundesrat Delamuraz.

Bieri Peter (C, ZG): Ich bin selber auf der Stufe der Berufsbildung tätig und habe deshalb den bundesrätlichen Bericht mit besonderer Aufmerksamkeit und mit grossem Interesse gelesen. In meiner Alltagsarbeit erlebe und erfahre ich den Umgang mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Alter von 16 bis etwa 25 Jahren. Auch wenn ich als Lehrer im Bereich der Landwirtschaft eher in einem Randberuf tätig bin, so ist unser Berufsfeld doch eng mit den Biga-Berufen verbunden. Wir versuchen vermehrt, im Bereich der Allgemeinbildung, der Zweitausbildung und der Weiterbildung auf der Stufe der Berufsmaturität den Anschluss an die Biga-Berufe zu finden.

Insofern möchte ich ausdrücklich den Vorstoss des Nationalrates im Bereich einer einheitlichen Regelung aller Biga- und Nicht-Biga-Berufe unterstützen. Gerade in unserem Beruf haben wir zunehmend Jugendliche, die vor oder nach der Ausbildung zum Landwirt einen Zweitberuf erlernen bzw. erlernt haben. So haben wir z. B. jetzt in einer Klasse einen ehemaligen Schreiner und einen SBB-Stationsbeamten. Wir stellen auch mit einem gewissen Stolz und mit Befriedigung fest, dass es uns gelungen ist, unseren Schulabgängern die Aufnahme in die Berufsmittelschule der gewerblich-industriellen Berufsschule zu ermöglichen. Ich finde es erfreulich, dass es ehemalige Landwirtschaftsschüler gibt, die heute als Ingenieure, Tierärzte, Landmaschinenmechaniker tätig sind; einer ist sogar Baumeister, einer Steuerbeamter und ein anderer Polizeioffizier geworden.

Mit diesem persönlichen Bericht möchte ich Ihnen kurz vor Augen führen, dass im Berufsbildungsbereich nicht nichts läuft, sondern dass Anbieter und Nachfrager sich zum Teil recht beweglich zeigen. Das sind hoffnungsvolle und positive Zeichen, wenn auch nicht verdeckt werden kann, dass sich im Berufsbildungsbereich effektive Mängel zeigen.

Man muss sich auch etwas gegen den gehörten Vorwurf wahren, der vorliegende Berufsbildungsbericht zeige keine Visionen auf und sei deshalb ungenügend. Es stimmt, dass er nicht visionär ist. Nur: Mit Visionen allein kann kaum eine jetzt real existierende Situation in die richtige Bahn gelenkt werden. Falsch wäre es jedoch, wenn sich in diesem gesellschaftlich und volkswirtschaftlich wichtigen Bereich nichts bewegen würde. Es ist sogar die Forderung vorhanden, hier und in einigen anderen Bereichen möglichst rasch zu handeln.

Mit den 37 Massnahmen werden einzelne neue Schritte vorgeschlagen, ohne dass man dabei auf die Grundpfeiler der dualen Berufsausbildung verzichtet. Wir dürfen das duale Berufsbildungssystem aber auch nicht als alleinseligmachende Ausbildungsart bezeichnen. Wir selber machen in unserer Schule mit Blockkursen, die mehrere Monate dauern, seit Jahren recht gute Erfahrungen.

Noch ein anderes Beispiel: In unserem Beruf ist es obligatorisch, dass der Lehrling die Lehrstelle nach einem Jahr wechselt. Warum, frage ich mich, wäre dies unter Umständen nicht auch in einem gewerblichen Beruf zumutbar, ja sogar begrüßenswert?

Eine weiterer Punkt im Bereich der Berufsbildung scheint mir die Frage der Spezialisierung zu sein. Ich sehe in der Tatsa-

che, dass sich die Anzahl der Berufe im Verlauf der letzten Jahre dauernd vergrössert hat, und dem Wunsch nach einer Reduktion der Berufe eine gewisse Diskrepanz. Es kommt hinzu, dass auch die Lehrstellenanbieter zusehends spezialisiert sind und kaum mehr alles anbieten können, was der einzelne in seinem Grundberuf lernen sollte.

Grundsätzlich finde ich die Konzeptbeschreibung der Neuordnung der Berufslehren, wie sie der Arbeitgeberverband der Schweizer Maschinenindustrie vorschlägt, einen ausserordentlich interessanten Schritt in eine richtige Richtung: die Konzentration in diesem Berufsbereich auf sieben Berufe, auf eine ganzheitliche Berufsausbildung mit Schlüsselqualifikationen, ein Dreistufenmodell für die betriebliche Grundausbildung und eine Schwerpunktausbildung und Tätigkeitsgebiete, die sich an den jeweiligen Lehrbetrieben orientieren.

Ich habe dieses Modell auch deshalb so intensiv studiert, weil zu meinem Leidwesen in meinem Berufsfeld, der Landwirtschaft, statt eine Vereinheitlichung im Moment eine weitere Spezialisierung geplant und vorangetrieben wird, und das zum Teil aus irgendwelchen persönlichen, teils aus weltanschaulichen, teils auf falsch verstandenen Konkurrenzgründen; das eine kurze Randbemerkung.

Die Gespräche, die mein Kollege Iten und ich im Vorfeld der Kommissionsberatung zu diesem Bericht mit den Vertretern unserer zugerischen Berufsschulen und dem kantonalen Berufsbildungsamt geführt haben, haben gezeigt, dass der vorliegende Bericht in die richtige Richtung geht, dass aber Handlungsbedarf in den Bereichen Attraktivität der Berufslehre, Lehrstellenangebot, Flexibilisierung zwischen Lehrbetrieb und Schulunterricht sowie Sicherung des Weges von der Sekundarstufe 2 in die Tertiärstufe ausgemacht wird.

So fürchtet etwa die eigentliche Technikerschule, dass sie in der bewussten Positionierung unterhalb der Fachhochschule vergessen und vernachlässigt bleibt. Auch bemängelt man die sichtlich schlechtere Situation im Bereich von Gebühren, Schul- und Prüfungsgeldern.

Ein weiterer Gedanke: Bei den Hearings mit Lehrlingsverantwortlichen von Grossbetrieben und auch bei einer Umfrage in unseren zugerischen Lehrbetrieben wurde vermehrt auf die mangelnden Grundkenntnisse in der eigenen Sprache, in der ersten Fremdsprache, in der englischen Sprache und in der Mathematik hingewiesen. Ich mache ähnliche Feststellungen an unserer Schule. Es ist mir zu einfach, die Schuld der Sekundar- und Primarstufe zuzuschieben. Wir müssen dieses Problem aber gemeinsam anpacken. Ich bin überzeugt, dass wir auf diesen Gebieten mehr tun müssen.

In der Berufsbildung darf man weder an Ort treten noch mit imaginären Visionen Bewährtes über den Haufen werfen. Der St. Galler Berufspädagoge und Universitätsprofessor Dubs hat die Feststellung gemacht, dass man im Bildungswesen dazu neigt, mit Ideen und Vorstellungen das Pendel hin und her schlagen zu lassen. Wir tun also gut daran, einerseits die Mängel im Bereich Ausbildung und Lehrstellenangebot auf kluge Art zu beheben, und das in einem Tempo, das den Anforderungen gerecht wird, und andererseits nicht dort, wo es nicht nötig ist, bewährte Strukturen über den Haufen zu werfen oder mit der Brechstange verändern zu wollen. Hier ist ein Mittelweg zwischen dem Tempo der Veränderung, die in gewissen Bereichen unbedingt notwendig ist, und dem Bewahren von guten Erfahrungen und von guten Einrichtungen zu finden.

Unbedingt notwendig ist es auch, dass wir unsere Lehrlingsausbildung in Zukunft in naher Berührung mit der Wirtschaft betreiben, dass wir uns nicht in ein rein theoretisches Gebäude verirren und uns von der Wirtschaft verabschieden. Vielmehr ist es nötig, dass die Wirtschaft als Teil der Ausbilder nach wie vor ganz eng mit der Politik und den eigentlichen schulischen Ausbildern zusammenarbeitet.

In eine ähnliche Richtung gehen unsere Vorstösse. In unserer Kommission sind wir den nationalrätlichen Vorstössen auf den Grund gegangen. Zum Teil beantragen wir, sie in Postulate umzuwandeln. Ich bin der Meinung, dass sie in die richtige Richtung gehen. Wir haben der Sache zudem mit eigenen Postulaten einen gewissen Nachdruck verliehen.

Ich bitte Sie, der Sache nicht zuletzt im Hinblick auf die jungen, heranwachsenden Menschen das notwendige Gewicht zukommen zu lassen und Änderungen, wo sie notwendig sind, in der gegebenen Eile voranzutreiben.

In diesem Sinne bitte ich Sie, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Leumann Helen (R, LU): Erhebungen zeigen übereinstimmend, dass zwischen Ausbildung, Arbeitslosigkeit und Lohnniveau ein Zusammenhang besteht und dass sich die Unterschiede zwischen den Durchschnittslöhnen von Arbeitnehmern mit geringer Qualifikation und Arbeitnehmern mit guter Qualifikation ständig vergrössern. Dazu kommt, dass struktureller Anpassungen und konjunktureller Schwankungen wegen in Zukunft mit einem Arbeitsmarkt zu rechnen ist, der vermehrt eine grosse Dynamik aufweist. Obwohl bezüglich des wirtschaftlichen Aufschwunges ein Silberstreifen am Horizont zu erkennen ist, trägt diese Aussicht in bezug auf den Abbau der Arbeitslosigkeit. Es ist die Exportwirtschaft, die zulegt, und da sind wir in Nischenbereichen stark. Das heisst, dass wir weiterhin vor allem gut qualifizierte und ausgebildete Arbeitskräfte brauchen – solche fehlen uns heute noch immer. In diesem Prozess kommt einem von Staat und Wirtschaft gemeinsam getragenen Bildungswesen – in Aus- und Weiterbildung – eine bedeutende Rolle zu. Kurzfristige Kostenüberlegungen rächen sich auf längere Sicht ebenso wie Ausbildungen, die von der wirtschaftlichen Realität abgekoppelt sind.

Unser modales Bildungssystem hat Vorteile, die es beizubehalten gilt: einerseits ein gut ausgebauter akademischer Bildungsweg, andererseits die qualitativ hochstehende Berufslehre, die es jungen Menschen ermöglicht, die Realität eines Betriebes kennenzulernen und Fachwissen, Teamfähigkeit sowie Zuverlässigkeit bei der täglichen Arbeit zu üben. Dank der Einführung von Berufsmatura und Fachhochschulen ist auch die gewerbliche oder kaufmännische Lehre keine Sackgassenausbildung mehr; das so oft gehörte Argument, nur der akademische Bildungsweg führe zum Erfolg, wird immer mehr hinfällig.

Diese Tatsachen liegen dem Bericht über die Berufsbildung zugrunde, der die aktuelle Situation aufzeigt und einen Massnahmenkatalog vorschlägt, um bestehende Mängel zu beheben oder die Situation zu verbessern.

Der Bericht ist die Grundlage für die breite Diskussion und kann nicht als Endprodukt, sondern muss als Anfang bzw. Weiterentwicklung der bestehenden Aus- und Weiterbildung angesehen werden.

Wesentliche Punkte wurden aufgegriffen, und mit Genugtuung nimmt das Gewerbe zur Kenntnis, dass ein Grossteil der Forderungen der Klein- und Mittelbetriebe in den Massnahmenkatalog aufgenommen wurde.

Es ist nun aber höchste Zeit, dass der Umbau unseres Bildungssystems zügig an die Hand genommen wird, denn wir können es uns nicht leisten, weiterhin wertvolle Zeit verstreichen zu lassen. Zu stark gefährdet sind unsere Unternehmen, vor allem einmal mehr unsere Klein- und Mittelbetriebe. Es gibt noch einige Punkte, auf die ich kurz eingehen möchte: Ich finde es sehr schade, dass der Bericht nur auf die vom Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (Biga) anerkannten Berufe eingeht.

Eine einheitliche Regelung aller Berufe – das betrifft die vom Biga anerkannten und die nicht anerkannten – ist äusserst wichtig, denn nur so werden die Berufslehren gesamtheitlich koordiniert, unterstützt und gefördert.

Ein weiterer Handlungsbedarf besteht ferner bei Jugendlichen, die eine Lehre nicht bewältigen können oder aufgrund fehlender Deutschkenntnisse keine Lehrstelle finden. Diese jungen Leute liegen mir besonders am Herzen, denn es ist dramatisch, wenn sie keine Ausbildung machen können. Es bleibt ihnen sonst nur «die Strasse», weil es immer schwieriger wird, nach der obligatorischen Schulzeit eine Arbeit zu finden, wenn keine entsprechende Ausbildung absolviert wurde. Leider bietet unser Land mit seinen hochqualifizierten Arbeitsplätzen eine schlechte Ausgangslage, denn immer mehr werden einfachere Arbeitsplätze durch Maschinen er-

setzt oder ins Ausland verlagert. Hier sind Lösungen gefragt. Die Finanzierung ist ein weiterer Punkt, der nicht thematisiert wurde. Während die Kosten für die akademische Ausbildung vollumfänglich von der öffentlichen Hand übernommen werden, ist die berufliche Aus- und Weiterbildung für den Staat viel billiger, da ein Grossteil der Kosten von den Lehrbetrieben und den Verbänden übernommen wird.

Immer mehr gibt es daher auch Betriebe, die auf eine Lehrlingsausbildung verzichten wollen, denn es ist ja nicht nur eine Frage der Franken, die bezahlt werden müssen, sondern es muss jeweils auch ein Fachmann für den Lehrling zur Verfügung stehen. Bei Grossbetrieben lässt sich das viel besser organisieren als bei Kleinbetrieben. Auch hier werden wir langfristig andere Lösungen suchen müssen.

Ich fasse zusammen: Es ist mir ein grosses Anliegen, am dualen System der Berufsbildung festzuhalten und die notwendigen Reformen, die nun schnellstens umgesetzt werden müssen, zu verwirklichen, denn nur gut ausgebildete und weitergebildete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie innovative Spitzenkräfte auf allen Stufen helfen uns, die Zukunft zu meistern.

In diesem Sinne bin ich für Kenntnisnahme vom Berufsbildungsbericht und unterstütze die Postulate und Motionen, wie sie aus der WBK hervorgegangen sind.

Bisig Hans (R, SZ): Der technologische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Wandel erhöht die Anforderungen an uns alle. Die rasanten Entwicklungen führen dazu, dass die meisten Teilnehmer am Arbeitsmarkt ihren Beruf während ihrer Laufbahn mehrmals wechseln bzw. wechseln müssen. Ständige Weiterbildung ist angesagt. Wir sind eine lernende Gesellschaft geworden.

Es ist für mich selbstverständlich, dass unser Berufsbildungssystem den geänderten Bedingungen in Wirtschaft und Gesellschaft laufend angepasst werden muss, wenn es seine weltweite Spitzenposition behalten will. Dafür genügt eine solide und breite Grundausbildung alleine nicht. Auch die Praxisnähe muss erhalten bleiben. Im Berufsbildungsbericht ist nachzulesen, dass unsere Ausbildung in der Praxis für die Praxis in ihren Grundzügen erhalten bleiben und den Erfordernissen der Zeit entsprechend ausgebaut werden soll. Ich kann mich dem anschliessen.

Die Berufsbildung darf nicht Selbstzweck sein. Neben der Persönlichkeitsbildung hat sie vor allem der Wirtschaft den bedarfsgerechten Nachwuchs an qualifizierten Berufsleuten zu sichern. Dafür muss neben der Grundausbildung die Fähigkeit vermittelt werden, sich Wissen zu erschliessen; dies bei Bedarf und nicht im voraus. Firmeninterne Ausbilder sprechen sich daher gegen ein Lernen auf Vorrat aus. Sie verlangen aber gleichzeitig eine Durchlässigkeit in der Berufsbildung.

Ich interpretiere diese scheinbare Widersprüchlichkeit im Sinne der Förderung einer hohen Kompetenz im Bereich der besonderen Begabung. Damit werden auch leistungsschwache oder einseitig begabte Menschen nicht ausgegrenzt. Allerdings darf nicht übersehen werden, dass die Schweiz letztlich von der Berufselite lebt.

Das duale System Lehrbetrieb/Schule hat sich bewährt. Seine Vorteile sind offensichtlich. Der Kundenbezug motiviert, ermöglicht er doch eine erfolgsorientierte Arbeit. Als Lehrmeister und ehemaliger nebenamtlicher Berufsschullehrer weiss ich, mit welchem Interesse Lehrlinge und Lehrtöchter die Praxistauglichkeit ihres Schulwissens überprüfen und den Dialog zwischen Lehrbetrieb und Schule pflegen. Sie werden dadurch kritikfähig, kreativ und leistungsbewusst. Sie lernen, etwas richtig zu machen. Ein Lehrabschluss ist ein echter Leistungsausweis und auch dann wertvoll, wenn später aus Gründen eines fehlenden Arbeitsplatzangebotes ein Berufswechsel vollzogen werden muss.

Das duale System hat auch Nachteile. Diese sind aber fast ausschliesslich auf die Wirtschaftslage bezogen. Es stimmt nachdenklich, wenn heute lediglich noch ein Drittel der Betriebe Lehrlinge und Lehrtöchter ausbilden und sich verschiedene grosse Unternehmungen überhaupt nicht mehr um die berufliche Grundausbildung kümmern. Am unbestreitbaren

Aufwand für die Ausbildung kann es nicht liegen, eröffnet doch die Arbeit mit jungen und für junge Leute auch Chancen. Von der Ausbildung profitieren nicht nur die Auszubildenden, sondern auch die Lehrbetriebe. Wenn Lernwillige ein zu kleines Angebot vorfinden und nicht ihren Wunschberuf erlernen können, wenn Leistungsschwache bei der Lehrstellensuche auf der Strecke bleiben, werden die erwähnten Chancen nicht erkannt oder unterschätzt. Hier scheint mir Aufklärungsarbeit vonnöten zu sein.

Vor allem aber ist der Ursache dieses Ausbildungsverzichts auf den Grund zu gehen. Mit der Massnahme 5 im Bericht, mit fiskalischen Anreizen für ausbildende Betriebe zu Lasten von Betrieben, die nicht ausbilden, dürfte bestenfalls das quantitative, kaum aber das qualitative Problem des ungenügenden Lehrstellenangebotes gelöst werden. Fachleute sehen eine weitaus grössere Erfolgchance in einer Flexibilisierung der Reglementierung und in einem höheren Erneuerungsrhythmus im schulischen Bereich. Prüfen kann man ja immer, nur darf dabei die Realität nicht aus den Augen verloren werden.

Herr Kollega Onken hat festgestellt, dass sich vor allem grössere Betriebe aus der Lehrlingsausbildung verabschiedet haben. Meines Wissens existiert eine Nationalfondsstudie, die über die Attraktivität der Lehrlingsausbildung für Lehrbetriebe Auskunft gibt. Es ist ja bekannt, dass je nach Branche die Ausbildung für die Betriebe durchaus auch wirtschaftlich interessant sein kann, ganz abgesehen von der menschlichen Bereicherung. Ich frage darum Herrn Bundesrat Delamuraz, ob er uns über das Ergebnis dieser Studie Auskunft geben kann. Ich persönlich kann für mein Architekturbüro jedenfalls eine positive Lehrlingsausbildungsbilanz ziehen.

Im Bildungssystem spiegeln sich die Zielsetzungen einer Gesellschaft. Es ist und bleibt Aufgabe der öffentlichen Hand, ein Bildungsgrundangebot zu sichern. In diesem Sinne ist der vorliegende Bericht für mich mehr als nur eine Auslegeordnung, geht es doch letztlich um eine Verbesserung des Sozialprestiges der Berufslehre, um eine Minimierung der gesellschaftspolitischen Unterschiede zwischen der gymnasialen und der beruflichen Ausbildung. Einen wesentlichen Schritt in diese Richtung haben wir mit dem Fachhochschulgesetz gemacht. Jetzt gilt es noch, die Startbedingungen zu verbessern, ohne dabei das Bewährte über Bord zu werfen.

Ich habe eingangs festgestellt, dass wir eine lernende Gesellschaft geworden sind. Das gilt auch für die Politik – oder sollte es wenigstens! Die kürzliche Verlautbarung des Bundesrates über den Vollzug des obligatorischen Lehrlingsturnens lässt mich allerdings etwas an der Bereitschaft dazu zweifeln. Trotz geänderten Voraussetzungen ist der Bundesrat offenbar nicht bereit, über die Richtigkeit der unter anderen Voraussetzungen getroffenen Verfügungen und Massnahmen nachzudenken. Das blosse Zugeständnis, dass das ursprüngliche, sehr ehrgeizige Ziel bisher nicht erreicht werden konnte, genügt mir jedenfalls nicht. Der Berufsbildungsbericht will ja mehr sein als eine Auslegeordnung. Wie wäre es mit der Schlagzeile «Berufsbildungsbericht – der Anfang eines Lernprozesses»?

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Le rapport sur la formation professionnelle, que nous examinons ce matin, est né, nous le savons tous, d'une situation d'urgence, et notamment du constat que de nombreux jeunes gens ne trouvaient pas ou plus de place d'apprentissage. Le rapport est aussi dû, il faut le souligner, à l'incontestable pression qu'a exercée le législatif sur le Conseil fédéral et sur l'administration. Il constitue donc la réponse du Conseil fédéral et de l'administration à ces demandes et à ce constat.

Cette réponse nous inspire des sentiments mitigés. S'agissant du constat, il faut reconnaître à ce document le mérite de la lucidité: il dresse un état des lieux sans complaisance et relève les carences et les lacunes du concept actuel de l'apprentissage. S'agissant par contre des propositions de réforme, qui devraient suivre logiquement un tel constat, il faut indiquer une déception. On ne ressent pas véritablement un souffle de réforme. On croit distinguer au contraire une forme de renvoi aux calendes grecques lorsque l'on lit notamment,

à la page 4 de ce rapport dans sa version française: «Une réforme approfondie de la formation professionnelle en Suisse implique des changements radicaux, de l'ordre de ceux qui sont actuellement discutés dans le cadre de la révision de la Constitution fédérale, de la réforme du Gouvernement et de l'administration et de la péréquation financière. La recherche d'un consensus n'est toutefois pas encore assez avancée pour que des mesures déterminantes puissent être discutées définitivement au stade actuel.» Renvoyer la réflexion et la réforme de la formation professionnelle à la révision de la Constitution fédérale, à la réforme du Gouvernement et de l'administration, c'est assurément prendre le risque que cela dure un certain temps.

S'il faut, comme le dit ce rapport, Monsieur le Conseiller fédéral, des changements radicaux, vous êtes probablement mieux placé que d'autres pour les conduire. Nous aimerions donc vous entendre à ce propos et obtenir de votre part des précisions sur la suite des opérations, si vous me passez cette expression. La réticence de votre administration à admettre, en tant que telles, certaines motions du Conseil national, nous inquiète dans la mesure où l'on peut craindre que, grâce à une légère reprise économique, grâce aussi à des mesures administratives qui ont été prises pour améliorer le placement des apprentis, le souffle de cette interrogation sur la réforme de la formation professionnelle retombe et que la réforme rejoigne le tiroir où reposent les projets de l'Ofiamt, tiroir fort bien garni si l'on en croit la presse hebdomadaire.

En bref, et pour conclure, le rapport que nous examinons constitue assurément une première et intéressante étape de la réflexion. Je souhaiterais beaucoup, Monsieur le Conseiller fédéral, vous entendre à propos des étapes ultérieures de cette réforme, en particulier savoir quels sont les axes que vous entendez privilégier et quel est le calendrier, radical, que vous avez fixé.

Bloetzer Peter (C, VS): Einleitend möchte ich dem Bundesrat für diesen sehr interessanten und aussagekräftigen Bericht danken. Dieser Bericht gibt eine sehr gute Gesamtchau, Analyse und Wertung der Berufsbildung in Industrie, Gewerbe und Handel unseres Landes wieder. Auch wenn es nicht Ziel dieses Berichtes sein kann, Visionen im Bereich der Berufsbildung aufzuzeigen, so enthält er doch auch zukunftsbezogene Elemente und Entwicklungsmassnahmen.

Die von der Kommission durchgeführten Hearings waren eine sehr wertvolle Ergänzung zum Bericht. Der Bericht und diese Hearings haben uns in der Annahme bestätigt, dass die Politik des Bundesrates im Bereich der Berufsbildung insgesamt richtig ist und dass sie den Bedürfnissen unserer Gesellschaft und unserer Wirtschaft entspricht.

Auch wenn es darüber, wie wir im internationalen Vergleich mit Bezug auf die Berufsbildung dastehen, keine gesicherten wissenschaftlichen Ergebnisse gibt, darf aufgrund von vorliegenden Informationen aus Industrie und Gewerbe und gestützt auf persönliche Erfahrungen trotzdem festgestellt werden, dass die schweizerischen Berufsleute aufgrund ihrer Fachkompetenz, ihrer Persönlichkeitsbildung und ihrer allgemeinen Kompetenzen einen Vergleich mit dem Ausland nicht zu scheuen brauchen.

Es muss allerdings festgestellt werden, dass das Ausland aufholt. Es gilt deshalb, unseren Vorsprung zu halten, Schwächen auszumerken und Stärken auszubauen. Im Bewusstsein, dass die Qualität der Berufsbildung einen entscheidenden Standortfaktor für den Wirtschaftsstandort Schweiz darstellt, haben wir diese Aufgabe als dauernde Aufgabe wahrzunehmen. Es ist unsere Überzeugung, dass wir mit dem dualen System richtig liegen und dass wir auf dieser Basis weiterarbeiten müssen. Mit der Schaffung der Fachhochschulen und der Berufsmaturität sind wesentliche Schritte zur Stärkung unserer Berufsbildung erfolgt. Anzustreben sind eine Verbesserung der Qualitätssicherung und eine Stärkung des Lehrstellenmarketings. Dies ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Berufsverbänden.

Insgesamt darf man von diesem Bericht in anerkennendem und zustimmendem Sinne Kenntnis nehmen.

Martin Jacques (R, VD): Le rapport du Conseil fédéral sur la formation professionnelle, rapport exhaustif, a permis, après le Conseil national, de réfléchir à ce problème d'une importance capitale tant pour les jeunes préparant leur carrière professionnelle, pour la vigueur de notre place économique, que pour une lutte contre le chômage.

Quand on sait, rapport de l'OCDE à l'appui, qu'en l'an 2010 la moitié des professions que nous connaissons aujourd'hui auront disparu, remplacées par d'autres, on mesure mieux l'ampleur du défi jeté à notre formation professionnelle!

Notre commission, ayant auditionné de nombreux spécialistes, experts tant de l'industrie que des écoles de formation professionnelle, a pu se faire une bonne idée de l'état actuel de ce dossier. Elle vous présentera dans l'examen de détail les différentes propositions du Conseil national, reprises sous forme de postulats plutôt que de motions. Elle a voulu par là laisser au Conseil fédéral une marge de manoeuvre dans la recherche des meilleures solutions possibles.

Je défendrai, au nom de la minorité, tout à l'heure, la transmission en tant que telle de la motion du Conseil national (97.3247), «Projet de cantonalisation de la formation professionnelle», présentée dans le rapport de l'Ofiamt. Le maître mot de ce débat, ou plutôt de cette discussion, est bien flexibilité, non seulement au plan de la réglementation qui doit s'adapter plus rapidement, mais aussi de l'action des associations économiques. Je pense surtout à la perte des places d'apprentissage, due tout autant aux coûts de la formation chez l'artisan, dans une période économique difficile, qu'à celui de la rationalisation et des restructurations qui touchent aussi – je dis, malheureusement – le domaine de l'apprentissage.

La mission de l'économie, comme celle des responsables politiques, est bien de mettre en place des structures adaptées aussi bien aux professions les plus exigeantes qu'à celles qui demandent peu de qualifications. Ce sera bien là le meilleur moyen de lutter contre le chômage des jeunes, et c'est une condition extrêmement difficile à tenir.

Le débat sur le fond entre apprentissage et gymnase a démontré encore une fois la nécessité de donner la même image à la formation professionnelle qu'à la voie universitaire. Les hautes écoles spécialisées (HES) vont heureusement dans ce sens et il importe de continuer cet effort avec détermination, en leur donnant les moyens financiers d'aller au bout dans les meilleurs délais. La commission a constaté et analysé avec un grand sérieux la période de profonde mutation que nous traversons en imaginant et en donnant des pistes pour l'avenir.

Mais cette mutation ne doit pas faire en sorte que l'on jette aux orties un système qui a fait ses preuves – je dirais, remarquablement. Il faudra au contraire harmoniser entre formation professionnelle et recherche et développement, au profit, bien sûr, des PME formatrices. Il faudra surtout améliorer les relations entre tous les acteurs de la formation professionnelle.

Comme déjà dit tout à l'heure, ce rapport, ainsi que les propositions atténuées que nous formulons, ne doit pas engendrer une révolution et un rejet; comme il y a danger aussi de tout vouloir exécuter à la fois. Il serait bon de rechercher parmi les pistes suivantes des bases de réflexion permettant d'améliorer la stratégie générale:

- coordination et coopération avec deux ou trois pays de l'Union européenne importants pour l'emploi en Suisse;
- reconnaissance des titres d'études équivalents;
- évolution des écoles de maturité professionnelle; et surtout, c'est la formulation et la proposition la plus importante,
- une année sans contrat dans des centres interprofessionnels d'associations, subventionnés par les associations et les pouvoirs publics, puis poursuite de la formation du jeune en entreprise.

Cette dernière proposition aurait l'avantage de diminuer les charges pour l'artisan formateur durant la première année et de donner à l'apprenti une vision progressive du monde du travail et du choix qu'il a déjà opéré.

Je vous demande de prendre acte de ce rapport.

Iten Andreas (R, ZG): Ich habe im Auftrag der WBK das Postulat «Grund- und Weiterausbildung» (97.3398) kurz zu begründen. Ich kann bei meiner Begründung an das anschliessen, was Herr Martin soeben über die Motion «Projekt der Kantonalisierung der Berufsbildung» (97.3247) ausgeführt hat. Meine Begründung zeigt, aus der Optik der Weiterbildung, dass eine Kantonalisierung der Berufsbildung falsch ist. Der Vertreter des Arbeitgeberverbandes der Schweizer Maschinenindustrie nannte die angestrebte Verlagerung auf die Kantone absurd.

Mit dem Postulat will die WBK der Arbeitsgruppe «Neuer Finanzausgleich» klarmachen, dass einer Kantonalisierung der Weiterbildung hier im Rat Opposition erwächst. Ich will dies begründen:

Der vom Eidgenössischen Finanzdepartement und der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren ursprünglich in die Vernehmlassung gegebene Bericht «Der neue Finanzausgleich» sah vor, die Berufsbildung aller Sparten, einschliesslich der land- und forstwirtschaftlichen Berufsbildung, durch die Kantone tragen zu lassen. Diesem Vorschlag erwuchs einhellig Opposition, die sich auch in der Empfehlung Onken vom 26. September 1996 äusserte, die unser Rat am 26. November 1996 überwiesen hat. In der Folgezeit veränderte die Projektorganisation ihren Vorschlag und schlägt nun als Kompromiss eine Lösung vor, wonach die berufliche Grundausbildung weiterhin Verbundaufgabe bliebe, während die Weiterbildung den Kantonen übertragen würde. Gleichzeitig sollte die heute noch nicht der Bundesregelung unterstehende Berufsbildung in den paramedizinischen, sozialen und künstlerischen Berufen bundesrechtlich vereinheitlicht werden. Eine solche Regelung ist unzweckmässig und wirklichkeitsfremd.

Aus den Projektunterlagen geht hervor, dass zwar der Bund nach wie vor Zuständigkeiten in der Weiterbildung an Höheren Fachschulen wahrnehmen sollte, womit kantonaler Regelung im wesentlichen noch die Berufs- und Meisterprüfungen – also höhere Fachprüfungen wie eidgenössisches Buchhalterdiplom usw. – und die darauf vorbereitenden Kurse überantwortet werden sollten. Eine derartige Kompetenzausscheidung wird nicht verstanden. Meisterprüfungen sind im Wirtschaftsraum Schweiz überkantonale Angelegenheiten. Schon aus Bestandsgründen muss ihre Organisation gesamtschweizerisch – allenfalls mit sprachregionalen Nuancen, vor allem aber nach landesweit gültigen Kriterien – erfolgen. Das ist heute dadurch gewährleistet, dass die Anforderungen zwischen den in der Regel sozialpartnerschaftlichen Trägerschaften und dem Bund ausgehandelt werden. Die massvolle Subventionierung durch den Bund dient der Durchsetzung der Standards und ermöglicht es, die Prüfungsgebühren in vertretbarer Höhe zu halten. Genau diesen Bereich, mit dem die Kantone bis anhin aus guten Gründen nicht belastet waren, in kantonale Kompetenz zu delegieren entbehrt der Logik.

Die Prüfungsvorbereitung ist frei. Sie erfolgt autodidaktisch in von der Prüfung rechtlich getrennten Kursen von Verbänden, bei privaten Kursanbietern und in öffentlichen Berufsschulen. Die Einzugsgebiete der Kursstätten überschreiten die Kantongrenzen. Würden die Beiträge der öffentlichen Hand auf jene der Kantone beschränkt, würden sich komplizierte interkantonale Vereinbarungen über die Finanzierung grenzüberschreitender Kursbesuche aufdrängen. Zwischen Bund und Kantonen ergäben sich Abrechnungsprobleme, wenn Lehrkräfte und Infrastruktur von Berufsschulen teils für die Grundausbildung, teils für die Weiterbildung eingesetzt würden.

Die Meisterprüfungen mit eidgenössischem Diplom sind in der schweizerischen Bildungslandschaft eingeführt, ihr Wegfall würde national und international nicht begriffen. Mittlerweile betont zwar das Eidgenössische Finanzdepartement, dass auch die Meisterprüfungen weiterhin bundesrechtlich geregelt werden sollten. Den Kantonen würden nur die Vorbereitungskurse und jene Weiterbildungsveranstaltungen obliegen, die nicht spezifisch auf ein anerkanntes Diplom vorbereiten würden, weiter jene, die eher allgemeinbildenden als berufsbezogenen Charakter hätten. Eine solche Beschränkung des Bundes auf die blosse Normsetzung und die

Delegation von Vollzug und Finanzierung an die Kantone wären nun vollends unpraktikabel und stünden vor allem im Widerspruch mit der Forderung nach Verwesentlichung des Föderalismus. Sicher stehen den Kantonen Kompetenzen und Pflichten im Bereich der Erwachsenenbildung aufgrund ihrer Schul- und Kulturhoheit zu, und es mag Grenzbereiche geben, wo zu entscheiden ist, ob ein Kurs noch berufsbezogen ist, ob er zur Allgemeinbildung gehört oder ob er reinen Freizeitcharakter hat. Aber hier einen gangbaren Weg der Subventionsausscheidung zu finden können wir vertrauensvoll den Verantwortlichen für den Vollzug überlassen. Ein Staatspolitikum erster Ordnung ist dies nicht.

Im übrigen sind wir daran interessiert, dass die mit Bundesmitteln aufgebaute Infrastruktur unserer Berufsschulen auf unkomplizierte Weise auch der Weiterbildung zur Verfügung steht, ob diese nun in eine Meisterprüfung mündet, einer Umschulung oder einfach dem A-jour-Bleiben in einem Beruf dient. Unterschiedliche Finanzkompetenzen erschweren völlig überflüssigerweise eine solche Nutzungsoptimierung.

Es trifft zu, dass heute einer Finanzierung der Weiterbildung durch kostendeckende Teilnehmerbeiträge das Wort geredet wird. Das Anliegen verdient eingehende Prüfung im Rahmen der Berufsbildungsreform, und zwar nicht nur in finanz- und wettbewerbspolitischer Hinsicht. Es geht hier um eine Grundsatzfrage der Aufgabenteilung zwischen öffentlicher Hand und Privaten, ungeachtet der Frage, ob es sich bei der öffentlichen Hand um die Kantone oder den Bund handelt. Mit dem Aussteigen des Bundes aus der Finanzierung ein Präjudiz zu schaffen und gleichzeitig die Tür für 26 Sonderlösungen zu öffnen scheint uns verfehlt oder mindestens verfrüht.

Berufliche Grund- und Weiterausbildung sind als einheitliches Ganzes zu verstehen. Diesem Gedanken haben wir im geltenden Berufsbildungsgesetz Rechnung getragen, aber auch aus Anlass mehrerer Impulsprogramme, der Weiterbildungsoffensive und der Fachhochschulgesetzgebung. Die beiden Bereiche institutionell auseinanderzureissen widerspricht allen bildungspolitischen Erkenntnissen der letzten 20 Jahre und lässt sich mit Überlegungen zum Finanzausgleich nicht rechtfertigen.

Falsch wäre es auch, gleichzeitig mit einer solchen Neuregelung beispielsweise die Gesundheitsberufe der Bundeskompetenz zu unterstellen, herrscht doch gerade in diesem Bereich eine sehr enge Verknüpfung von Aus- und Weiterbildung.

Als ebenso fragwürdig erscheint die Übertragung der gesamten Berufsschullehrer-Ausbildung an die Kantone. Der Bund ist mit seinem Institut für Berufspädagogik ein Engagement eingegangen, das allen Kantonen zugute kommt. Wohl könnten einzelne grössere Kantone dessen Aufgaben für ihren Bereich selber übernehmen, aber eine solche Lösung wäre nicht rationell und aus verständlichen Gründen nicht auf die Bedürfnisse anderer Kantone ausgerichtet, die kein solches Ausbildungsangebot aufbauen könnten.

In Anbetracht der Tatsache, dass aus sachlichen Gründen auch eine nur teilweise Kantonalisierung der Berufsbildung nicht mehrheitsfähig wäre und die dagegen zu erwartende Opposition das Gesamtvorhaben einer Neuordnung des Finanzausgleichs gefährden könnte, mahnen wir zu einem klaren Bekenntnis zur Verbundaufgabe; dies als Ergebnis einer intensiven und notwendigen Auseinandersetzung mit der Problematik in unserer Kommission.

Ich beantrage im Namen der WBK, das Postulat dem Bundesrat zu überweisen.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Nous l'avons dit souvent dans cette enceinte, je veux le répéter: la recherche et la formation sont les clés de l'avenir de notre pays et de notre peuple. Je ne parle pas seulement de notre avenir économique dans un pays comme le nôtre dont l'économie est à très haute valeur ajoutée, cela va de soi, mais je parle encore de notre avenir globalement; je parle de notre culture; je parle de la défense des valeurs de civilisation auxquelles nous nous identifions et je parle finalement de la cohésion de notre communauté. Cela passe par un pays sain et un peuple bien formé, et elle est là, l'importance vraiment vitale, existentielle

d'une bonne formation indispensable à l'avenir d'un peuple. Or, cette formation, et en particulier la formation professionnelle, puisque c'est essentiellement de cela qu'il s'agit dans le rapport du Conseil fédéral, on ne saurait les considérer comme immuables, comme obéissant à des principes intangibles et surtout comme organisées une fois pour toutes. Nous voyons bien quels sont les facteurs qui mobilisent, qui doivent mobiliser notre esprit critique et notre capacité d'imaginer, de changer. C'est d'abord, bien sûr, des mouvements économiques, groupés sous le nom de globalisation, qui changent considérablement les exigences de la formation professionnelle. C'est le renouvellement technologique accéléré qui rend caduques, parfois en très peu d'années, des formations de l'on croyait immuables et qui exige une capacité d'organiser de nouvelles filières dans des délais extrêmement courts. C'est le rapport de l'individu à la société aussi qui se modifie, le rapport de l'individu à la formation et à toute sa philosophie du travail, qui connaissent des modifications importantes, parfois même à l'intérieur d'une génération. Tout cela plaide pour une capacité de renouvellement et une force d'adaptation qui, parfois, font défaut et, chaque fois qu'elles font défaut, nous pouvons être persuadés qu'il en résultera une conséquence dommageable pour nous tous.

Je vois dès lors, à partir du rapport dont j'examinerai quelques détails tout à l'heure, au moins en matière de formation professionnelle, quatre axes principaux pour son développement:

1. L'adaptation de l'outil de la formation: je crois que la critique que formulait M. Onken tout à l'heure à notre endroit et à celui de l'Ofiamt, à savoir que nous n'anticiperions pas suffisamment, n'est sans doute pas une critique valable généralement. Mais là où elle peut être valable, je le reconnais, Monsieur Onken, nous devons remédier à un état de décalage et à un état de non-réaction. Il s'agit de précéder cet état de réaction et de procéder par action dans cette transformation constante de l'outil de la formation professionnelle. Je crois que l'on peut citer quand même comme exemples réussis, qui n'ont pas été subis par une administration sans imagination qui aurait fini par céder aux pressions extérieures, l'offensive du perfectionnement et l'encouragement à la formation continue, la maturité professionnelle ou, troisième exemple, la création et la conception des nouvelles hautes écoles spécialisées. Mais, d'une manière générale, il importe d'avoir dans ce premier acte une vigueur de réaction et un esprit autocritique parfois dont nous devons faire le plus large usage. C'est la condition numéro un.

2. Le second axe de développement de la formation professionnelle, c'est assurément le maintien du système à deux piliers. Le maintien, mais aussi son renforcement, de manière à le rendre toujours plus attractif: pas seulement maintenir de son attractivité qu'il a perdue, il faut le dire, mais lui en donner davantage encore en une collaboration étroite avec l'économie. L'effet à double action du décideur privé et du décideur public doit se développer particulièrement dans cet axe du système des deux piliers pour notre enseignement professionnel.

3. Le troisième axe de notre développement, je le vois dans la perméabilité entre les différentes voies de formation – et il en a été abondamment question dans le débat qui vient d'avoir lieu. Il est absolument impensable en un temps où tout devient certes beaucoup plus spécialisé, mais aussi beaucoup plus global, de créer en quelque sorte des barrières étanches entre les différentes filières, ou entre les différents étages de la formation. Cette perméabilité entre les différentes voies de formation est une nécessité qui bouleversera sans doute quelques réactions de rigidité que nous avons encore, prisonniers que nous sommes d'un système bien fait, définitivement ficelé, qui distinguait de manière absolument rigoureuse les voies de formation. Cela n'est plus de notre temps; nous devons avoir cette capacité de perméabilité.

4. Enfin le quatrième axe, mais il est en quelque sorte compris dans les trois premiers: c'est une capacité accrue à coordonner toute la formation. Et, sur ce point, les interventions ont été nombreuses, aussi dans le débat qui vient d'avoir lieu, pour souligner la nécessité non seulement de décloisonner

les filières de formation professionnelle, mais aussi d'englober la formation professionnelle dans le grand tout qu'est la formation dans son ensemble. Et vous le savez bien, en même temps que nous préparons la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle, conséquence directe du rapport que nous avons sous les yeux aujourd'hui, nous préparons – et ce sera l'oeuvre commune des deux départements dorénavant consacrés à ce problème au niveau du Conseil fédéral, le Département fédéral de l'intérieur et celui de l'économie publique – un rapport sur l'ensemble de la formation suisse. Les cantons et l'économie seront naturellement associés aussi à la préparation de ce rapport: nous ne pouvons pas avoir la prétention de présenter un rapport complet, une sorte de somme, si nous restreignons les auteurs de la réflexion aux seuls départements fédéraux et au seul Conseil fédéral! Ce quatrième axe de la coordination de toute la formation est, lui aussi, un des éléments principaux de l'avenir. Le rapport sur la formation professionnelle, magistralement commenté par M. Gemperli, président de la commission, que je remercie à mon tour, définit des buts clairs: il établit le court et le moyen termes, et j'ai le sentiment que s'il est, à certains égards, un constat, une photographie de la situation, mais une photographie non retouchée, une photographie critique, il n'est pas un rapport aussi passif que le laisse entendre M. Onken. Je voulais vous dire, Monsieur Onken – je vous cherchais à droite, et voilà que vous êtes à gauche! Ce sont des mutations politiques tout à fait inattendues –, que ce rapport est quand même moins passif que ce que vous en avez peut-être dit tout à l'heure. En effet, je constate qu'il fait toute une série de propositions et on ne peut pas dire que ces propositions manquent d'ambition: elles nous donnent réellement la dimension de la tâche et de ce que nous devons tirer de ce rapport qui, en lui-même, ne modifiera aucune décision et aucune structure ni aucune organisation, mais qui doit engendrer cette transformation et qui l'engendrera, j'en suis convaincu, d'une manière créatrice.

D'ailleurs, la preuve qu'on n'est pas immobiliste et qu'on ne se borne pas à faire une radiographie de la situation, c'est que ça bouge – avec ou sans rapport, dirais-je –, dans la réalité profonde de notre formation professionnelle. Si je vous dis que, dans le secteur de la construction des machines, on a élaboré une réorganisation des apprentissages en les faisant passer de 17 à 4, il y a bien là l'illustration d'une volonté de mobilité et d'imagination que nous avons bel et bien chevillée au corps et au coeur.

Je dirais dans le même élan à votre voisin de pupitre qui, lui aussi, s'est posé un certain nombre de questions sur notre identité radicale, ce qui l'honore, car cette analyse politique fait aussi partie du travail du sénateur, que nous gardons bel et bien de l'archétype radical, non seulement le jarret vigousse et l'oeil clair – comme je l'ai entendu dans une récente déclaration –, mais le souffle intact. Il est parfaitement clair, Monsieur Gentil, et je le dis indirectement à M. Onken également, que relâcher le rythme de la transformation en matière de formation professionnelle, en matière de formation en général, serait insensé; je dirais peut-être encore plus insensé si l'on en tirait le prétexte dans l'embellie, d'ailleurs encore problématique, de notre situation économique d'aujourd'hui. Nous devons garder le rythme parce que sans cela alors nous serons en retard sur notre propre destin.

Si je vous dis que la révision de la loi qui sera la pièce maîtresse à tirer de ce rapport sera mise en consultation au printemps de l'année prochaine et qu'elle devrait faire l'objet d'un message du Conseil fédéral qui vous sera adressé dans un peu plus d'un an, c'est-à-dire en novembre de l'année prochaine, vous voyez bien que, pour un édifice de cette importance et de cette signification, le temps est utilisé véritablement au maximum. Je dirais que l'utilité d'un rapport préalable que nous discutons aujourd'hui est d'autant plus grande qu'elle a permis de clarifier, avant que l'on ne s'attaque à la rédaction de la loi, un certain nombre de principes, d'idées, relatifs à la formation. Voilà pourquoi je peux annoncer un délai si bref pour l'élaboration de la révision de la loi sur la formation professionnelle, c'est-à-dire un peu plus d'un an. Nous en parlons non pas comme d'un projet, mais comme

d'une réalité soumise à la souveraine décision des Chambres fédérales.

J'aimerais me féliciter avec M. Bisig et la plupart d'entre vous de ce que la Suisse, dans sa partie privée, économique, industrielle, scientifique privée aussi, se soit associée avec tant d'intensité à la formation, en particulier à la formation professionnelle, et que cela ne soit pas l'apanage de l'Etat que d'organiser et de maîtriser cette formation.

Cela me permet de rendre hommage à ceux qui assurent une formation professionnelle haut de gamme dans notre pays. Je remarque que les dépenses nettes de l'économie pour la formation d'apprentis représentent quelque 10 000 francs par apprenti et par année, après déduction de la valeur ajoutée produite par les apprentis eux-mêmes. Cela montre qu'il y a là, de la part de l'économie, un souci commun, qu'on n'abandonne pas lâchement et exclusivement à l'Etat de vouloir contribuer à cet effort, intellectuellement et matériellement.

Le programme national de recherche 33 – j'ai dit souvent 33 à mes professeurs ces derniers temps, c'est un numéro qui me reste en tête! – a montré, Monsieur Bisig, que les petites entreprises qui forment des apprentis ont des coûts minimes ou font même un petit gain, mais que les moyennes et les grandes entreprises, qui dépendent entre 10 000 et 20 000 francs parfois même – j'ai cité le chiffre de 10 000 comme moyenne – par année pour un apprenti, consacrent donc des budgets réellement et substantiellement importants pour cet investissement. C'est un investissement qu'elles retrouvent indirectement assez souvent – et cela, le rapport l'a également prouvé –, même dans des temps de plus grande mobilité de la main-d'oeuvre, même en des temps de «job rotation», comme on dit en schwyzertütsch. Ces entreprises, en effet, ont observé que cette manière très systématique de former des apprentis leur valait une plus grande fidélité de leurs collaborateurs à l'avenir et des fluctuations de personnel réellement minimales.

Et pourtant la critique, justifiée, a été faite que ce nécessaire intérêt, cette nécessaire participation des entreprises privées à la formation d'apprentis, était en chute de tension. Vous vous rappelez le débat que nous avons eu dans votre enceinte au mois d'avril de cette année, que nous avons ensuite répercuté au pays tout entier, qui était un véritable cri d'alarme à cause de l'insuffisance de l'offre de places d'apprentissage en Suisse, à la rentrée de septembre 1997. Ce cri d'alarme a sans doute été entendu, puisque, finalement et pour solde de tout compte, ce sont 2600 places d'apprentissage de plus que nous enregistrons cette année par rapport à la rentrée de l'automne 1996. C'était un sursaut nécessaire de l'économie, et je me réjouis que nous soyons arrivés à ce résultat. Mais il faut bien dire aussi que la demande de places d'apprentissage était, elle aussi, plus considérable à la rentrée d'automne de cette année qu'elle ne l'était il y a un an, de sorte qu'il serait absolument disproportionné de crier victoire et de dire que le problème du nombre de places d'apprentissage offertes par l'économie en Suisse à nos jeunes compatriotes est un problème résolu et que nous avons trouvé les solutions définitives. Non, nous sommes tout au plus sur la bonne voie, et nous devons continuer, persévérer, ne pas perdre le souffle, comme le dit M. le député du Jura, et ainsi trouver notre solution à cette formation duale que nous trouvons, à juste titre, si correcte.

Il y a une autre adaptation, moins importante si vous voulez, moins substantielle que le problème de l'organisation de la formation professionnelle elle-même, mais qui, pour les membres du Parlement, n'est pas un élément secondaire: c'est la réorganisation que nous faisons à l'intérieur du Gouvernement et de ses départements pour donner encore plus de solidité, de cohérence et de signification au problème de la formation ainsi qu'au problème de la recherche. Sachez que la réforme du Conseil fédéral qui va se décider regroupe dans deux départements, et non pas dans quatre, cinq, voire six départements, comme c'est le cas actuellement, les tâches des compétences en matière de formation et d'éducation. Un pilier fort au Département fédéral de l'économie publique – recherche, technologie, formation, formation professionnelle. Ce pilier sera structurellement distinct dorénavant

de l'Ofiamt – ce dernier ayant des tâches plus regroupées –, qui confiera à un véritable office l'ensemble des responsabilités de recherche, de formation, de technologie. Avec le pendant déjà réalisé au Département fédéral de l'intérieur, il sera organisé en synergie et en coordination, pas seulement d'occasion, pas seulement par des rencontres entre responsables de ces deux offices, mais par une structure qui les liera et qui doit corriger ce qui pourrait être considéré comme une anomalie, à savoir la répartition de ces tâches essentielles entre deux départements.

Permettez-moi de vous dire que, dans un gouvernement convenablement organisé, comme ils le sont ailleurs, on pourrait s'offrir un ministère unique de la recherche et de la formation. Mais tant et aussi longtemps que le nombre des départements fédéraux est limité à sept par la constitution, il n'est pas possible de trouver une répartition logique de ces tâches autre que celle qui naîtra maintenant de ce regroupement entre deux départements. Je pense qu'il ne faut pas le considérer comme un maléfice ou comme une difficulté par rapport à l'organisation d'autres gouvernements qui, encore une fois, vu le nombre de leurs ministères, peuvent s'offrir un ministère exclusif pour la formation et la recherche. Il faut y voir une chance, notamment d'entretenir, avec les autres pouvoirs publics responsables de la formation – principalement les cantons – et avec les décideurs privés responsables dans l'économie de cet aspect de la formation, des contacts encore plus structurels, encore mieux établis, basés sur une mutuelle confiance; ceci pour autant que la coordination entre les deux départements soit parfaitement maîtrisée, je le répète, ce qui n'est que partiellement le cas actuellement, mais elle sera réalisée avec les nouvelles transformations.

Puisque nous traiterons ensuite point par point les différentes interventions fédérales, je voudrais dire encore que le Conseil fédéral peut souscrire à la majorité des propositions de votre commission à propos de ces différentes suggestions et de ces différentes interventions. Là où il y aura une nuance, je m'exprimerai très rapidement le moment venu, cela ne fera pas l'objet de commentaires bien longs. J'ai été suffisamment long à présent.

Bericht 96.075 – Rapport 96.075

Le président: La commission propose de prendre acte du rapport.

Angenommen – Adopté

Initiative 96.325

Le président: La commission propose de ne pas donner suite à l'initiative.

Angenommen – Adopté

Motion 96.3624

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Ich muss hier der Klarheit halber darauf hinweisen, dass nur die Ziffern 3, 4 und 6 der ursprünglichen Motion vom Nationalrat als Motion überwießen wurden. Wir beantragen Ihnen, diese Ziffern ebenfalls als Motion zu überwießen.

Überwießen – Transmis

Motion 97.3245

Überwießen als Postulat – Transmis comme postulat

Motion 97.3246

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Die Kommission hat sich eingehend mit der Problematik dieser Motion auseinan-

dergesetzt. Wir sind mit dem Nationalrat der Meinung, dass die Revision des Berufsbildungsgesetzes jetzt sofort vorangetrieben werden soll. Die Revision dieses Berufsbildungsgesetzes ist ja auch der Angelpunkt für die Umsetzung der Massnahmen, die der Bundesrat vorschlägt. Das soll verbindlich sein.

Wir haben uns auch über den Zeitpunkt unterhalten, darüber, ob es möglich ist, diese Revision bis Ende 1998 durchzuführen. Wir sind der Meinung, das Anliegen sei dringlich. Das ist heute auch in den Voten zum Ausdruck gekommen. Der Berufsbildungswesen liegt nicht im argen, aber die notwendigen Anpassungen müssen trotzdem rasch erfolgen. Man könnte an die alten Römer erinnern, die gesagt haben: «Bis dat qui cito dat.» (Doppelt gibt, wer schnell gibt.) Das soll in diesem zeitlichen Moment zum Ausdruck kommen.

Wir wollen die Biga- und die Nicht-Biga-Berufe gleichstellen; das ist eine verbindliche Richtlinie, die wir vom Nationalrat übernehmen. Hingegen ist die Frage des modularen Aufbaus im Rahmen der beruflichen Grundausbildung noch genauer zu prüfen – Herr Iten hat bereits darüber gesprochen –, weil ein Ausgleich zwischen modularer beruflicher Grundausbildung und vermehrter Allgemeinbildung, die es braucht, um den Anforderungen gerecht zu werden, gefunden werden muss.

Deshalb beantragt die Kommission, die Litera c nur als Postulat zu überweisen.

Onken Thomas (S, TG): Ist die schriftliche Unterlage, die mir vorliegt, korrigiert worden? Dort steht: «Überweisung der Buchstaben a und c als Motion, Buchstabe b als Postulat.»

Le président: J'ai une version corrigée. Effectivement à l'origine, les lettres a et c étaient à transmettre comme motion et la lettre b comme postulat. Il y a une correction où on dit: les lettres a et b comme motion et la lettre c comme postulat.

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Wir haben es hier schriftlich: Der Bundesrat ist bereit, die Buchstaben a und c als Motion und Buchstabe b als Postulat entgegenzunehmen.

Die Kommission hat aber anders entschieden: Sie beantragt Ihnen, die Buchstaben a und b als Motion und Buchstabe c als Postulat zu überweisen. Das ist an sich die richtige Interpretation. Im deutschen Text ist es meines Erachtens richtig geschrieben. Antrag WBK: Buchstaben a und b als Motion, Buchstabe c als Postulat. Aber das entspricht nicht dem Antrag des Bundesrates.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Si je me réfère au seul texte valable qui est le texte allemand, je répète bien que le Conseil fédéral suggère quant à lui que les lettres a et b soient transmises en tant que motion et que la lettre c soit transmise sous forme de postulat.

Je crois qu'on est sur la bonne longueur d'onde.

*Bst. a, b – Let. a, b
Überwiesen – Transmis*

*Bst. c – Let. c
Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

Motion 97.3247

Martin Jacques (R, VD), porte-parole de la minorité: Je comprends parfaitement la réflexion générale du Gouvernement qui, dans le cadre de l'étude des tâches entre Confédération et cantons, veut examiner l'ensemble des problèmes sans tabou – vous l'avez dit, Monsieur le Conseiller fédéral.

Si je maintiens ma proposition, c'est-à-dire de suivre le vote du Conseil national, c'est tout d'abord pour aller dans le même sens que le résultat de la procédure de consultation où pratiquement tous les cantons se sont exprimés contre une cantonalisation de la formation professionnelle. L'idée est bien sûr d'éviter que le Conseil fédéral se dégage financière-

ment des charges de la formation professionnelle, ce qu'il pense au fond, vous en conviendrez – et personne ne me convaincra du contraire –, en gardant un maximum de compétences! Je suis, bien sûr, pour le maintien des compétences au plan fédéral, ceci dans l'intérêt des jeunes, de l'équivalence des diplômes, comme de l'image que nous donnerons à l'étranger – je crois que c'est simple à comprendre –, mais aussi d'une participation aux coûts.

L'intérêt des cantons que nous représentons dans cet hémicycle va aussi dans ce sens. Ils l'ont dit: ils sont prêts à abandonner leurs compétences dans ce domaine en faveur quasiment d'un maintien du système actuel. Le danger, en maintenant le terme cantonalisation dans le rapport comme dans les discussions qui suivront, c'est qu'on risque de voir dans les cantons des spécialistes faire montre d'une certaine volonté de s'arroger des compétences – on peut le comprendre –, et ce serait dangereux. On voit mal, Monsieur le Conseiller fédéral, des diplômes du canton d'Appenzell ou du canton de Vaud ou des diplômes valaisans différents les uns des autres. On ne veut pas de cela, bien sûr, mais il y a un certain danger à maintenir ce terme dans nos textes. D'ailleurs, l'opposition des cantons va aussi dans ce sens parce que, effectivement, il n'y avait pas de raison de remettre en doute le fonctionnement actuel de notre formation professionnelle qui, comme vous l'avez dit tout à l'heure, est bon dans l'ensemble, mais bien de l'harmoniser sans en changer les bases. C'est la raison pour laquelle je vous invite à suivre le Conseil national et à transmettre la motion. Ceci, bien sûr, en accord avec le soutien que vous avez apporté à la recommandation Onken de l'automne dernier, soutien absolument clair de notre Conseil, tant dans le soutien écrit que dans le vote.

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Ich möchte vorerst festhalten, dass zwischen der Auffassung der Minderheit unter Federführung meines geschätzten Kollegen Martin und der Auffassung der Mehrheit der Kommission – und insbesondere auch meiner Auffassung – kein grundlegender Unterschied in der Richtung besteht. Die Mehrheit der Kommission spricht nicht einer Kantonalisierung das Wort. Das ist absolut nicht der Fall. In bezug auf die Kantonalisierung ist auch die Mehrheit der WBK eindeutig der Meinung, dass sich der Bund aus seiner Verantwortung für die Berufsbildung nicht zurückziehen könne und dürfe. Das ist die ganz eindeutige Meinung der Kommission. An der Kompetenz des Bundes in der Berufsbildung darf nicht gerüttelt werden; bei der Übertragung grundlegender Kompetenzen – im Zusammenhang mit der Umschreibung der Lehrgänge, mit der Dauer der Lehren usw. – darf kein Einbruch in der Berufsbildung erfolgen. Es wäre wirklich ein Schildbürgerstreich, wenn wir in der heutigen Situation, wo ein Reformbedarf vorhanden ist, hingingen und durch eine Kantonalisierung das Berufsbildungswesen in der Sache zersplittern würden. Das würde das Berufsbildungswesen schwächen und wäre insgesamt unannehmbar.

Wir müssen hier aber zwischen den grundlegenden Kompetenzen in der Berufsbildung einerseits und allenfalls Änderungen in der Teilung der finanziellen Lasten andererseits unterscheiden. Mit der Mehrheit der Kommission bin ich der Ansicht, dass wir der Gruppe, die diese Aufgabenteilung zu diskutieren hat, das Denken in dieser Richtung nicht verbieten können. Es ist doch völlig klar, dass im Berufsbildungswesen allenfalls im finanziellen Bereich auch gewisse Umverteilungen oder Präzisierungen vorgenommen werden können. Beispielsweise wäre es denkbar, anstelle der Einzelvergütungen, wie sie heute vorgesehen werden, Pauschalen zu vergüten.

Man kann auch die Frage der Subventionen beim Bau von Berufsschulen aufwerfen. Auch darüber darf man nachdenken; das verzögert keine grundlegenden Arbeiten konzeptioneller Art.

Im finanziellen Bereich weiterzudenken ist auch ein Gebot der Stunde. Wir können den Bundeshaushalt nicht sanieren, wenn wir nicht auf effiziente Strukturen Wert legen; nur darum geht es. Finanzielle Transparenz kann man allenfalls schaffen, man kann sie verbessern; aber man soll nicht die

grundlegenden Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen verschieben.

Durch das Postulat, das vorhin Herr Iten begründet hat, würden wir Grund- und Weiterbildung gerade nicht auseinanderreissen. Auch hier hätten wir bereits einen entsprechenden Pflöck eingeschlagen. Das ist der Unterschied, der zwischen der Mehrheit und der Minderheit der Kommission vorhanden ist. Eine Bemerkung zu den Fachhochschulen: Die Fachhochschulen bestehen noch gar nicht. Im Fachhochschulgesetz sind die finanziellen Leistungen des Bundes vorgesehen. Zuerst muss das bei den Fachhochschulen entsprechend umgesetzt werden. Eine Motion, die auf dem Status quo aufbaut, stösst ohnehin ins Leere.

Deshalb ist die Kommissionsmehrheit der Meinung, der entsprechende Vorstoss sei als Postulat zu überweisen. In der Stossrichtung sind die Minderheit Martin und die Mehrheit aber völlig gleicher Meinung.

Bieri Peter (C, ZG): Ich möchte hier noch kurz aus der Sicht der Kommission nachdoppeln: Hier hat uns der Direktor der Eidgenössischen Finanzverwaltung klargemacht, dass wir die Frage der Finanzierung nicht tel quel mit jener der inhaltlichen Berufsbildung vermischen sollten. Er hat dasselbe Wort benutzt wie soeben unser Präsident und hat es als einen Schildbürgerstreich bezeichnet, wenn man wirklich wieder kantonale Diplome einführen wollte.

Es geht hier allein um die Finanzierung der Berufsschulen, angefangen bei den Löhnen der Lehrer bis hin zu den Kosten für die Schulgebäude. Die Projektgruppe «Neuer Finanzausgleich» besteht neben Bundesvertretern auch aus Regierungsvertretern der Kantone, womit garantiert ist, dass die Arbeitsgruppe nicht eine völlig falsche Fährte verfolgt. Es geht letztlich darum, mit einer neuen Aufgabenteilung besser und effizienter zu arbeiten. Auch aus eigener Erfahrung weiss ich, mit welchen Umtrieben es verbunden ist, die Bundesabrechnung jeweils für Schule, für Lehre oder für Gebäude jedes Jahr wieder neu erstellen zu müssen. Da ist es doch gerechtfertigt, den Zuständigkeitsbereich zu überprüfen.

In der Berufsbildung wird auch in Zukunft der Bund für die Rahmengesetzgebung zuständig sein; das haben wir u. a. mit der Überweisung dieser Motionen bzw. Postulate wiederum bestätigt. Wir sollten aber offen sein, mögliche Teilentflechtungen im Berufsbildungsbereich vorzunehmen. Es können dies fixe Aufgabenzuteilungen, Aufteilungen der Finanzströme oder klarere Zuteilungen der Kompetenzordnung sein. Es wird die Frage zu behandeln sein, wer für die Grundausbildung abschliessend zuständig und wer für die Weiterbildung verantwortlich ist. Es ist davon auszugehen, dass auch in Zukunft gewisse Aufgaben gemeinsam, im Verbund, gelöst und finanziert werden. Aber es ist im Zeitpunkt der Arbeit am neuen Finanzausgleich richtig, hier und jetzt darüber nachzudenken und nicht einfach alles beim alten zu belassen, ohne das Bisherige überprüft zu haben. Mit den neuen Fachhochschulen kommt zudem ein neues Element im Bereich der tertiären Bildung hinzu, deren Einbindung in ein umfassendes Hochschulförderungsgesetz überprüft werden muss.

Herr Gygi hat in der Kommission den neuen Finanzausgleich mit einer Grossbaustelle verglichen. Wenn wir bereits beim jetzigen Zustand der Arbeit einen Bereich herausbrechen würden, liefen wir Gefahr, dass das ganze Projekt bereits bei der Behandlung des ersten Bereiches in sich zusammenstürzen würde. Soweit die Ausführungen von Herrn Gygi in unserer Kommission.

Was müssen wir tun? Wir müssen auf der einen Seite ein klares Zeichen setzen, dass wir unter keinen Umständen eine Kantonalisierung der Berufsbildung im substantiellen Bereich wollen – dazu gehören Lehrabschlüsse, Diplomanerkennungen usw. –, dass wir uns aber andererseits einer Überprüfung der finanziellen Zuständigkeiten nicht von vornherein verschliessen wollen.

In diesem Sinne geht auch das Postulat unserer vorberatenden Kommission in die richtige Richtung. Ich bitte Sie in diesem Sinne, den Vorstoss nicht als Motion, sondern als Postulat zu überweisen.

Onken Thomas (S, TG): Herr Martin hat bereits daran erinnert, dass dieser Rat bereits einmal gegen den Widerstand des Bundesrates einen Vorstoss – eine Empfehlung – mit dem Titel «Kantonalisierung der Berufsbildung. Übung abbrechen!» (96.3449) überwiesen hat. Das war der Wille, den wir hier zum Ausdruck gebracht haben. Diese Motion tut nichts anderes, als dieses Anliegen aufzugreifen und erneut zur Diskussion zu stellen.

Es geht hier nur um das Projekt der Kantonalisierung der Berufsbildung. Dieses Projekt – sagen wir es offen – ist gestorben, auch in den Gremien und Ausschüssen, die jetzt über den neuen Finanzausgleich beraten. Das neue Modewort heisst jetzt «Verbundaufgabe», was es im Grunde genommen immer war. Es war eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen, und das muss es auch bleiben.

Wenn wir also ein klares Zeichen gegen die Kantonalisierung der Berufsbildung setzen wollen, Kollege Bieri, müssen wir wie der Nationalrat die Motion überweisen. Damit verhindern wir überhaupt nicht – wie das formuliert wurde –, dass weiter darüber nachgedacht wird, wie das System der Finanzierung verbessert und vereinfacht werden kann, wie vielleicht das Zusammenspiel zwischen Bund und Kantonen überzeugender geordnet werden kann. Das verhindern wir damit überhaupt nicht, niemandem wird das Nachdenken darüber verboten. Um so weniger, als wir das Postulat 97.3398 der WBK, «Grund- und Weiterausbildung», welches Kollege Iten angeregt hat, überweisen werden, in dem wir den Bundesrat einladen, bei der Vorbereitung des neuen Finanzausgleichs zu prüfen, ob die berufliche Grund- und Weiterausbildung nicht vorteilhafterweise integral zur Verbundaufgabe von Bund und Kantonen gemacht werden sollte. In diesem Auftrag steckt ebenfalls mit drin, dass man das Finanzierungssystem in Betracht zieht und überprüft. Wir verhindern also nichts! Aber eine Kantonalisierung der Berufsbildung kann und darf nicht stattfinden; es gibt keine bildungspolitische Instanz und keine Organisation in unserem Lande, die das befürworten würde. Die Vernehmlassung dazu war ganz klar. Von daher fände ich es richtig, ohne dass ich diese Sache zu einer Prestigeangelegenheit hochstilisieren möchte, wenn wir konsequent blieben: Wir sollten wie der Nationalrat die Motion überweisen und dann das Postulat 97.3398 der Kommission, das von Herrn Iten angeregt wurde, «hinterherschicken». Damit hätten wir eine kohärente, klare Grundlage für die weiteren Arbeiten.

Danioth Hans (C, UR): Ich bin nicht mehr in der Kommission, ich war früher in der WBK und kenne die Problematik der Berufsbildung aus meiner Tätigkeit im Kanton.

Wir sind uns alle einig, dass die Berufsbildung zu wichtig ist, um sie den Finanzexperten zu überlassen, das müssen wir festhalten. Ich war schockiert, als ich hörte, dass nun im Rahmen des globalen Vorschlages des Finanzausgleichs die Berufsbildung kantonalisiert werden soll. Wenn diese Klarstellungen seitens des Präsidenten und nun auch von Herrn Bieri nicht erfolgt wären, wäre ich bereit gewesen, der Überweisung der Motion zuzustimmen. Aber im Text steht ja klar: die «Teilentflechtung der Berufsbildung (Teilprojekt in der Neuordnung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen)». Der Aspekt des Finanzausgleichs ist nicht tabu.

Ich möchte ein anderes Spektrum ansprechen, das Stipendienwesen, das auch über das Biga abgewickelt wird. Ich habe selber eine grosse Erfahrung damit und weiss, dass diese Strukturen der Subventionierung der kantonalen Aufwendungen im Stipendienwesen sehr veraltet sind und dass detailliert jedes Gesuch stichprobenweise überprüft werden muss. Der Kanton bekommt, je nach Gesuchen und je nach Finanzkraft abgestuft, einen Bundesbeitrag. Hier wäre z. B. der Übergang zur Pauschal- oder Globalsubventionierung durchaus denkbar. Derartige Fragen lassen sich zweifelsohne prüfen. Aber an der Substanz der Berufsbildung – inhaltlich, mit den Anforderungen, mit den Lehrabschlüssen, mit den Zeugnissen, mit dem Zugang zu Europa – wollen wir nicht herumwerkeln.

Wenn das nicht klar wäre, müssten wir der Überweisung der Motion zustimmen. Aber aufgrund der Ausführungen der

Kommissionsmehrheit können wir davon ausgehen, dass auch mit dem Postulat unsere wesentlichen gemeinsamen Anliegen verfolgt werden.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Somme toute, peu importe la forme que l'on donne à cette motion du Conseil national ici, la recevoir comme motion ou la transformer en postulat – c'est ce que comme représentant fidèle du Conseil fédéral j'avais moi-même exprimé et ce que j'exprime aujourd'hui –, ce qu'il compte publiquement de dire, c'est qu'elle est morte, l'idée d'une cantonalisation pure et simple de la formation professionnelle.

Il faudrait tout de même être sourd et aveugle pour ne pas entendre, dans l'ordre chronologique des choses, la recommandation que vous avez faite très clairement, vous, Conseil des Etats, dans ce sens. Le score qu'a fait cette motion au Conseil national – et je ne crois pas qu'on pourrait dire du Conseil national qu'il était partagé quand il la rejetait par 149 voix contre 6 – et les innombrables réflexions qui ont eu lieu autour de ce thème nous montrent – c'est l'essentiel pour ce débat d'aujourd'hui consacré à l'enseignement professionnel – qu'une cantonalisation pure et simple de cet enseignement est désormais inconcevable. Je dirais qu'elle est inconcevable, encore une fois, que vous choisissiez d'appuyer la motion, comme la minorité de la commission vous le conseille, ou de la transformer en postulat, comme le président et la majorité de la commission vous le conseillent.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung als Postulat	23 Stimmen
Für Überweisung als Motion	13 Stimmen

Motion 97.3248

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Ganz kurz: Wenn Sie sich den Wortlaut der Motion ansehen, werden Sie nicht ganz klug, was eigentlich gemeint ist. Es heisst hier, dass der Bund die notwendigen finanziellen Mittel bereitzustellen habe, damit aufgrund des Konzepts «Berufliche Weiterbildung im Baukastensystem» eine Realisierung möglich sei. Es wäre also ein Budgetbeschluss, welcher in Form einer Motion vorweggenommen werden soll; das kann ja wohl nicht sein. Die Budgethoheit liegt beim Parlament; deswegen kann man meines Erachtens den Bundesrat nicht mit einer Motion verpflichten, diese Mittel bereitzustellen, es sei denn, der Bundesrat müsste persönlich dafür aufkommen. Aber das war sicher nicht so gemeint.

Wir stellen daher dieser Motion ein Postulat gegenüber, das umfassend formuliert ist und im Ergebnis auch zu dem führt, was hier gemeint ist: Dass hier die Rechtsgrundlagen angepasst werden sollen, dass die notwendigen finanziellen Mittel einzuplanen und zuhanden des Parlamentes zur Verfügung zu stellen sind. Das ist das Postulat, welches die WBK-SR formuliert hat.

Ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Kommission auf Ablehnung der Motion zu folgen.

Abgelehnt – Rejeté

Postulate 97.3396, 97.3397, 97.3398

Postulats 97.3396, 97.3397, 97.3398

Le président: Le Conseil fédéral est prêt à accepter les postulats.

Überwiesen – Transmis

Schluss der Sitzung um 11.15 Uhr

La séance est levée à 11 h 15

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 24. September 1997

Mercredi 24 septembre 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

97.017

Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Botschaft und Gesetzentwurf vom 26. Februar 1997 (BBI II 941)
Message et projet de loi du 26 février 1997 (FF II 829)

Antrag der Kommission
Eintreten

Proposition de la commission
Entrer en matière

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Öffentliche Archive erfüllen ein wesentliches Anliegen jedes demokratischen Rechtsstaates: Sie dokumentieren das staatliche Handeln und machen dieses für alle Bürgerinnen und Bürger überprüfbar. Die Archive sind so das kollektive Gedächtnis unseres Staates und belegen die Entstehung und die Entwicklung unserer individuellen und kollektiven Rechte. Archive bilden die Infrastruktur, die es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglicht, Einsicht in vergangene staatliche und gesellschaftliche Vorgänge zu gewinnen. Einsicht in die Entstehung der Gegenwart schafft eine wichtige Voraussetzung für das demokratisch-politische Handeln. Es stellt sich nun die Frage: Wozu brauchen wir aber ein Archivierungsgesetz, ein neues Gesetz? Wie war es bis heute?

Bei der Gründung des Bundesstaates 1848 wurde das seit der Gründung der Helvetischen Republik bestehende Eidgenössische Archiv in die neue bundesstaatliche Verwaltung integriert. Das Schweizerische Bundesarchiv unterstand zunächst einem Reglement des Bundesrates aus dem Jahre 1852, das im Jahre 1864 revidiert wurde. Dies waren die rechtlichen Grundlagen für die Tätigkeit des Schweizerischen Bundesarchivs bis 1957, als ein neues allgemeines Reglement in Kraft trat. 1966 wurde dieses Reglement aufgehoben und durch eine Verordnung des Bundesrates ersetzt, die heute noch in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts als «Reglement für das Schweizerische Bundesarchiv» angeführt ist.

In den siebziger und achtziger Jahren kamen verschiedene Weisungen hinzu.

Die Aufgaben des Bundesstaates haben sich seit der Staatsgründung 1848 wesentlich verändert. Sie haben sich vermehrt, und der Personalbestand der Verwaltung hat sich vervielfacht. Entsprechend wird heute ein Vielfaches an Unterlagen produziert. In den letzten Jahren hat das Archivgut jährlich doppelt so viel Zuwachs erhalten, als dies in den achtziger Jahren der Fall war. Die jährliche Zuwachsrate heute entspricht ungefähr dem Gesamtbestand des Schweizerischen Bundesarchivs in den 1880er Jahren. Dazu kommt die Entwicklung neuer Informationstechniken. Mit diesen hat nicht nur der Umfang der Unterlagen sehr zugenommen, sondern es hat sich auch deren Charakter grundlegend verändert.

Wenn wir davon ausgehen, dass das Schweizerische Bundesarchiv eine Kernfunktion als Gedächtnis der Nation hat,

dann stellen wir fest, dass es seine Aufgabe ist, das historisch relevante Quellenmaterial nicht nur passiv zu lagern, sondern auch aktiv zu vermitteln und zur Verfügung zu stellen, damit die Vergangenheit zum Nutzen der Gegenwart und der Zukunft aufgearbeitet werden kann. Somit haben wir eine doppelte Aufgabenstellung des Bundesarchivs zu berücksichtigen: Einerseits muss es das historische Quellenmaterial für die wissenschaftliche Aufarbeitung der Vergangenheit zur Verfügung halten, sichern und erschliessen; andererseits muss es eine nachträgliche Kontrolle der Verwaltung im Sinne des demokratischen Rechtsstaates ermöglichen, d. h., dem Parlament als Oberaufsichtsbehörde über die Bundesverwaltung das relevante Quellenmaterial zur Verfügung halten.

Aufgrund dieser wichtigen Funktion des Bundesarchivs, aber auch in Anbetracht dessen, dass bei der Archivierung heute ein angemessener Datenschutz zu beachten ist, sind der Bundesrat und Ihre Staatspolitische Kommission der Ansicht, dass es aus formalen und inhaltlichen Überlegungen richtig ist, die Regelungen in einem Bundesgesetz zu treffen. Ich kann hier noch auf das Datenschutzgesetz hinweisen, in welchem ausdrücklich steht, dass die Bearbeitung von schützenswerten Personendaten nur aufgrund eines Gesetzes möglich ist. Ihre Staatspolitische Kommission ist daher auf die Vorlage ohne Gegenantrag eingetreten und hat schliesslich den Ihnen nun vorgelegten Entwurf mit 11 zu 0 Stimmen gutgeheissen.

Das nun vorliegende Gesetz bildet in 27 Artikeln eine knappe und klare Grundlage für die Archivierung auf Bundesebene. Im ersten Abschnitt werden der Zweck dieses Gesetzes und der Zweck der Archivierung umschrieben, der Geltungsbereich abgesteckt und die nötigsten Begriffe definiert. In den Abschnitten zwei und drei wird die Archivierung selbst geregelt, werden die Ablieferungsmodalitäten für archivwürdige Unterlagen festgelegt und die Bedingungen für die Benützung des Archivgutes definiert. Der vierte Abschnitt ist den Fragen der Organisation und der Benutzung sowie den administrativen Massnahmen gewidmet. Schliesslich enthält das Gesetz auch Strafbestimmungen.

Auf wesentliche Einzelheiten unserer Kommissionsverhandlungen werde ich bei der Detailberatung zurückkommen. Auf einige grundlegende Punkte möchte ich aber hier bereits hinweisen.

Erstens, zum Verhältnis zwischen Bund und Kantonen: Mit dem neuen Gesetz soll an der Autonomie der Kantone in Archivierungsfragen nicht gerüttelt werden. Dies wurde uns in der Kommission seitens des Bundesrates wie auch vom Direktor des Bundesarchivs klar bestätigt. Diesen Grundsatz wollen wir im Gesetz klar zum Ausdruck bringen; deshalb haben wir in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe h die Ergänzung «mit Ausnahme der Kantone» angebracht.

Zweitens, zum Geltungsbereich für das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht: Der Entwurf des Bundesrates sah vor, dass auch das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht unter den Geltungsbereich dieses Gesetzes fallen. Um aber den besonderen Problemen Rechnung zu tragen, die sich bei der Archivierung von Prozessakten stellen, hat Ihre Kommission zusammen mit einer Vertretung der eidgenössischen Gerichte und dem Bundesarchiv eine neue Lösung erarbeitet. Demnach werden das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht die Archivierung ihrer Unterlagen selber regeln, dies jedoch nach Anhörung des Bundesarchivs und gemäss den Grundsätzen, welche wir im neuen Archivierungsgesetz festlegen. Ich kann auf Artikel 1 Absatz 1 Litera d und Absatz 3 hinweisen.

Drittens, zum Zugang zum Archivgut und zu den Schutzfristen: Ihre Kommission unterstützt den freien und unentgeltlichen Zugang zum Archivgut nach Ablauf einer 30jährigen Schutzfrist. Sie ist auch einverstanden mit der Verlängerung der Schutzfrist auf 50 Jahre für besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile, die nach Namen erschlossen sind. Ihre Kommission vertritt aber die Ansicht, dass die verlängerte Schutzfrist nicht mit dem Tode des Betroffenen vorzeitig enden soll. Sie beantragt daher mit 8 zu

3 Stimmen, den entsprechenden Absatz 2 von Artikel 11 zu streichen.

In Artikel 11 Absatz 3 sieht der Bundesrat vor, dass für nicht personenbezogene Nachforschungen die Einsichtnahme während der verlängerten Schutzfrist durch das Bundesarchiv gestattet und durch Auflagen beschränkt werden kann. Die Kommission hat aber einstimmig die Streichung dieses Absatzes beschlossen. Sie vertritt die Ansicht, dass diese Bestimmung zu viele Umgehungsmöglichkeiten biete. Die Einsichtnahme während der Schutzfrist ist jedoch nicht generell ausgeschlossen. Wer Einsicht nehmen will, muss aber einen Rechtfertigungsgrund geltend machen können, und es dürfen keine gesetzlichen Bestimmungen oder keine überwiegenden schutzwürdigen öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Bisher war nur eine Einsichtnahme zu wissenschaftlichen Zwecken möglich. Diese Beschränkung wurde aufgegeben. Unter den erwähnten Bedingungen hat jede Bürgerin und jeder Bürger das gleiche Recht, Archivgut zu konsultieren.

Dies einige grundlegende Erwägungen und Ergebnisse der Kommissionsberatungen. Auf wesentliche Einzelheiten unserer Kommissionsverhandlungen werde ich bei der Detailberatung zurückkommen. Sie sehen, dass zu einigen Artikeln auch Anträge vorliegen.

Namens Ihrer Staatspolitischen Kommission bitte ich Sie daher, auf die Vorlage einzutreten und dem vorliegenden, durch die Kommission geänderten Entwurf zuzustimmen.

Schmid Carlo (C, AI): Ich sage zum voraus, dass ich ebenfalls für Eintreten bin.

Ich bin allerdings etwas im Zweifel darüber, ob der Zeitpunkt, zu dem wir diese Vorlage beraten, insoweit günstig ist, als es normalerweise doch notwendig ist, solche Geschäfte – Geschäfte überhaupt – «sine ira et studio» zu beraten. Es fällt mir schwer – ich muss es bekennen –, das bei diesem Geschäft heute zu tun; denn wenn man diesem Geschäft eine bestimmte Bedeutung beimisst, kann man nicht darum herumkommen, es im Kontext der ganzen Diskussion um die Schatten des Zweiten Weltkrieges und mit dem, was in diesem Kontext alles vorgefallen ist, zu sehen.

Die Hauptaufgabe eines Archivs besteht darin, aus der Masse der Informationsflut das sogenannte Archivwürdige herauszusieben und dann der Nachwelt zu überliefern. Es ist eine unendliche Masse an Informationen, die heute anfällt. Daher ist eine der zentralen Aufgaben des Bundesarchivs die Triage, d. h. die Auswahl dessen, was der Nachwelt überlassen wird: Was ist archivwürdig, was soll in das Gedächtnis der Nachwelt gelangen, und was nicht? Das ist eine hochpolitische Veranstaltung – insoweit, als hier entschieden wird, was die Zukunft von diesem Staate halten darf und halten soll. Das Bundesarchiv wird der Nachwelt zwangsläufig ein selektives Gedächtnis überliefern. Es ist ein politisches Archiv, und es ist darauf zu schauen, dass es nicht ein parteiliches Archiv ist.

Artikel 3 Absatz 3 des Gesetzentwurfes besagt, dass Unterlagen archivwürdig seien, die «von juristischer oder administrativer Bedeutung sind oder einen grossen Informationswert haben». Der grosse Informationswert ist objektiv zu bemessen und nicht mit ideologischen Scheuklappen zu verbinden. Ich bitte Sie, darauf zu achten, dass der Gesetzgeber in dieser ganzen Geschichte wenig Einflussmöglichkeiten hat. Es ist Sache der Exekutive, darüber zu wachen, dass Archivgut ohne ideologisch vorgefasste Meinungen gespeichert wird.

Der Archivar hat eine Rolle wie der Staatsanwalt im Strafprozess, der nicht nur das belastende Material, sondern auch das entlastende Material zu sammeln hat. Es ist auch das Positive und nicht nur das Negative, der Schatten, in das Archiv einzulagern. Ich meine, dass wir gut beraten sind, darüber kurz zu sprechen.

Wie gesagt, als Gesetzgeber können wir relativ wenig tun, aber wir sprechen die Hoffnung aus, dass mit Bezug auf die Bestellung der entsprechenden Instanzen die politische Führung jenes Fingerspitzengefühl und jene Verantwortung an den Tag legt, die es erlauben, künftig eine einigermaßen ob-

jektive Beurteilung der Vergangenheit vorzunehmen. Hier liegt mir vor allem die Zukunft am Herzen; denn was mir im Moment an Publikationen junger Historiker unterkommt, was ich an Härte gegenüber diesem Land, an Hass gegenüber den Institutionen und an Beschädigungswillen gegenüber Einzelpersonen erkennen muss, stimmt mich nicht zuversichtlich. Ich kann zu wenig beurteilen, welches die Rolle des Bundesarchivs bei der Aufarbeitung der Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg war. Ich gehe auch nicht davon aus, dass Jean Ziegler eine besondere Berücksichtigung erfahren hätte, nur weil er sich im Vorwort zum neuesten Buch beim Bundesarchiv ausdrücklich für die gewährte Unterstützung bedankt; er ist auch sonst ungenau. Aber wir müssen sehen, dass eine Saat am Aufgehen ist, die irgend einmal gelegt worden ist, und dass wir hier im Interesse der politischen Kultur des Landes grosse Aufmerksamkeit walten lassen müssen.

Wenn ich nur daran denke, wie diese junge Gilde mit einem alt Bundesrat umgegangen ist, dann muss ich Ihnen sagen: Einem jeden, der ein verantwortungsvolles Amt in diesem Lande hat, muss ich heute anraten, nach dem Rücktritt aus dem Amt die Schweiz zu verlassen, sonst verliert er seinen Ruf. Es ist unerhört, wie man mit alt Bundesrat Furgler umgegangen ist. Bundesrat Furgler hin oder her, es könnte ein anderer sein, aber solche Anwürfe nach einem solchen politischen Leben hat in der Schweiz bis zum heutigen Tag kein Bundesrat verdient.

Ich meine einfach: Wenn ich nachlese, was Herr Direktor Graf in der Sitzung der ständerätlichen Kommission gesagt hat – nämlich: dass es auch die Aufgabe des Archivs sei, eine aktive Informationspolitik zu betreiben –, dann ist das eine Aussage, die ich noch gerne im Raume stehenlassen will, wenn sie von Persönlichkeiten wahrgenommen wird, die wirklich «sine ira et studio» informieren. Ich will ihm als Person nichts unterstellen, aber ich möchte den Bundesrat ersuchen, bei der Wahl solcher Leute, die in Zukunft über den Ruf der Schweiz mitentscheiden, weiterhin ein gutes Urteil und eine sorgfältige Hand zu bewahren. Dieses Gesetz kommt etwas mit Understatement daher, aber es kann in der Zukunft noch die Grundlage schwerer Zerwürfnisse in diesem Lande sein. Ich bitte Sie, sich der Verantwortung bewusst zu sein, wenn Sie in diesem Bereiche Personalentscheide zu treffen haben.

Ich bin für Eintreten.

Aeby Pierre (S, FR): En tant que membre de la commission – et comme l'intervention que nous venons d'entendre de la part de M. Schmid le prouve –, j'ai eu, tout au long des débats, le sentiment que la question du passé de la Suisse durant la Deuxième Guerre mondiale a plané, telle une ombre, sur nos décisions. En fait, une loi relativement technique, une loi avec des dispositions cliniques, très propres, très neutres, sur la façon de mener l'archivage dans un Etat de droit démocratique a parfois été perçue comme la continuation des discussions sur le passé de la Suisse durant la dernière guerre. J'aimerais ici absolument dédramatiser cette loi. Je ne peux pas partager l'avis que vient d'exprimer M. Schmid, je ne comprends pas la nature de sa réaction émotionnelle par rapport à une loi qui est beaucoup plus administrative que politique – même si l'importance politique des archives n'échappe à personne. C'est vrai que les données d'archives ont en permanence une grande incidence sur l'analyse du présent: comment voulons-nous analyser le présent de façon correcte, en tirer des leçons pour façonner l'avenir, si nous ne pouvons nous baser sur des documents d'archives sûrs? Et le but de la loi n'est rien d'autre que celui-ci.

Il est tout aussi évident qu'en cette matière, le droit de l'opinion publique, le droit des chercheurs, des savants, de consulter des archives, ce droit, qui dans un Etat démocratique est inaliénable, s'oppose régulièrement, et c'est normal, à des données personnelles qu'il s'agit aussi de protéger. Donc, il est normal que cette loi ait pris en compte les principes de la législation sur la protection des données et ait introduit notamment le délai prolongé de 50 ans, tel qu'il a été fixé.

Néanmoins, les solutions proposées par la commission aux articles 11 et 13 – et j'y reviendrai lorsque nous aborderons l'examen de détail – tendent à faire de cette loi une loi extrêmement restrictive, si on la compare à ce qui existe dans la plupart des pays européens. Un seul exemple: le principe qui vaut presque partout, c'est qu'après le délai de protection absolue de 30 ans, les données personnelles continuent à être protégées jusqu'à la mort d'un individu – ça peut être 35 ans, 40 ans, 45 ans. Le Conseil fédéral, dans son projet, par mesure de simplification, a dit: «Mais la mort d'un individu est parfois extrêmement difficile à fixer. Pour trouver une solution pratique, allons à 50 ans.» C'est 50 ans. Et alors dans ce système, évidemment, si un individu meurt entre la 30e et la 50e année, alors le délai de protection prolongée tombe. Solution très pratique, et solution qui garantit la protection des données sensibles de la personne.

Que fait la commission? Elle maintient le délai de protection à 50 ans, mais elle supprime le principe qui voudrait qu'à la mort d'une personne le délai de protection peut être levé entre la 30e et la 50e année. Avec ce retournement de situation, et c'est un simple exemple, une solution très pratique du Conseil fédéral devient une solution extrêmement restrictive de la commission. Je ne crois pas que c'est avec un esprit de ce type qu'on peut aborder la loi fédérale sur l'archivage. Restons donc «sachlich», comme on le dirait en allemand. Tâchons de ne pas surpolitiser le débat et d'entrer en matière pour confirmer les options du Conseil fédéral dans cette question, étant donné que les travaux de la commission ont été certainement, à un moment donné, beaucoup trop influencés par l'actualité concernant l'holocauste, les fonds juifs et le passé de la Suisse durant la Deuxième Guerre mondiale. Il serait regrettable que cette loi, appelée à durer tout de même quelque dizaines d'années sans modification substantielle, porte par trop l'empreinte des événements des années 1996 à 1998, tels qu'ils ont été vécus par la classe politique suisse. Un peu de recul, j'en appelle à votre bon sens en la matière.

Tout en soutenant cette entrée en matière, je préconise le retour au projet initial du Conseil fédéral en plusieurs points.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Kollege Schmid hat mit Recht darauf hingewiesen, dass Legislative und Exekutive aufmerksam verfolgen sollen, was rund um das Bundesarchiv geschieht. Ich möchte jedoch noch folgendes festhalten: Im Rahmen einer Subkommission der GPK hatte ich die Gelegenheit, das Bundesarchiv zu besuchen. Ich kann bestätigen, dass wir von der Führung des Bundesarchivs einen sehr guten Eindruck erhalten haben. Ich möchte an dieser Stelle dem Direktor des Bundesarchivs, Herrn Christoph Graf, dafür bestens danken. Wenn gewisse Besucherinnen und Besucher und gewisse Personen selektiv Kenntnisse aus dem Bundesarchiv holen, die sie für eigene Zwecke brauchen, dann ist das ein anderes Problem. Diesem Problem können wir nicht begegnen, indem wir hier über die Leitung des Bundesarchivs herziehen.

Meines Erachtens müssen wir uns der ganzen Problematik, die Herr Schmid angeführt hat, nun bei der Gesetzgebung bewusst sein. Das werden wir in der Detailberatung sehen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je remercie votre commission pour le soin avec lequel elle s'est penchée sur ce projet du Conseil fédéral et pour la discussion qui vient d'avoir lieu.

Le Conseil fédéral vous a présenté une loi fédérale sur l'archivage, justement parce qu'il était absolument conscient qu'une activité de l'Etat de ce type ne pouvait pas se contenter d'un règlement par ordonnance du Conseil fédéral, et c'est cela la base des activités actuelles des archives fédérales en ce qui concerne l'archivage des documents de la Confédération. Ni le contenu de cette ordonnance, ni son rang dans la hiérarchie des normes, ne correspondent aux besoins et à l'importance de ces activités, et je puis vous assurer, Monsieur Schmid, que la volonté de mon département en particulier et des archives fédérales de mettre au juste ni-

veau, au niveau opportun à savoir celui de la législation, est une décision que nous avons prise au cours des dernières années sans tenir compte de la tempête qui a saisi notre pays confronté à son histoire. Mais il est clair que cette tempête nous a confortés dans la nécessité d'une réglementation des archives qui permette à cette sélectivité de la mémoire, laquelle est effectivement inévitable, d'être la plus honnête, la plus scientifique possible, de permettre de tenir compte des éventuelles évolutions, de questions que l'avenir posera, et surtout de veiller à ce qu'il n'y ait aucune activité consistant à débarrasser cette mémoire de pans entiers d'activité, créant une sorte d'amnésie due peut-être à des motivations politiques et particulièrement dommageable à notre compréhension de l'histoire.

C'est bien pour cela que nous avons besoin d'une loi, que nous avons besoin de professionnels caractérisés à la fois par leur formation historique et par leur éthique de serviteurs de l'Etat, pour pouvoir assurer cette activité.

Monsieur Schmid, vous vous êtes arrêté à l'expression de la politique d'information active qui doit également être pratiquée par les Archives fédérales. J'aimerais insister ici sur la tâche fondamentale des Archives fédérales, qui est de conserver, de classer et de communiquer le patrimoine documentaire de la Confédération. Il est clair que cette activité a une double valeur: d'un côté, il faut conserver les éléments qui permettent a posteriori de contrôler quelles ont été les activités de l'Etat dans tel ou tel domaine, mais il s'agit aussi de permettre une activité d'information, de transmission des sources nécessaires pour écrire notre histoire, et de mise à disposition des citoyennes et des citoyens de ce pays des éléments qui leur permettent d'appréhender cette histoire. En d'autres termes, ce que chacun fera ensuite de ces informations, ou la façon dont il appréhendera notre histoire, est une question qui concerne chacun d'entre nous, chacun de ceux qui s'efforcent dans cette recherche de faire avancer la connaissance. Le rôle des archives est de mettre largement à disposition ces informations.

Ne croyez-vous pas qu'il est important, précisément dans la tempête que nous traversons actuellement, que l'opinion publique sache où sont les documents importants qui lui permettent de se faire une opinion, et sur quelle base reposent les différents travaux menés actuellement? Et c'est ce rôle-là qui est essentiel.

Je ne nie pas la composante politique, raison pour laquelle j'ai osé le terme d'«éthique» de cette activité de sélection, et il est certain que les Archives fédérales l'exercent avec cette éthique et avec la volonté de conserver ce qui sera nécessaire plus tard aux regards posés. De plus, il est important de savoir que nous ne sommes pas un peuple amnésique, mais un peuple qui a conservé les traces qui lui permettent de connaître son passé.

Je dirais que, dans la tempête que nous vivons actuellement, les plus grands malaises portent justement sur les zones d'ombre, sur les zones d'absence d'informations, sur les fichiers détruits, sur la tâche qui consiste aujourd'hui à essayer, péniblement, de renouer des fils de notre mémoire qui ont été brisés. Et nous souhaitons que cela soit réduit au maximum à l'avenir.

Cette double préoccupation, celle de donner la base des activités au niveau opportun – et qui est celui que vous pouvez contrôler – et celle d'assurer la meilleure qualité possible des activités des archives, est la raison pour laquelle nous vous soumettons ce message. C'est une coïncidence – mais peut-être une coïncidence heureuse malgré tout – que notre propre interrogation sur le passé coïncide avec notre volonté plus longue de vous donner les moyens de contrôler, par la loi même, ou de conforter votre volonté de donner aux archives le mandat qui est le leur. Voilà la raison pour laquelle je vous serais reconnaissante d'entrer en matière.

Je reviendrai sur les deux articles 11 et 13 et sur la durée de protection dans l'examen de détail. Je puis d'emblée dire que le Conseil fédéral, sur ce plan-là, souhaite que vous adoptiez son projet et non pas la proposition de la commission, et regrette une durée de protection et des mécanismes d'accès qui iraient au-delà d'une protection de la personne, telle que

nous la souhaitons, telle qu'elle est nécessaire et telle qu'elle est ancrée dans la loi fédérale sur la protection des données.

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

Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission
Abs. 1

....
d. der Eidgenössischen Rekurs- und Schiedskommissionen;
....
h. des Bundes erfüllen, mit Ausnahme der Kantone;

....
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 3 (neu)
Das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht regeln die Archivierung ihrer Unterlagen nach den Grundsätzen dieses Gesetzes und nach Anhörung des Bundesarchivs.

Art. 1

Proposition de la commission
Al. 1

....
d. des commissions fédérales de recours et d'arbitrage;
....
h. ou de droit privé, à l'exception des cantons, pour autant qu'elles

....
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 3 (nouveau)
Le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances régulent l'archivage de leurs documents conformément aux principes de la présente loi et après consultation des Archives fédérales.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Ich kann auf meine Ausführungen verweisen, die ich bereits beim Eintreten gemacht habe. Es geht um den Geltungsbereich; bei Buchstabe d haben wir das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht ausdrücklich davon ausgenommen. Wir haben jedoch einen neuen Absatz 3 eingefügt. Dieser hält die Autonomie des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes betreffend die Archivierung ihrer Unterlagen ausdrücklich fest. Die Gerichte müssen jedoch die Grundsätze des Archivierungsgesetzes beachten. Dies bedeutet somit eine autonome Kompetenz des Bundesgerichtes in beschränktem Rahmen. Es ist an die Grundsätze des Archivierungsgesetzes gebunden, nicht aber an die Detailbestimmungen, insbesondere nicht an die hier festgelegten Bestimmungen betreffend Schutzfristen und Einsichtsrecht. Die eidgenössischen Gerichte können längere Schutzfristen vorsehen.

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission
Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2

Die Archivierung dient der Sicherung der Rechtsquellen sowie der

Art. 2

Proposition de la commission
Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2

L'archivage sert à assurer la sécurité des sources juridiques, la continuité

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: In Absatz 2 erschien der Kommission der Begriff «Rechtssicherung» nicht zutreffend. Denn die Archivierung dient dem Schutz der Quellen des Rechts. Deshalb beantragt die Kommission die Formulierung «Sicherung der Rechtsquellen».

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission
Abs. 1

.... archiviert die archivwürdigen Unterlagen
Abs. 2

Die Archivierung von Unterlagen der Kantone, welche beim Vollzug von Bundesaufgaben entstehen, liegt in der Zuständigkeit der Kantone, soweit ein Bundesgesetz nichts anderes vorschreibt.

Abs. 3
Die Schweizerische Nationalbank sowie die vom Bundesrat
Abs. 4, 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 4

Proposition de la commission
Al. 1

.... archivent les documents de la Confédération qui ont une valeur archivistique.

Al. 2
L'archivage de documents des cantons résultant des tâches effectuées pour le compte de la Confédération est de la compétence des cantons, pour autant qu'une loi fédérale n'en dispose pas autrement.

Al. 3
La Banque nationale suisse ainsi que les établissements
Al. 4, 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: In Absatz 1 verlangt die Kommission, dass ausdrücklich nur die «archivwürdigen» Unterlagen archiviert werden. Das Bundesarchiv soll nicht ein Sammelsurium aller in der eidgenössischen Politik und Verwaltung produzierten Akten werden. Daher ist auch der Ausdruck «archivwürdig», wie er in Artikel 3 Absatz 3 definiert wird, eher eng auszulegen.

Bei Absatz 2 betreffend Bund und Kantone kann ich auf meine Ausführungen zum Eintreten hinweisen. Die Kommission beantragt eine klarere Formulierung.

Diese Änderung von Absatz 3 ist die logische Folge davon, dass wir bei Artikel 1 das Bundesgericht und das Eidgenös-

sische Versicherungsgericht vom Geltungsbereich ausgeschlossen haben.

Angenommen – Adopté

Art. 5–8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Zu Artikel 5 Absatz 1 eine Bemerkung: Gemäss letztem Satz kann das Bundesarchiv seine Dienste «auch anderen Stellen anbieten». Es ist darauf hinzuweisen, dass dieses Anbieten aufgrund von Artikel 18 gegen Entgelt – ich möchte dies ausdrücklich betonen – zu erfolgen hat.

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Artikel 9 gab in der Kommission zu keiner Diskussion Anlass. Gestatten Sie mir dazu eine persönliche Bemerkung: In Absatz 1 ist die Unentgeltlichkeit der Einsichtnahme festgelegt. In einer Verwaltung, die sparorientiert sein muss und wo das New Public Management Einzug hält, wird es wohl eine Frage der Zeit sein, wieweit der Grundsatz der Kostenlosigkeit aufrechterhalten werden kann. Ich kann mir vorstellen, dass diese Frage noch im Zweitrat aufgegriffen wird.

Angenommen – Adopté

Art. 10

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 11

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2, 3

Streichen

Antrag Aeby

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 11

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2, 3

Biffer

Proposition Aeby

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Zu Artikel 11 und dann zu Artikel 13 werden wir hier eine Diskussion haben; es liegen auch Abänderungsanträge vor. Grundsätzlich kann ich auf meine einleitenden Bemerkungen verweisen. Ihre Kommission beschloss mit einer klaren Mehrheit von 8 zu 3 Stimmen, die Streichung von Absatz 2 zu beantragen. Die Kommission will nicht, dass am Tag der Beerdigung be-

reits die «Aktenjäger» vor dem Bundesarchiv stehen, um nach den besonders schützenswerten Personendaten zu schnüffeln. Uns ging es auch um den Schutz der Hinterbliebenen.

Bei Absatz 3 beantragt Ihnen Ihre Kommission ebenfalls die Streichung. Es wurde befürchtet, die Fassung des Bundesrates würde zu viele Umgehungsmöglichkeiten eröffnen. Man kann sich dann hierzu noch weiter äussern, wenn die Anträge begründet sind.

Aeby Pierre (S, FR): Je l'ai dit dans la petite discussion d'entrée en matière: la règle générale, dans un Etat démocratique, c'est que le délai de protection tombe à la mort de la personne dont la sphère privée ou d'autres données personnelles doivent être protégées.

En voulant simplifier avec l'alinéa 1er, le Conseil fédéral, en somme, a donné à la commission les verges pour se faire fouetter puisque le principe même tombe maintenant selon la version de la commission. Cela donne un éclairage tout différent à l'article 12, par exemple. C'est un système: article 11, Conseil fédéral; article 12, Conseil fédéral; article 13, Conseil fédéral. C'est un système tout à fait cohérent, un système où la protection des données personnelles est prise en compte. La commission propose quelque chose d'éminemment plus restrictif où on ne protège plus seulement les données personnelles, mais, vous l'avez entendu, les héritiers, alors que les événements se sont passés il y a déjà 35, 40, 45 ans et qu'ils peuvent avoir une certaine importance dans l'analyse de situation.

C'est museler la libre information de l'opinion publique et je souhaite que vous puissiez vous rallier à ma proposition de suivre le Conseil fédéral aux alinéas 2 et 3 de l'article 11.

Schmid Carlo (C, AI): Ich glaube, man muss die Bedeutung von Artikel 11 Absatz 2 – ich spreche zunächst dazu – einmal etwas relativieren. Die Bedeutung geht nicht so weit, wie Kollege Aeby darlegt, wenn er sagt, es sei fast ein Widerspruch zu einer allgemeinen Regel in einem demokratischen Staat, wonach der Schutz der Person mit deren Tod zu Ende gehe. Ganz abgesehen davon ist es nicht ganz korrekt, was er gesagt hat, denn die Tragweite ist bei weitem nicht so gross. Sie dürfen nicht übersehen: Artikel 11 Absatz 2 regelt nur das Ende der verlängerten Schutzfrist, nicht der allgemeinen Schutzfrist. Wir meinen, dass diese verlängerte Schutzfrist nun wirklich nicht beim Tod aufhören darf. Warum? Die verlängerte Schutzfrist gibt es nur bei nach Personennamen erschlossenen Dateien, welche besonders schützenswerte Personendaten oder Persönlichkeitsprofile enthalten.

Mit anderen Worten: Das sind Dateien, die praktisch publikationsreif aufgearbeitet sind. Sie holen einen solchen Kasten, und alles, was Sie wissen wollen, was Sie in «Facts», in der «Weltwoche» oder in einem Sonntagsblatt lesen können, das ist dort drin. Und das soll nicht gerade nach dem Tod der betreffenden Person passieren. Dagegen hört bei allgemeinen, normalen Dateien die Schutzfrist nach 30 Jahren auf. Es geht nur um diesen eng begrenzten Bereich der sogenannten nach Personennamen erschlossenen Dateien, welche natürlich sehr leicht zu finden sind; dort ist das alles beieinander. Bei den übrigen haben Sie noch einen Aufwand zu betreiben, aber dort ist die Schutzfrist nach 30 Jahren dahin. Ich glaube, man darf unter diesem Gesichtspunkt dem Schutz der Toten und dem Schutz von deren Angehörigen durchaus diesen Stellenwert geben.

Frick Bruno (C, SZ): Gestatten Sie mir, zwei Bemerkungen beizufügen und für die Lösung der Kommission zu votieren. Bei der Lösung der Kommission geht es um den Schutz der Persönlichkeit, wie Herr Schmid gesagt hat. Es geht um Akten, die nach den Personennamen archiviert sind, wo also ein ganzes Dossier quasi publikationsreif vorhanden ist. Der Bundesrat will nun nach Absatz 2 bestimmen, dass die Schutzfrist automatisch mit dem Tod endet. Also sind die Hinterbliebenen genau dann, wenn sie in einer besonderen Situation sind, die wahrscheinlichsten Opfer einer allfällig persönlichkeitsverletzenden Publikation oder mindestens einer Publikation, die

die Persönlichkeit zu wenig achtet. In unserem Recht darf es doch nicht sein, dass die Erben – die Familie, die Witwe, die Kinder – den frühen Tod ihres Vaters oder ihrer Mutter entgelten müssen und plötzlich nicht mehr geschützt sind, weil Vater oder Mutter einfach verfrüht gestorben sind.

Noch eine Bemerkung zu Absatz 3: Dieser ist darum zu streichen, weil er in der Praxis kaum zu handhaben ist. Dieser Absatz will bereits 30 Jahre, nachdem ein Dossier angelegt worden ist, nicht personenbezogene Nachforschungen ermöglichen. Wer im Archiv klug sucht und etwas über eine Person publizieren will, der sucht nicht personenbezogen, er sucht nach Sachbegriffen und erhält dann auch Zugang zu den Personendossiers. Genau das kann man nicht abgrenzen. Wenn jemand auch nach 30 Jahren geschützt sein will, wenn die allgemeine Schutzfrist abgelaufen ist, wird er es schwer haben, sich zu wehren, er kann es ja erst im nachhinein, vorher hat er keine Kenntnis davon.

Wir müssen uns darüber im klaren sein, dass in der heutigen Zeit die Leute schon in jungen Jahren eine politische Position einnehmen können. Stellen Sie sich vor, es wird jemand mit gut 20 Jahren Nationalrat – das ist schon vorgekommen –, und nach 30 Jahren, also mit 50, wenn er noch voll im Berufsleben steht, ist er nicht mehr geschützt, weil es jemand fertigbringt, nicht nach dem Namen – beispielsweise Brunner Toni – zu suchen, sondern nach gewissen Aktivitäten in seinen jungen Jahren. Dann hat er Zugang zu allen Akten, auch zu denjenigen, die nach Personen angelegt sind.

Wenn wir die Personen und auch ihre Familien sachgerecht schützen wollen, muss der Schutz für die Personendaten, der 50 Jahre beträgt, ein klarer, umfassender Schutz sein. Mit Absatz 2 und Absatz 3 gemäss Entwurf des Bundesrates würden wir ihn zu stark aufweichen und fast illusorisch machen.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Zu Artikel 11 Absatz 2: Es wurde mit Recht darauf hingewiesen, dass es in Artikel 11 nur um die sensiblen Daten geht. Bei Absatz 2 – das ist auch der Grund, weshalb wir diesen Passus unbedingt streichen wollen – müssen wir uns bewusst sein, dass die Daten dadurch, dass jemand gestorben ist, nicht weniger sensibel werden. Die Sensibilität bleibt auch für die Familie, für die Angehörigen der verstorbenen Person, bestehen. Die Hinterbliebenen können sich ja erst wehren, wenn die Archivakten schon veröffentlicht sind, also im nachhinein.

Wir müssen uns doch bewusst sein: Der Informationsmarkt wird auch bei uns ein grosses Geschäft werden. Dies erklärte auch der Direktor des Bundesarchivs in einem Zeitungsartikel vom Februar dieses Jahres. Er wies darauf hin, dass sich in Amerika Firmen darauf spezialisiert hätten, sofort an Akten heranzukommen, und der Informationsmarkt würde auch bei uns bald ein grosses Geschäft werden. Seien wir uns dessen bewusst, und seien wir deshalb hier vorsichtig!

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Etant donné la discussion à laquelle j'ai assisté dans la commission, j'ai considéré comme nécessaire de soumettre au Conseil fédéral le résultat du travail de la commission, et de lui demander ainsi quelle position il souhaitait que je prenne ici au nom du collègue. Ce mandat est très clair: le Conseil fédéral souhaite que la version qu'il a formulée dans son projet soit la version retenue. Il considère que toute autre décision serait une décision qui va non pas dans le sens d'une protection de la donnée mais dans celui d'une protection des survivants, qui va au-delà de tout ce que le droit connaît en la matière et qui – les deux exemples cités montrent bien ce qu'il en est – rendrait des recherches historiques difficiles. Je vous rappelle qu'il s'agit de la prolongation du délai, c'est-à-dire des 20 ans que l'on ajoute au délai normal de protection. Toute autre décision empêcherait des études historiques pendant cette période sans qu'il y ait une raison majeure de le faire, c'est-à-dire la protection de la personne directement concernée.

Le Conseil fédéral vous demande donc de ne pas biffer à l'article 11 les alinéas 2 et 3 – il prendra la même position également dans la deuxième Chambre – principalement pour trois raisons:

1. Biffer ces deux alinéas est une régression par rapport à l'état actuel. Nous reviendrons en deçà de la protection que nous connaissons actuellement. Actuellement, il n'y a pas de délai de protection particulier pour les données personnelles sensibles et les profils de la personnalité contenus dans des dossiers nominatifs. Nous prévoyons maintenant un tel délai de protection prolongée, mais il faut pouvoir prévoir des exceptions, et en particulier des exceptions liées au fait que le but de la protection – protéger la personne – n'existerait plus puisque cette personne serait décédée. Or, toute la loi que nous vous proposons vise à donner un cadre plus contrôlable, plus fiable aux activités des archives. Nous devons donc veiller à ce que cette volonté de transparence soit également transcrite dans cet article 11.

2. Toute tentative d'élever des barrières intangibles à l'accès aux archives paraît extrêmement dangereuse. La mort doit pouvoir libérer le dossier du délai de protection prolongé si elle survient plus de 30 ans après la clôture du dossier, et la règle de l'alinéa 3 ne concerne que cette période prolongée. Dans ce domaine aussi, il est clair que la recherche, aux yeux du Conseil fédéral, ne peut pas toujours être jugulée à cause des risques potentiels qu'elle pourrait comporter.

Pour protéger les intérêts des personnes concernées, nous avons en fait le Code pénal, la loi fédérale sur la protection des données, ainsi que le Code civil, qui s'appliquent lors de la publication d'informations qui reposent sur la consultation, pendant le délai de protection prolongé, de documents qui contiennent des données personnelles sensibles ou des profils de la personnalité. Il y a donc suffisamment de points de repère, en dehors de la loi fédérale sur l'archivage, pour atteindre ce but tout à fait louable qu'est la protection de la personne.

J'attire votre attention sur le fait que nous devons avoir une coïncidence aussi grande que possible entre la loi fédérale sur l'archivage et la loi fédérale sur la protection des données; or cette dernière ne prévoit pas de protection au-delà de la mort de la personne concernée. Il serait donc tout à fait illogique de protéger plus longtemps les données inactives, celles qui sont dans les archives, que les données actives, celles qui doivent être protégées par la loi fédérale sur la protection des données. Les mêmes principes doivent valoir quant à la protection des données pour la même personne concernée: elles doivent s'éteindre au décès de cette personne.

Encore une fois, si nous prenons le cas de la loi fédérale sur la protection des données, c'est la protection de la personnalité selon le Code civil qui s'applique en ce qui concerne les droits des descendants. Pourquoi devrait-il en être autrement pour la loi fédérale sur l'archivage?

Si je passe à l'alinéa 3, la même remarque peut être faite puisque nous avons dans la loi sur la protection des données l'autorisation des organes fédéraux de traiter des données personnelles à des fins qui ne se rapportent pas à des personnes. Pourquoi devrait-il en être autrement dans la loi fédérale sur l'archivage? Je vous rappelle les critères relatifs à la protection des personnes:

1. Il ne s'agit d'abord que d'une formule potestative («eine Kann-Formulierung»).

2. Il ne s'agit que de la période de prolongation du délai de protection, c'est-à-dire les 20 ans qui s'écoulent entre le délai de protection normal et la prolongation à 50 ans.

3. Les recherches ne portent en fait que sur des groupes, ce qui offre suffisamment de garanties, aux yeux du Conseil fédéral, pour la protection de la personnalité.

Cette régression que la commission propose dans l'accès aux archives, par rapport à la pratique actuelle serait un obstacle majeur pour la recherche historique et aboutirait à une surprotection de la personnalité.

C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral soutient la proposition Aeby et le remercie d'avoir fait la même analyse que celle du Conseil fédéral relativement à cette question.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Aebly

30 Stimmen
7 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Bei Absatz 3 möchte ich Sie auf folgendes hinweisen: Auch wenn wir diesen Absatz 3 streichen, haben wir immer noch Artikel 13. Dieser gewährt die Einsichtnahme während der Schutzfrist, wenn ein Rechtfertigungsgrund nachgewiesen wird. Es ist also nicht so, dass Sie überhaupt keine Einsichtsmöglichkeit haben, wenn Sie Artikel 11 Absatz 3 streichen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Aebly

31 Stimmen
6 Stimmen

Art. 12**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté**Art. 13****Antrag der Kommission****Abs. 1**

Vor Ablauf der in den Artikeln 9, 11 oder 12 Absatz 1 festgelegten Schutzfrist kann grundsätzlich Einsichtnahme in das Archivgut des Bundes gewährt werden, wenn die gesuchstellende Person einen Rechtfertigungsgrund geltend machen kann. Rechtfertigungsgründe sind namentlich wissenschaftliche Zwecke, Nachforschungen über Zeiträume, die aus historischer Sicht eine Einheit bilden, sowie das Recht der Öffentlichkeit, über Personen der Zeitgeschichte informiert zu werden.

Abs. 1bis (neu)

Wird ein Rechtfertigungsgrund nachgewiesen, so können die abliefernden Stellen auf Antrag des Schweizerischen Bundesarchivs Archivgut für die Öffentlichkeit freigeben oder einzelnen Personen die Einsichtnahme gewähren. Bevor die Einsichtnahme während der Schutzfristen bewilligt wird, überprüfen die abliefernden Stellen, dass keine gesetzliche Bestimmung und keine überwiegenden schutzwürdigen öffentlichen oder privaten Interessen dem entgegenstehen.

Abs. 2–4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Rochat**Abs. 1**

.... geltend machen kann.

Rechtfertigungsgründe sind namentlich wissenschaftliche Zwecke und Nachforschungen über Zeiträume, die aus historischer Sicht eine Einheit bilden. (Rest des Absatzes streichen)

Antrag Aebly**Abs. 1**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1bis (neu)

Streichen

Art. 13**Proposition de la commission****Al. 1**

Avant l'expiration du délai de protection fixé aux articles 9, 11 ou 12 alinéa 1er, les archives de la Confédération peuvent en principe être consultées, si la personne qui en fait la demande apporte la preuve d'un motif justificatif. Sont, notamment, des motifs justificatifs, les fins scientifiques, les recherches portant sur des périodes formant, du point de vue histo-

rique, une unité temporelle, ainsi que le droit du public à être renseigné sur des personnages appartenant à l'histoire contemporaine.

Al. 1bis (nouveau)

Lorsque la preuve d'un motif justificatif est apportée, les services versants peuvent, sur demande des Archives fédérales, rendre leurs archives accessibles au public ou accorder à certaines personnes le droit de les consulter. Avant d'autoriser la consultation pendant les délais de protection, les services versants vérifient qu'aucune disposition légale, ni qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant digne de protection ne s'y opposent.

Al. 2–4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Rochat**Al. 1**

.... motif justificatif. Sont, notamment, des motifs justificatifs, les fins scientifiques et les recherches portant sur des périodes formant, du point de vue historique, une unité temporelle. (Biffer le reste de l'alinéa)

Proposition Aebly**Al. 1**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1bis (nouveau)

Biffer

Abs. 1 – Al. 1

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Hier geht es um die «Einsichtnahme während der Schutzfrist». Die Frage lautet: Unter welchen Voraussetzungen soll die Einsicht während dieser Schutzfrist möglich sein? Die Vorlage des Bundesrates sieht vor, dass die Einsicht grundsätzlich dann gewährt wird, wenn die dort angegebenen Fakten nicht entgegenstehen, also wenn «a. keine gesetzlichen Vorschriften entgegenstehen; und b. keine überwiegenden schutzwürdigen öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen». Ihre Kommission hat nun die Mechanik umgekehrt. Sie geht von der Vermutung für den Schutzbedarf aus. Diejenigen Personen, die während der Schutzfrist Einsicht erhalten wollen, müssen einen Rechtfertigungsgrund geltend machen. Die wichtigsten Rechtfertigungsgründe haben wir in das Gesetz aufgenommen, ohne diese jedoch abschliessend aufzuzählen. Wir halten hier fest: «Rechtfertigungsgründe sind namentlich wissenschaftliche Zwecke, Nachforschungen über Zeiträume, die aus historischer Sicht eine Einheit bilden, sowie das Recht der Öffentlichkeit, über Personen der Zeitgeschichte informiert zu werden.» In Absatz 1bis ist dann das Verfahren in einer verfeinerten Fassung geregelt, damit das Vorgehen ganz klar festgelegt ist, wenn ein Rechtfertigungsgrund geltend gemacht wird.

Rochat Eric (L, VD): Nous venons d'adopter, à l'article 11, les mesures proposées par notre commission qui ne limitent plus la protection des données au seul décès de la personne et qui permettent ainsi de protéger durant cinquante ans le droit du conjoint survivant, des successeurs, de la famille, à la confidentialité de certaines données.

Je m'étonne par conséquent quelque peu de la nouvelle rédaction de l'article 13 alinéa 1er que nous propose aussi notre commission. En effet, en admettant comme motif justificatif le droit du public à être renseigné sur des personnages appartenant à l'histoire contemporaine, nous nous mettrions en contradiction avec nos propres décisions à l'article 11.

Nous avons voulu, en effet, une protection spéciale pour les données personnelles sensibles ou les profils de personnalité contenus dans des dossiers nominatifs. Nous avons voulu maintenir cette protection spéciale après la mort de la personne. Nous avons lié le droit de consulter ces archives à l'autorisation expresse de la personne concernée. Tout ceci à l'article 11.

Et voici qu'à l'article 13, qui traite de la consultation pendant le délai de protection, notre commission nous propose d'ac-

cepter comme motif justificatif le droit du public à être renseigné sur des personnages appartenant à l'histoire contemporaine. En acceptant cette formulation, nous introduirions une contradiction dans le texte de la loi, sans parler du flou qui entoure ce concept même de droit du public à être renseigné. Certes, l'alinéa 1bis de ce même article 13 prévoit de vérifier qu'aucune disposition légale ni aucun intérêt public ou privé prépondérant digne de protection ne s'opposent à cette consultation. Il n'en demeure pas moins qu'aux termes de l'article 11, dans la version que nous venons d'accepter, «Les archives classées selon des noms de personnes et contenant des données personnelles sensibles ou des profils de la personnalité sont soumises à un délai de protection de 50 ans à moins que la personne concernée n'en ait autorisé la consultation».

Je vous propose, en conséquence, de retirer la fin de la deuxième phrase de l'article 13 alinéa 1er, soit: «ainsi que le droit du public à être renseigné sur des personnages appartenant à l'histoire contemporaine».

Je vous remercie de soutenir cet amendement qui relève de la cohérence législative.

Aeby Pierre (S, FR): Je propose ici de revenir à la solution du Conseil fédéral, qui me paraît beaucoup plus cohérente dans tout ce système.

L'article 13 alinéa 1er selon la version de la commission introduit l'arbitraire par excellence avec cette notion extrêmement imprécise de «motif justificatif», «Rechtfertigungsgrund» en allemand. En plus, alors qu'il est déjà difficile de légiférer avec des termes aussi vagues que celui-ci, on prend la peine d'énumérer trois exemples de motifs justificatifs. Ceux-ci pourraient être complétés par d'autres motifs justificatifs que je ne veux pas énumérer, mais il y en aurait bien une dizaine si on se donne la peine de faire preuve d'un peu d'imagination.

En revanche, l'article 13 alinéa 1er selon la version du Conseil fédéral est extrêmement clair. Il y a toujours un élément de jugement, mais il est tout de même beaucoup plus restreint. La lettre a exige qu'«aucune prescription légale» ne s'y oppose, notamment la loi fédérale sur la protection des données; la lettre b, qu'«aucun intérêt public ou privé prépondérant, digne de protection» ne s'y oppose; c'est tout de même une notion où la jurisprudence nous donne plus de pistes, plus de définitions. On peut compter sur un jugement des services versants qui ne soit pas livré au hasard absolu, ce qui subsiste à l'article 13 selon la version de la commission. C'est effectivement le hasard absolu quant aux motifs justificatifs, et il se passera bien des années avant que nous ayons une jurisprudence concernant cet article 13, alors que nous avons la doctrine et la jurisprudence bien établies pour l'article 13 selon la version du Conseil fédéral. Il y a encore, ne les oublions pas, les alinéas 2, 3 et 4, surtout l'alinéa 4, qui permettent encore au Conseil fédéral d'intervenir pour qu'il n'y ait aucun abus durant le délai de protection.

Je vous invite donc à choisir la solution préconisée par le Conseil fédéral.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Der Antrag Rochat lag uns in der Kommission nicht vor. Ich möchte das der Vollständigkeit halber sagen.

Wie Ihnen bereits dargelegt worden ist, hat Ihre Kommission gewünscht, dass das Gesetz mit positiven Bedingungen umschreibt, in welchem Fall und wann jemand während der Schutzfrist in das Archivgut Einsicht nehmen kann. Entgegen dem Konzept des Bundesrates und der Verwaltung erhielten wir dann auf unseren Antrag hin die Formulierung, wie sie Ihnen heute vorliegt. Es braucht für die Einsichtnahme also einen Rechtfertigungsgrund. Beispiele solcher Rechtfertigungsgründe sind hier nun angeführt. Ich habe sie bereits vorher erwähnt: namentlich wissenschaftliche Zwecke, Nachforschungen über Zeiträume, die aus historischer Sicht eine Einheit bilden, und eben – was nun den Antrag Rochat betrifft – das Recht der Öffentlichkeit, über Personen der Zeitgeschichte informiert zu werden.

Die Verwaltung wies uns darauf hin, dass das Bundesgericht in verschiedenen Urteilen das Recht der Öffentlichkeit aner-

kannt hat, über «Personen der Zeitgeschichte» orientiert zu werden. Ich überlasse es nun Ihnen, ob Sie dieses Recht expressis verbis ins Gesetz aufnehmen wollen oder nicht.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: A l'article 13 également, c'est au nom du Conseil fédéral que je dois vous prier de maintenir la formulation qui vous a été proposée, cela pour les trois raisons suivantes.

1. Il s'agit là aussi d'une possibilité d'accorder, dans l'alinéa 1er, la consultation pendant le délai de protection. Il n'y a là pas de prétention juridique, pas de droit à exiger la consultation pendant le délai de protection, mais il s'agit d'une pesée des intérêts qui doit pouvoir être faite.

2. La subordination de telles autorisations à des conditions, à des charges, permet de garantir la protection des personnes concernées. Par exemple, l'une des conditions, c'est que les données personnelles soient rendues anonymes.

3. Enfin, M. Aeby l'a dit, les conditions de procédure que le Conseil fédéral pourra prévoir à l'article 13 alinéa 4, qui lui transmet cette compétence de fixer par ordonnance d'exécution de telles possibilités de consultation, sont également des soupapes de sûreté qui garantissent la protection de tous les intérêts en jeu.

En ce qui concerne la proposition Rochat, il est clair que le droit du public à être renseigné sur des personnes appartenant à l'histoire contemporaine s'inscrit dans l'optique de la loi sur la protection des données. Je vous rappelle que cette loi permet le traitement des données concernant une personne publique dans la mesure où ces données se réfèrent à son activité publique – là, encore une fois, il s'agit de données inactivées dans les archives et qui ne devraient pas connaître une protection plus élevée que celle qui est prévue dans la loi sur la protection des données. M. Wicki l'a évoqué également, cette situation correspond à la pratique en vigueur, notamment dans les tribunaux, et la protection dans ce domaine serait tout à fait exagérée si vous suiviez la proposition Rochat.

Dans ce domaine, il s'agit vraiment de savoir mesure garder et d'introduire déjà dans la loi les éléments de cette pesée des intérêts et de ne pas choisir unilatéralement la protection, en particulier la protection de personnages appartenant à l'histoire contemporaine. Il y a là effectivement une nécessité de pouvoir les inclure dans une analyse de l'histoire contemporaine et de ne pas rendre ces analyses beaucoup plus difficiles par une protection excessive. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral vous prie de suivre la proposition Aeby qui reprend son texte initial.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Rochat	20 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	12 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Rochat	24 Stimmen
Für den Antrag Aeby	7 Stimmen

Abs. 1bis – Al. 1bis

Le président: La proposition Aeby est retirée.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Abs. 2–4 – Al. 2–4

Angenommen – Adopté

Art. 14–25

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 26*Antrag der Kommission*

.... dieses Gesetzes Anwendung. Die Unterlagen bleiben während 50 Jahren ab Datum des jüngsten Dokuments in einem Dossier bzw. zu einem Geschäft für die Einsichtnahme durch die Verwaltung gesperrt.

Art. 26*Proposition de la commission*

.... de validité de ce dernier. Ces documents ne peuvent plus être consultés par l'administration pendant 50 ans à partir de la date du dernier document d'une affaire ou d'un dossier.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: In Artikel 26 wird die Ablösung des höchstens bis im Jahr 2002 gültigen Bundesbeschlusses über die Einsicht in Akten der Bundesanwaltschaft geregelt.

Der Hauptzweck dieses Bundesbeschlusses besteht darin, einen reibungslosen Ablauf der Einsichtnahmeverfahren sowie eine rasche Bewertung und ein Vernichten der überflüssigen Unterlagen des Polizeidienstes der Bundesanwaltschaft zu gewährleisten. Ursprünglich war vorgesehen, dass das Archivreglement um einen entsprechenden Passus ergänzt würde. Als klar wurde, dass ein neues Archivierungsgesetz angestrebt wird, war man dann der Meinung, dass die Ablösung dieses Artikels 7 des Bundesbeschlusses über die Einsicht in Akten der Bundesanwaltschaft im neuen Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vorgenommen werde. Dieses Bundesgesetz sieht aber keine entsprechende Regelung vor. So würde ein rechtliches Vakuum entstehen, wenn der Bundesbeschluss von 1992, der ja längstens zehn Jahre – also bis ins Jahr 2002 – gilt, aufgehoben wird.

Mit der nun vorgeschlagenen Formulierung soll ausdrücklich sichergestellt werden, dass der Wille des Gesetzgebers von 1992 auch nach Aufhebung dieses Bundesbeschlusses respektiert wird und es also keine Einsichtnahme durch die Verwaltung in diese Staatsschutzakten gibt. Es soll also nicht eine neuerliche Verletzung von Persönlichkeitsinteressen von betroffenen Bürgerinnen und Bürgern entstehen können. Damit wird der in Artikel 7 Absatz 3 des Bundesbeschlusses vorgesehene Sperrfrist von 50 Jahren ausdrücklich Rechnung getragen.

Angenommen – Adopté

Art. 27*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

30 Stimmen

Dagegen

4 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.052

Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil)

Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie)

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 25. Juni 1997 (BBl IV 149)
Message, projets de loi et d'arrêté du 25 juin 1997 (FF IV 141)

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: «Die Renten sind sicher, und die Erde ist eine Scheibe.» An diesen Werbeslogan einer deutschen Lebensversicherung könnte man sich erinnert fühlen, wenn man die heutige und die mittelfristige finanzielle Lage der IV betrachtet. Schon seit geraumer Zeit wissen wir – ich habe dies in unserem Rat verschiedentlich darzulegen versucht, aber ich meine, bisher eher erfolglos –, dass die IV dasjenige Sozialwerk ist, das sich in der schlimmsten finanziellen Lage befindet.

Mit Botschaft vom 25. Juni 1997 hat uns der Bundesrat die 4. Revision (erster Teil) des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung unterbreitet. Besonders aufschlussreich in dieser Botschaft sind dabei nicht die Ausführungen im Text, sondern die im Anhang wiedergegebenen Tabellen, namentlich diejenige auf Seite 46 der deutschsprachigen Botschaft. Die bundesrätliche Botschaft enthält drei formal getrennte Vorlagen, die aber doch in einem sehr engen inhaltlichen Zusammenhang zueinander stehen:

Die erste Vorlage betrifft die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung: Die Kommission hat ihre Beratungen über diese Vorlage A noch nicht abgeschlossen. Wir haben in verschiedenen Bereichen zusätzliche Informationen und Auskünfte verlangt. Diese Vorlage bringt ein relativ geringfügiges Sparpotential, namentlich durch die Aufhebung von Viertels- und Zusatzrenten, wobei Besitzstände natürlich gewahrt werden. Zum Teil aber – und das muss bereits jetzt gesagt werden – handelt es sich auch um blosser Kostenverschiebungen.

Ich habe von einem relativ geringfügigen Sparpotential gesprochen. Längerfristig werden es kaum 2 Prozent der Gesamtausgaben der Invalidenversicherung sein.

Die zweite Vorlage betrifft den Bundesbeschluss über die Verlagerung von Mitteln des Ausgleichsfonds der Erwerbserersatzordnung in die Invalidenversicherung: Wir werden heute Gelegenheit haben, ausgiebig über diesen Bundesbeschluss zu diskutieren. Es geht um einen Mitteltransfer im Betrag von 2,2 Milliarden Franken.

Die dritte Vorlage betrifft den Bundesbeschluss über die befristete Verlagerung von Beiträgen der Erwerbserersatzordnung zugunsten der Invalidenversicherung: Hierzu wird Herr Cottier Bericht erstatten, weil ich als Kommissionspräsident der Minderheit angehöre und damit in einer schwierigen Situation wäre, wenn ich gleichzeitig den Mehrheitsstandpunkt vertreten müsste.

Bevor ich auf den Bundesbeschluss über die Mittelverlagerung eintrete, erlaube ich mir als Kommissionspräsident einige allgemeine Bemerkungen zur Lage der Invalidenversicherung und zur bundesrätlichen Vorlage.

Bereits in der Sommersession, in der Debatte über die 3. EL-Revision, habe ich auf die prekäre finanzielle Lage und die düsteren Aussichten mehrerer Sozialwerke, unter anderem der Invalidenversicherung, aufmerksam gemacht – damals allerdings mit einem relativ geringen Echo. Selbst auf die Gefahr hin, in diesem Rat zum sozialpolitischen «Kassandro» zu verkommen, sehe ich mich veranlasst, Sie erneut auf die äusserst prekäre Finanzlage der Invalidenversicherung aufmerksam zu machen.

Selbst wenn wir allen Anträgen des Bundesrates entsprechen – woran ich aufgrund der verschiedenen Ergebnisse der Kommissionsberatungen und der verschiedenen An-

träge, die auf dem Tisch liegen, nicht glaube –, könnte unter keinen Umständen von einer Sanierung der Invalidenversicherung gesprochen werden. Die vom Bundesrat beantragten Massnahmen vermöchten bestenfalls bloss dazu zu führen, dass der Schuldenberg der Invalidenversicherung etwas weniger schnell anwüchse. Selbst wenn wir den per Ende 1997 auflaufenden Schuldenberg der Invalidenversicherung von rund 2,2 Milliarden Franken durch den Mitteltransfer aus der Erwerbsersatzordnung vollständig tilgen und auch dem Lohnpromilletransfer entsprechen, werden in nur vier Jahren wiederum Schulden in der Höhe von 2,4 Milliarden Franken aufgelaufen sein. Wir stehen dann wieder am selben Ort wie heute. Nach dem Jahre 2002 geht es dann rapid «bergab». Im Jahre 2005 wird das jährliche Defizit rund 1,3 Milliarden Franken betragen – ein eigentliches Horrorresultat! Wenn Sie den Anträgen des Bundesrates nicht entsprechen, dann werden wir bereits in zwei bis drei Jahren mit einem jährlichen IV-Defizit von 1 Milliarde Franken zu rechnen haben.

«So weit wird es nicht kommen», wird mir Frau Bundesrätin Dreifuss wohl entgegen. Sie wird darauf hinweisen, dass im zweiten Teil der 4. IV-Revision namentlich auch Massnahmen zur Kostensteuerung ergriffen werden sollen. Wenn Sie die Ausführungen in der Botschaft über den zweiten Teil der 4. IV-Revision lesen, dann sehen Sie, dass dort mehr von Leistungsausbau als von Einsparungen die Rede ist. Dass man mit dem zweiten Teil der 4. IV-Revision die Kostensteigerungen in der Invalidenversicherung in den Griff bekommen kann, glaube ich nicht. Der Finanzhaushalt der IV ist nur noch mit drastischen Mehreinnahmen ab dem Jahre 2000 in der Grössenordnung von 1 Milliarde Franken pro Jahr in den Griff zu bekommen – oder aber durch drastische Leistungskürzungen, was ich für unerträglich halte.

Der Bundesrat hat sich reichlich lange Zeit gelassen, bis er dem Parlament diese Vorlage unterbreitet hat. Jetzt sehen wir uns veranlasst, rasch zu handeln und mindestens über die Entwürfe B und C gleichzeitig in beiden Räten zu entscheiden, und zwar in derselben Session. Das halte ich für eine unzulässige Methode. Der Not gehorchend haben wir diesmal diesem Verfahren zugestimmt; das darf aber für die zukünftige Behandlung von solchen Vorlagen nicht das normale Szenario werden.

Wäre die finanzielle Lage der IV nicht derart ernst, würde ich sagen: So nicht! Die finanzielle Lage der IV ist aber bitter ernst, und deshalb verbieten sich meines Erachtens taktische oder strategische Überlegungen oder auch prozedurale Fragen. Wenn ich von taktischen und strategischen Überlegungen spreche, so meine ich Überlegungen im Hinblick auf die Einrichtung oder den Ausbau anderer Sozialversicherungszweige. Die Sicherung der heutigen Leistungen der Invalidenversicherung muss klar Priorität haben: vor dem Ausbau der Erwerbsersatzordnung und vor der Einrichtung der Mutterschaftsversicherung. Wer anders entscheidet, muss klar dartun, woher die Invalidenversicherung die unerlässlichen Mittel nehmen soll, oder ohne Wenn und Aber die Verantwortung dafür übernehmen, dass die IV in wenigen Jahren in ein absolutes finanzielles Desaster hineingerät.

Der Versicherungszweig der Invalidenversicherung ist lebenswichtig für viele Bürgerinnen und Bürger in diesem Land – zu wichtig, als dass auf deren Buckel mit taktischen Überlegungen andere Sozialversicherungszweige ausgebaut oder aufgebaut werden sollen. Die Überlegung, die vom Bundesrat zum Transfer vorgeschlagenen Mittel anderweitig als in der IV einzusetzen, weil das Volk letztlich nicht darum herumkommen werde, zusätzliche Mittel zur Sicherung und Sanierung der Invalidenversicherung aus neuen Quellen zur Verfügung zu stellen, basiert auf einem ganz gefährlichen Spiel. Konkret: Wer glaubt, der IV den befristeten Lohnpromilletransfer verweigern zu können, um diese Mittel für die Mutterschaftsversicherung zu beanspruchen, und damit die IV ihrem Schicksal überlässt, wird dereinst vom Volk die entsprechende Antwort erhalten.

Die Präsidenten Ihrer Kommissionen haben eine Liste der neuen Geschäfte erhalten. In dieser Liste ist eine EO-Revision aufgeführt. Sie ist den Räten so zugeteilt, dass der Nationalrat im Frühjahr entscheiden soll und der Ständerat im

Sommer 1998. Nachdem sowohl in der Kommission als auch in der Diskussion mit Kolleginnen und Kollegen hier im Rat verschiedentlich Fragen aufgeworfen worden sind, wäre ich Frau Bundesrätin Dreifuss dankbar, wenn sie zu einem relativ frühen Zeitpunkt in dieser Debatte Aufschluss darüber geben könnte, wie es sich mit dieser in der Liste der neuen Geschäfte aufgeführten EO-Revision verhält. Ich glaube, dadurch könnten zahlreiche Voten, Fragen und Missverständnisse vermieden werden. Ich wäre Frau Bundesrätin Dreifuss also sehr dankbar, wenn sie, vielleicht nach den Voten der beiden Berichterstatter, die Fragen beantworten könnte: Wo stehen wir mit dieser EO-Revision? Wann wird diese EO-Revision im Bundesrat verabschiedet? Wie könnte sie aussehen? Dieser Punkt wird in dieser Debatte eine ganz zentrale Rolle spielen. Es wäre wichtig, die entsprechenden Auskünfte zu haben, bevor zahlreiche Voten dazu abgegeben werden.

Noch ein Wort zum Bundesbeschluss über die Verlagerung von Mitteln des Ausgleichsfonds der Erwerbsersatzordnung in die Invalidenversicherung (Entwurf B): Wie Sie der Fahne entnehmen können, beantragt die Mehrheit Ihrer Kommission Eintreten und Zustimmung zum Entwurf. Es gibt eine entsprechende Minderheit, die von Herrn Loretan Willy angeführt wird. Diese Minderheit ist nicht gegen Eintreten, aber für Rückweisung, d. h. für einen Aufschub der Behandlung. Herr Loretan wird diesen Minderheitsantrag erläutern.

Ich möchte Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten. Angesichts der prekären Situation scheint mir das ein klares Zeichen zu sein: Wir zeigen so, dass das Parlament gewillt ist, die Invalidenversicherung nach Möglichkeit wieder auf ein solides finanzielles Fundament zu stellen.

Ich möchte Sie auch bitten, dem Bundesbeschluss heute zuzustimmen – ich werde mich nachher zum Minderheitsantrag Loretan Willy äussern –, weil dies ein Zeichen dafür ist, dass wir gewillt sind, der Invalidenversicherung unter die Arme zu greifen. Über den Inhalt brauche ich einstweilen nicht viel zu sagen. Der Inhalt ist relativ einfach. Es geht um einen Mitteltransfer von 2,2 Milliarden Franken. Die finanziellen Auswirkungen sowohl auf den Finanzhaushalt der IV wie auf den Finanzhaushalt der Erwerbsersatzordnung ersehen Sie ganz klar aus den Tabellen im Anhang zur Botschaft. Die übrigen Ausführungen zum Minderheitsantrag Loretan Willy und zum Einzelantrag Seiler Bernhard werde ich später machen, wenn diese Anträge begründet sind.

Ich bitte Sie namens der Mehrheit der Kommission um Eintreten und Zustimmung zum Entwurf, wie er vom Bundesrat vorgelegt worden ist.

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: Il était tout d'abord prévu que le débat sur les deux arrêtés soit séparé. Nous venons de décider le contraire. Ma tâche consiste à présenter l'avis de la majorité de la commission sur l'arrêté C.

Bien que n'étant rapporteur que pour l'arrêté C, je voudrais aussi m'exprimer sur l'ensemble de cette révision et aussi sur l'arrêté B. L'assurance-invalidité (AI) souffre d'un déséquilibre financier grave: son découvert aujourd'hui, en 1997, est de 2,2 milliards de francs. En revanche, les allocations pour perte de gain disposent de réserves dont le montant est huit fois supérieur aujourd'hui aux dépenses totales de cette assurance. Le transfert de capitaux, comme le prévoit l'arrêté B, est donc absolument nécessaire. Il est d'autant plus nécessaire que la Confédération et les cantons supportent ensemble – la Confédération pour 37,5 pour cent et les cantons pour 12,5 pour cent – la moitié des dépenses de l'AI. Les intérêts de la dette de l'AI grèvent donc directement le budget de la Confédération. Sans injection financière, ce budget aura une charge supplémentaire de l'ordre de 100 millions de francs. En transférant ces 2,2 milliards de francs, nous allégeons le budget de la Confédération, nous accordons un délai de grâce de quatre ans à l'AI, et surtout nous ne préjugeons pas la réforme des allocations pour perte de gain. Je soutiens donc l'arrêté B.

Was hingegen den Bundesbeschluss über die befristete Verlagerung von Beiträgen der Erwerbsersatzordnung zugunsten der Invalidenversicherung (Entwurf C) betrifft, so schlägt

Ihnen die Mehrheit der Kommission Nichteintreten vor. Ein Lohnpromille bedeutet 225 Millionen Franken, und ich möchte Ihnen in Erinnerung rufen, dass ein Promille der Mehrwertsteuer ab 2002 ebenfalls der IV zugute kommen soll, und dies zu Recht. Die IV wird mit den bundesrätlichen Vorschlägen nicht saniert sein. Auch wenn die heutige Schuld der IV durch Kapitaltransfer abgetragen sein wird, so wird diese Schuld vier Jahre später wiederum über 2 Milliarden Franken betragen, also sowieso höher sein als heute – mit oder ohne EO-Beitrag.

Der Bundesrat muss rasch eine grundlegende IV-Reform bringen, um diese Sozialversicherung zu sanieren. Der Bundesrat schlägt heute eine Beitragsverlagerung von einem Lohnpromille vor, ohne über seine Absichten zur EO-Reform zu informieren. Immerhin: Diese EO-Reform wurde bereits 1995 in die Vernehmlassung geschickt, und dort fand sie überall Zustimmung. Sie war unbestritten. Das Parlament ist heute im ungewissen darüber, was aus dieser Reform werden soll. So hat ein Teil der Kommissionsmehrheit – es ist der kleinere Teil – gegen Eintreten auf diesen Bundesbeschluss gestimmt, um die EO-Reform nicht negativ zu präjudizieren. Es ist dies kein taktisches Überlegen, wie der Kommissionspräsident Ihnen vorgetragen hat. Es ist nicht taktisch, denn es ist absolut natürlich, dass EO-Beiträge zuerst der EO zugute kommen sollen, bevor sie an andere Sozialversicherungen übertragen werden. Das hat mit Taktik nichts zu tun.

Für den anderen Teil der Kommissionsmitglieder, die für Nichteintreten sind – es ist die Mehrheit –, ist es auch nicht Taktik. Sie wollen die Beitragspromille für die einzuführende Mutterschaftsversicherung reservieren. Zwischen der Erwerbsersatzordnung und der IV besteht überhaupt keine innere Verbindung. Hingegen besteht zwischen der Erwerbsersatzordnung einerseits und der Mutterschaftsversicherung andererseits ein tieferer Zusammenhang, ein tieferer Zusammenhang als zwischen EO und IV. Werkstätige Frauen leisten auch Beiträge an die EO. Kraft der EO werden den Dienstleistenden für ihren Erwerbsausfall Entschädigungen ausbezahlt. Die Mutterschaftsversicherung wiederum wird in erster Linie den werdenden Müttern Leistungen für ihren Erwerbsausfall auszahlen. Es besteht also ein direkter Konnex: Der Erwerbsausfall bildet eine gemeinsame Grundlage von EO und Mutterschaftsversicherung. Das hat mit Taktik nichts zu tun. Das ist eine natürliche Verbindung – eine Gemeinsamkeit – dieser beiden Versicherungen. Der Erwerbsausfall soll in beiden Versicherungen vergütet werden. Deshalb soll das überzählige Lohnpromille der Erwerbsersatzordnung gemäss der Mehrheit der Kommission zugunsten der Mutterschaftsversicherung reserviert werden.

Wir wollen über die EO-Reform also nicht im ungewissen gelassen werden. Das EO-Lohnpromille soll für die Mutterschaftsversicherung reserviert und nicht auf die IV verlagert werden.

Das hat die Mehrheit der Kommission dazu bewogen, Ihnen Nichteintreten auf diesen Beschlussentwurf zu beantragen.

Le président: Je donne maintenant, entre deux, la parole à Mme Dreifuss, conseillère fédérale, à la demande de M. Schiesser, président de la commission.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je m'en tiendrai à la réponse à la question qui m'est posée, mais permettez-moi de vous remercier d'accepter la procédure accélérée qui vous a été proposée et de séparer de ce fait l'analyse de la révision de la loi et les deux arrêtés qui doivent porter sur le financement, et en particulier sur le passage de possibilités de financement des allocations pour perte de gain à l'assurance-invalidité.

Vous avez posé la question de savoir où en était cette 6e révision de la loi sur les APG. Je puis vous donner une réponse complémentaire à ce que M. Cottier a rappelé, c'est-à-dire qu'un premier projet élaboré par mon département a été remis en procédure de consultation et a rencontré, de façon assez générale d'ailleurs, un accord favorable.

A la suite de cette procédure de consultation, le Conseil fédéral a de nouveau chargé mon département d'élaborer cette

fois-ci un projet de révision de cette loi. Ce projet a été élaboré et il attend une décision. Il représente, par rapport au modèle qui a été envoyé en procédure de consultation, une formule «light», comme on nous le demande dans tous les domaines actuellement. Cette formule «light» représenterait une extension des prestations de l'ordre de 82 à 84 millions de francs par année, alors que le projet qui avait été envoyé en procédure de consultation était de l'ordre de 140 millions de francs par année de prestations supplémentaires.

Les prestations qui sont retenues comme étant les plus urgentes ou les plus nécessaires sur le plan social sont les suivantes: nous renonçons dans ce projet uniquement à une allocation particulière pour les prestations de service militaire de longue durée. Celle-ci pourrait certainement être considérée comme socialement nécessaire, mais elle pose au fond tout le problème en soi du financement et de la solde de ces services de longue durée. Elle n'a de ce fait pas été retenue. Par contre, toutes les autres prestations, en particulier celles qui sont liées à des charges de famille, ont été retenues. Sur ce plan, le Conseil fédéral, très rapidement, s'est orienté vers une formule qui considérerait que si la situation devait être améliorée et qu'en particulier la relation entre allocations pour perte de gain et prestations de chômage devait être améliorée, il n'était pas de la tâche des APG, payées par l'économie comme vous le savez, de financer le recrutement ou de favoriser la situation des officiers en vue d'encourager leur recrutement. Voilà la différence qui existe entre le projet qui avait été rendu public au moment de la procédure de consultation, et le projet qui n'est pas public parce qu'il est à la disposition du Conseil fédéral. Il correspond néanmoins aux analyses, aux études et aux conclusions tirées de la procédure de consultation à laquelle mon département a procédé. Au mois de juin, le Conseil fédéral s'est posé la question de savoir s'il voulait prendre une décision sur les «triples» – si vous me permettez cette expression –, c'est-à-dire l'assurance-invalidité, l'assurance-maternité et l'assurance perte de gain, ou s'il souhaitait remettre l'examen de l'une ou l'autre à l'année prochaine dans le cadre de l'analyse IDA-Fiso 2. Il a pris la décision que vous savez et que vous soutenez fondamentalement, d'après ce que je crois comprendre, d'accorder une urgence absolue à l'assurance-invalidité en vue d'un assainissement temporaire, comme l'ont dit le président de votre commission et M. Cottier. Le Conseil fédéral a considéré que l'assurance-maternité, formant un tout, étant attendu et promis de longue date et ne modifiant pas fondamentalement les conclusions que peut apporter l'analyse d'IDA-Fiso 2, pouvait être présentée immédiatement au Parlement.

Par contre en ce qui concerne les APG, certains problèmes ne peuvent pas être résolus dans le cadre de l'assurance, mais dans le cadre du service militaire. Par ailleurs, sur le plan du financement – et c'est le sens aussi de l'acceptation sous forme de postulat par le Conseil fédéral de la motion Hafner Ursula (97.3096) déposée récemment –, il vaut la peine de se poser fondamentalement la question de savoir si c'est l'économie qui doit payer pour les pertes de gain liées au service militaire. Cela a amené le Conseil fédéral à repousser sa décision après la réception du rapport IDA-Fiso 2. Je tiens à faire la remarque suivante: toutes les propositions qui ont été présentées tiennent compte de la possibilité de réaliser les réformes dont je viens de vous parler, c'est-à-dire cette augmentation des dépenses de l'ordre de 84 millions de francs par année. Les propositions qui ont été faites par le Conseil fédéral, tant pour l'AI (possibilités de transferts de fonds et de cotisations) que pour l'assurance-maternité (système de financement propre), n'obèrent pas la réforme qu'il envisage d'opérer dans le système des APG s'il devait être maintenu tel quel quant à ses sources de financement. La possibilité de transférer, au maximum jusqu'en l'an 2004, 1 pour mille des cotisations APG vers l'assurance-invalidité tient absolument compte de l'extension prévisible des APG. Je vous rappelle le contenu de l'article 3 alinéa 2 de l'arrêté fédéral concernant le transfert temporaire de cotisations du régime des allocations pour perte de gain en faveur de l'assurance-invalidité. Il est bien précisé que ce délai du 31 dé-

cembre 2004 est maximal et qu'une chose doit de toute façon être garantie, c'est que le fonds des APG ne descende pas en dessous de la moitié du montant des dépenses annuelles, ce qui correspond à la loi sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile. Ce fait manifeste la volonté du Conseil fédéral de ne rien toucher aux possibilités des APG et, je le dis bien clairement, aux possibilités d'extension dans le cadre modéré qu'il envisage à la suite de la procédure de consultation.

Vous savez qu'il ne m'appartient de fixer le programme des décisions du Conseil fédéral, mais ce message qui est mûr pour une décision ne demande qu'une chose, c'est la réflexion qui sera faite à la suite de la remise du rapport IDA-Fiso 2, qui est prévue pour la fin de l'année. Je compte donc bien pouvoir reprendre ce projet devant le Conseil fédéral dès le début de l'année prochaine.

Loretan Willy (R, AG), Sprecher der Minderheit: Zum Minderheitsantrag auf Rückweisung des Beschlusses B: Nach der breiten Darlegung der Problemlage durch die Kommissionsprecher und durch Frau Bundesrätin Dreifuss bin ich nun gezwungen, eine etwas andere Position einzunehmen, die – wie Sie noch hören werden – in der politischen Landschaft der Schweiz nicht isoliert dasteht:

Ich wehre mich dagegen, dass über die Substanz der Erwerbsersatzordnung verfügt wird, bevor die vom Bundesrat längst versprochene 6. EO-Revision erfolgt ist bzw. bevor diese den Räten nicht mindestens gleichzeitig mit der heute bereits vorliegenden und zurückzuweisenden 4. IV-Revision präsentiert wird. Ich verlange also die zeitliche Koppelung dieser beiden Geschäfte, so dass die Räte in voller Kenntnis auch von gewichtigen Details in den Bereichen IV und EO gleichzeitig entscheiden können.

Ich fordere den Bundesrat auf, endlich «uno actu» – in Berücksichtigung einer Gesamtschau – zu handeln und die Salamatik bei der Sanierung unserer Sozialversicherungen, hier klar zu Lasten der Armeeangehörigen, aufzugeben, auch mit Blick auf den Bericht IDA-Fiso 2. Diese Salamatik ist schlechtweg inakzeptabel.

Ich habe als Ersatzmitglied in der vorberatenden Kommission in bezug auf die Gesamtvorlage den Antrag auf Nichteintreten gestellt und für den Fall, dass Eintreten beschlossen wird, auf Rückweisung an den Bundesrat, dies mit zwei Auflagen:

1. gleichzeitige Vorlage von IV-Revision und EO-Revision;
2. gegenseitige Abstimmung der beiden Vorlagen.

Ohne dieses Pfand – diese Sicherheit in bezug auf die 6. EO-Revision, insbesondere auch in bezug auf die Gleichstellung von Armeeangehörigen, die länger Militärdienst leisten, und Arbeitslosen – kann ich nicht auf die 4. IV-Revision eintreten. Ich trage daher den Nichteintretensantrag der Mehrheit der Kommission, vertreten durch Herrn Cottier, in bezug auf den Bundesbeschluss C betreffend das Lohnpromille mit und stelle als Vertreter der Minderheit, der auch die Herren Rochat und Wicki angehören, den Antrag auf Rückweisung von Bundesbeschluss B betreffend den Kapitaltransfer von 2,2 Milliarden Franken.

Für den Fall des Eintretens auf den Bundesbeschluss C betreffend Transfer des Lohnpromilles, habe ich ebenfalls einen Rückweisungsantrag, mit denselben, vorher genannten Auflagen an den Bundesrat, gestellt.

Ich möchte in aller Deutlichkeit unterstreichen, dass mich bei meinen Anträgen ganz andere Motive bewegen als diejenigen, die Herr Cottier für die Kommissionsmehrheit punkto Nichteintreten auf den Bundesbeschluss C (Transfer des Lohnpromilles) dargelegt hat. Obwohl ich «praktizierender Grossvater» bin, geht es mir heute beileibe nicht um die Mutterschaftsversicherung. Über die Mutterschaftsversicherung werden wir später reden. Um es drastisch auszudrücken: Mir geht es heute um die Armeeangehörigen, Frauen wie Männer; es geht mir um die Soldaten, um die Kader der Armee; es geht mir heute nicht um die Mutterschaft. Diese Sorgen – die Mutterschaftsversicherung, die Mutterschaft ohnehin – plagen mich nicht oder nicht mehr.

Es ist unbestritten: Die Situation der IV ist schlecht bis katastrophal. Ich bin nicht gegen die Sanierung dieses sehr wichtigen Zweiges unserer Sozialversicherungswerke. Ein Blick in die Tabelle 1 der Botschaft des Bundesrates, auf Seite 46, zeigt diese Situation klar auf. Aber der Blick in diese Tabelle zeigt auch, dass mit dem Kapitaltransfer und mit dem Verlagern eines Lohnpromilles nur sehr vorübergehend, für einige wenige Jahre, eine Verbesserung erzielt werden kann. Die Probleme müssen eben auch hier vor allem auf der Aufwandseite angegangen werden, sollen die Prämienzahler und der Bundeshaushalt nicht immer mehr belastet bzw. durch solche Aussichten bedroht werden. Vom Ausbau der IV, wie er in der Botschaft unter Ziffer 115.3, auf den Seiten 13 und 14, aufgelistet und auch vom Kommissionspräsidenten angesprochen wurde, darf doch in der heutigen Situation nicht die Rede sein! Wenn wir nun dieser Verschiebungsübung, also der Verlagerung von der Erwerbsersatzordnung zur IV, zustimmen, nehmen wir damit für die dringend notwendigen Konsolidierungen Druck weg. Für mich sind das Aufwandminimierungen oder -einsparungen. Dieser Druck muss bestehenbleiben. Es ist eine Illusion, zu glauben, dass man die Sozialwerke nur über Mehreinnahmen, die ja vom Volk bewilligt werden müssen, sanieren könne. Vor dieser Illusion möchte ich warnen.

Ich komme jetzt zu einigen Details: Die 4. IV-Revision gefährdet als isoliertes Geschäft die 6. EO-Revision. Innerhalb von 7 Jahren sollen von der EO 3,8 Milliarden Franken zur IV transferiert werden, neben den einmaligen 2,2 Milliarden Franken aus dem EO-Fonds noch weitere rund 1,6 Milliarden Franken, nämlich während 7 Jahren je 225 Millionen Franken, über die Verschiebung eines Lohnpromilles von der EO zur IV. Die verbleibenden 2 von 3 Lohnpromillen ergäben für die EO bei Jahresausgaben von rund 620 Millionen Franken lediglich noch einen Mittelzufluss von jährlich etwa 450 Millionen Franken.

Ich öffne eine Klammer: Es ist bei diesen Überlegungen nach wie vor von den Beständen der «Armee 95» auszugehen. Was Indiskretionen zufolge in Sonntagsblättern über Armeereformen geschrieben wurde, mag teilweise irgendwann nach dem Jahr 2005 zutreffen, muss es aber nicht. Nicht die Sonntagsgazetten machen die nächste Armeereform und nicht Leute, die via Checkbuch-Journalismus Indiskretionen aus Kommissionen herausziehen, sondern letztlich bestimmen wir, die Räte, und das Volk, wie die künftige Armee, insbesondere in bezug auf die Bestände, einmal aussehen wird. Das möchte ich den Damen und Herren der Sonntagsgazetten und anderer, ähnlich gelagerter Erzeugnisse wieder einmal ins Stammbuch geschrieben haben. Sie können mich ja dafür an den nächsten Sonntagen «drannehmen», mir ist das völlig «wurst». Die – mit einigen Seitenhieben gespickte – Klammer ist damit geschlossen.

Ich komme auf die Unterdeckung des EO-Fonds zurück, die eintreten würde, sofern diese IV-Revisionsvorlage heute durchkäme. Die Unterdeckung betrüge 170 Millionen Franken jährlich. Der EO-Fonds müsste angegriffen werden. Gegenüber der Überlegung, dass er dies gut ertragen könne, weil er hoch bestückt sei, sind indessen gewichtige Vorbehalte anzubringen. Ein Blick in die Tabelle 2 der bundesrätlichen Botschaft, auf Seite 47, zeigt Ihnen nämlich ein rasches Absinken des EO-Fonds, wenn es nach dem Entwurf des Bundesrates ginge, und zwar selbst nach der auf 2005 zugesagten, aber nicht sicheren Rückübertragung des dritten Lohnpromilles an die EO – das dritte Lohnpromille der Arbeitslosenversicherung lässt grüssen! Es wäre dies ein Absinken auf einen Stand, der die Ausrichtung der heute gesetzlich garantierten Leistungen ab 2008 nicht mehr ohne massivste Substanzeingriffe in den EO-Finanzhaushalt erlauben würde, geschweige denn eine 6. EO-Revision, Frau Bundesrätin Dreifuss.

Dies wäre ganz klar eine Folge des Kapitaltransfers von 2,2 Milliarden Franken, weil wir damit dem EO-Finanzhaushalt anfangs jährlich Zinserträge im Betrag von 100 Millionen Franken – dann von Jahr zu Jahr ansteigend mehr – wegnehmen würden.

Ich komme nun zu den sehr komischen Abläufen im Zusammenhang mit der 6. EO-Revision. Am 23. September 1996,

also vor genau einem Jahr und einem Tag, hat der Bundesrat zu Recht entschieden, die Vorarbeiten für eine Mutterschaftsversicherung – hinter die ich, wie gesagt, ein grosses Fragezeichen setze –, die 4. IV-Revision und die 6. EO-Revision seien parallel voranzutreiben. Möglichen gegenseitigen finanziellen Abhängigkeiten und der wirtschaftlichen Lage sei Rechnung zu tragen. Die Vorlagen seien zeitlich aufeinander abzustimmen.

In seiner Antwort vom 3. März 1997 auf eine Interpellation Langenberger mit dem Titel «Junge Arbeitslose und Militärdienst» hält der Bundesrat fest, dass eine zunehmende Anzahl Dienstpflichtiger es als störend empfinde, wegen ihres Militärdienstes auf dem Arbeitsmarkt durch Gesetze benachteiligt zu werden. Gemeint ist vor allem das Arbeitslosenversicherungsgesetz. Es heisst in der Antwort des Bundesrates: «Diese Situation ist unbefriedigend.» Gemeint ist die Diskrepanz zwischen Militärdienstleistenden und Bezüglern von Arbeitslosenentschädigung. Und weiter: «Der Bundesrat wird im Rahmen anstehender Gesetzesrevisionen Lösungen vorschlagen.»

Am 5. März 1997 doppelte Frau Langenberger mit einer weiteren Interpellation mit dem Titel «Zur Situation junger Arbeitsloser bei längeren Militärdiensten» nach. Sie beanstandet insbesondere die ungenügende Erwerbsausfallentschädigung von 31 Franken pro Tag für alle Rekruten. Diese seien jungen Arbeitslosen gegenüber, die keinen Militärdienst zu leisten hätten, finanziell krass benachteiligt. Das ist auch so; das können Sie an unzähligen Beispielen nachrechnen.

Im Gegensatz zu seinen letztjährigen, noch im März dieses Jahres bekräftigten Absichten hat der Bundesrat am 21. Juni dieses Jahres beschlossen, den Entscheid über die 6. EO-Revision zu vertagen, angeblich wegen mangelnder Dringlichkeit und wegen der Mehrausgaben. Dabei geht es gemäss der seinerzeitigen Vernehmlassung um rund 140 Millionen Franken pro Jahr und neuerdings um rund 80 Millionen Franken pro Jahr, die der EO-Fonds, allein von der Wirtschaft gespiesen, ohne Bundesbeiträge, mit einer klaren Zweckbindung, ohne weiteres verkraften kann. Der bundesrätliche Entscheid, eine Kehrtwende, wird von der Miliz und ihren Verbänden als unverständlich bezeichnet. Man sprach hier sogar von einer Beleidigung der Militärdienstleistenden.

Die doch beträchtliche zeitliche Verschiebung der EO-Revision belässt den notwendigen Verbesserungen keinen Spielraum, insbesondere nicht im Kontext mit der vorliegenden 4. IV-Revision, erster Teil. Die EO-Revision ist nach wie vor dringend und, wie gesagt, auch finanzierbar.

Das Departement des Innern ist offenbar, als es die Vernehmlassung zur 6. EO-Revision losschickte, von der gleichen Meinung ausgegangen, insbesondere auch was die Zielsetzung anbelangt, es seien die Leistungen zu verbessern: einerseits zugunsten der Rekruten, andererseits zugunsten der Langzeitdienstleistenden, die in Beförderungsdiensten in der Armee Grade abverdienen. Die Vernehmlassungsergebnisse sind – wie Frau Bundesrätin Dreifuss selber gesagt hat – positiv. Verlangt wird insbesondere, was ja auch die ursprüngliche Absicht des Bundesrates war, dass arbeitslose Armeeeingehörige mit längeren Ausbildungsdiensten, Rekruten und Kader, finanziell mindestens so gut gestellt werden wie Arbeitslose, die keinen Militärdienst leisten. Und genau dieser Punkt, wenn ich das vor einigen Minuten richtig verstanden habe, ist nun in der Vorlage des Departementes an den Gesamtbundesrat nicht mehr enthalten!

Genau deshalb will ich eben auch Details aus dieser 6. EO-Revision kennen, bevor ich auf eine 4. IV-Revision eintreten kann. Dann kann man unter Umständen mit 80 Millionen Franken auch zufrieden sein.

Es gibt eine ganze Reihe von weiteren Gründen, warum diese EO-Revision dringend ist. Ich will Sie aber nicht mehr mit weiteren Ausführungen belasten, sondern nur noch einen Punkt hervorheben: Weil die EO-Leistungen für Langzeit-Militärdienstleistende – für Frauen und Männer – ungenügend sind, kommt es zu einer zunehmenden Belastung der Soldatenfürsorge und der privaten Hilfswerke. Es ist stossend, dass Militärdienstpflichtige bei Beförderungsdiensten – diese Leute tun nichts anderes als ihre Pflicht – die hohle Hand ma-

chen müssen, selbst wenn andere dies in anderen Situationen heute leider auch tun müssen.

Wir verschärfen mit solchen Übungen – das sage ich an die Adresse des Gesamtbundesrates – die Probleme der Armee mit dem Kadernachwuchs ganz erheblich. Wir liefern sehr gute Leute, Frauen wie Männer, einer hoffnungslosen Situation aus, weil wir ihnen durch diese Praxis auch die Vermittlungsfähigkeit weggenommen haben, wenn sie dann wieder in den Arbeitsprozess eintreten sollten.

Es gibt zahlreiche Vorstösse, die diese Missstände beheben wollen, insbesondere im Nationalrat die parlamentarische Initiative Allenspach, der einhellig Folge gegeben wurde, die aber nicht weiterbehandelt wurde, weil der Bundesrat seinerzeit, 1996, aber auch schon 1995, eine rasche Vorlage der EO-Revision in Aussicht gestellt hatte. Wir haben in unserem Rat die Motion Seiler Bernhard vom 30. April 1997, die von 27 Ratsmitgliedern – also von über der Hälfte des Rates – mitunterzeichnet wurde. Ich kann also feststellen, dass klare Mehrheiten in beiden Räten die umgehende EO-Revision und die Behebung der krassen Benachteiligungen der Militär- und Zivilschutzdienstleistenden verlangen.

Zusätzlich zu den mannigfachen, sachlich begründbaren Einwänden, die heute zum Nichteintreten bzw. allermindestens zur Rückweisung der beiden Beschlusssentwürfe führen müssen, sind zwei weitere Überlegungen anzustellen:

1. Ich habe grosse Zweifel an der Verfassungsmässigkeit der Transferübung, insbesondere in bezug auf den Kapitalanteil von 2,2 Milliarden Franken. Die Begründung für die Verfassungsmässigkeit in der Botschaft des Bundesrates, Seite 44, ist sehr mager, ebenso diejenige in der Antwort des Bundesrates auf die Interpellation Engelberger vom 19. März 1997; das Präjudiz von 1947 ist völlig unbehelflich. Aber da wir ja hier im Parlament auch noch Verfassungsrichter spielen, ist natürlich dieses Bedenken politisch gesehen relativ unerheblich.

2. Ein weiterer Grund, weshalb man heute für Nichteintreten bzw. Rückweisung sein muss: Warum wird nicht auch für die jetzt vorliegende Transferübung der Bericht IDA-Fiso 2 abgewartet? Denn, was hier vom Bundesrat vorgeschlagen wird, das ist ein Präjudiz in der falschen Richtung und aus dem Gesamtzusammenhang herausgerissen.

Ich könnte mit der Begründung, es sei vorerst – eben im Sinne einer Gesamtschau – der Bericht IDA-Fiso 2 abzuwarten, sogar für die 6. EO-Revision eine Verschiebung akzeptieren.

Stimmen Sie, aus welchen Gründen auch immer, dem Nichteintretensantrag der Kommissionsmehrheit zum Bundesbeschluss C zu, mindestens aber dem Antrag der Minderheit zum Bundesbeschluss B und allenfalls meinem Eventualantrag zum Bundesbeschluss C, die beide auf Rückweisung lauten.

Beerli Christine (R, BE), Sprecherin der Minderheit: Ich möchte Sie aus der EO-Debatte wieder zu den IV-Beschlüssen zurückführen.

Ich bin zutiefst davon überzeugt, dass wir den Begriff der Nachhaltigkeit nicht nur im Bereich des Umweltverhaltens brauchen dürfen und sollen, sondern dass wir auch eine nachhaltige Sozialpolitik zu führen haben. Wer zu sozialer Sicherheit ja sagt, muss auch zu langfristiger Finanzierbarkeit ja sagen. Nichts ist unsozialer als sozialpolitische Leistungen, die nicht dauerhaft erbracht und finanziert werden können. Ich habe diesen Satz hier schon einmal geäussert und erlaube mir, ihn zu wiederholen, weil dieser Grundsatz für mich das A und das O in der sozialpolitischen Diskussion ist.

Soziale Aufgaben dürfen zudem – auch dies ist eine Binsenwahrheit – nicht zu Lasten späterer Generationen gehen. Wir haben kein Recht, Dinge zu beschliessen, die zwar populär, jedoch nicht finanzierbar sind und zu einer immer grösseren Verschuldung unseres Staatswesens führen. Wir dürfen den heute Wahlberechtigten keine Geschenke machen, dies im Wissen darum, dass das, was wir verschenken, gar nicht unserer Generation gehört, sondern auf Kosten der noch nicht Geborenen finanziert wird.

Aus diesen Gründen bin ich nicht bereit, irgend etwas Neues einzuführen oder Ausbauten an Bestehendem vorzunehmen, wenn das Bisherige – als richtig und gut Erachtete und als unabdingbar Erkannte – nicht finanzierbar ist.

Die Invalidenversicherung, die die Schwächsten und am meisten Benachteiligten in unserer Gesellschaft schützt, ist in finanziellen Nöten – nicht nur kurzfristiger und vorübergehender, sondern schwerwiegender und langfristiger Art. Sie haben es bereits ein paarmal gehört: Das Defizit beträgt heute bereits 2,2 Milliarden Franken; bis ins Jahr 2005 wird es sich – auch mit der heute zur Diskussion stehenden Revision – auf 5,3 Milliarden erhöhen.

Es besteht sicher auch bei der IV noch ein gewisses Sparpotential, und Ihre SGK ist bereit, diese Möglichkeit wahrzunehmen. Die SGK ist auch auf die Revisionsvorlage eingetreten, die einige Vorschläge enthält, die in diese Richtung gehen. Wir dürfen dieses Sparpotential aber nicht überschätzen, und wir dürfen nicht glauben, dass die IV rein von der Ausgaben-seite ausgehend sanierbar ist. Das wird nicht möglich sein; die IV braucht dringend neue Mittel.

Wir sind uns alle bewusst, dass kaum neue Finanzierungsquellen erschlossen werden können – in der heutigen wirtschaftlichen Situation denkt sicher weder auf Arbeitgeber noch auf Arbeitnehmerseite irgend jemand daran, die Lohnprozente zu erhöhen. Es ist für mich schlicht unverständlich, wie die Mehrheit der Kommission in dieser Situation auf die Idee kommen kann, auf die Vorlage, die zwar keine definitive Sanierung, aber doch eine wesentliche Verbesserung des Finanzhaushaltes der IV mit sich bringt, nicht einzutreten. Erahnen lässt sich die Begründung nur, wenn man die taktischen Überlegungen mit einbezieht, die zu einer mehrheitsfähigen Koalition geführt haben.

Mit diesem in Frage stehenden Lohnpromille will die eine Partei die EO ausbauen und die andere die Mutterschaftsversicherung einführen; dies alles zu Lasten der Invalidenversicherung – ich sage dies sehr hart, aber ich empfinde es auch so –, zu Lasten der Behinderten, auf dem Buckel der Schwächsten dieser Gesellschaft. Ich bin überzeugt, dass wir die Verantwortung für den Finanzhaushalt der IV heute zu tragen haben und dass wir diese Verantwortung wahrzunehmen haben, bevor wir an Neues denken können. Abgesehen davon: Der EO-Finanzhaushalt erlaubt die Realisierung einer Vorlage, wie sie heute von Frau Bundesrätin Dreifuss umschrieben wurde, mit Mehrkosten in der Höhe von etwa 84 Millionen Franken pro Jahr, ohne weiteres. Auch wenn diese Vorlage mit der Abzweigung eines Lohnpromilles – befristet bis zum 31. Dezember 2004 – beschlossen wird, wird der EO-Haushalt im Jahre 2010 noch einen Überschuss aufweisen.

Ich bitte Sie, dem Bundesrat und der Kommissionminderheit zu folgen und auf beide Vorlagen einzutreten.

Wicki Franz (C, LU): In der vorberatenden Kommission haben wir die Eintretensdebatte über alle drei Vorlagen – also über die Änderung des IV-Gesetzes wie auch über die beiden «Verlagerungs-Bundesbeschlüsse» – gesamthaft geführt.

Die eingehende Diskussion bestätigte die ungünstige Bilanzsituation der Invalidenversicherung klar. Es ist also offensichtlich, dass die IV saniert werden muss. Doch die Beratungen in der Kommission wie auch die Ausführungen in der Botschaft überzeugen mich nicht davon, dass eine finanzielle Sanierung der IV im Schnellverfahren zu Lasten der Erwerbsersatzordnung erfolgen darf. Denn die heute vorhandenen EO-Kapitalien sind klar für einen vom Gesetz definierten und festgelegten Zweck einbezahlt worden. Mir scheint es daher äusserst fragwürdig, dieses Geld im nachhinein für einen anderen Zweck einzusetzen. Das Schröpfen der EO-Reserven und das Verlagern von EO-Beitragsprozenten können nur in Frage kommen, wenn wir wissen, welche Aufgabe die EO in Zukunft haben soll. Dazu braucht es eine durchdachte und auch entsprechend seriös vorbereitete Revision des EO-Gesetzes und nicht eine Feuerwehübung, wie sie uns nun vorgeschlagen wird. Dazu kommt, dass mit der vorgesehene Wegnahme von EO-Geldern keine wirkliche Sanierung

der IV bewirkt wird. Es ist eine Pseudosanierung; die Verschuldung wird gleichwohl stark anwachsen.

Dass der Transfer der EO-Kapitalien und das Verlegen von EO-Beitragsprozenten im heutigen Zeitpunkt keine Lösung ist, zeigen auch die nun kurzfristig eingereichten Anträge in verschiedensten Varianten. Selbst aus dem soeben ausgeteilten Eventualantrag unseres Kommissionspräsidenten, dass die Behandlung des Bundesbeschlusses C zu sistieren sei, bis der Bericht IDA-Fiso 2 vorliege, ersehen wir doch, dass ein Malaise vorhanden ist. Aus diesem Malaise kommen wir nicht heraus, wenn wir den EO-Transfer hier nun im Schnellverfahren durchführen und das isoliert machen.

Nachdem die Umverteilung von Geldern aus der EO in die IV rechtlich sehr fraglich ist und zudem mit dieser Übung weder die Probleme der IV noch jene der EO gelöst werden, unterstütze ich einerseits den Rückweisungsantrag der Minderheit beim Beschluss B und beim Beschluss C den Nichteintretensantrag der Kommissionmehrheit.

Rochat Eric (L, VD): Le projet qui nous est soumis aujourd'hui est singulièrement tronqué. Alors que le message comprenait des propositions relatives à la 4e révision de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, alors que ce message admet qu'il ne s'agit là que d'une première partie de la révision, nous ne discuterons pas de la révision de la loi, les travaux n'étant pas terminés en commission. Alors que le message comprend deux arrêtés fédéraux, l'un de ces arrêtés vous est présenté avec un refus d'entrée en matière de la majorité de la commission, et le second fait l'objet d'une proposition de minorité demandant le renvoi au Conseil fédéral jusqu'à présentation conjointe de la 6e révision du régime des allocations pour perte de gain.

Sans revenir sur toutes les explications fort circonstanciées que nous avons entendues de la part de notre président et des intervenants successifs, c'est quand même un très curieux débat qui nous est proposé en cette matière délicate. Je me permets d'apporter quelques éclaircissements complémentaires.

D'abord, pourquoi la commission ne vous a-t-elle pas proposé directement, majoritairement ou non, de ne pas entrer en matière? Tout semble nous y pousser lorsqu'on analyse ce qu'on vient d'entendre.

1. L'assurance-invalidité est partie intégrante des assurances sociales fédérales dont les perspectives financières assez catastrophiques ont motivé le rapport IDA-Fiso. Pas complètement satisfaite des conclusions de ce rapport, votre commission a insisté pour obtenir du Conseil fédéral une étude IDA-Fiso 2, plus centrée sur les prestations, et elle a souhaité que toute révision soit suspendue durant cette seconde étude. Nous attendons avec impatience les résultats de cette seconde étude, et notre voeu de ne rien entreprendre avant de l'avoir analysée – qu'il s'agisse de l'AVS, de l'AI, des APG ou de l'assurance-maternité – serait une première raison de ne pas entrer en matière maintenant.

2. Comme vient de le dire M. Wicki, les solutions proposées par le Conseil fédéral manquent leur but et n'assainissent pas l'assurance-invalidité. Le transfert de 2200 millions apporte une embellie de trois ans, puis la dette retrouve son niveau antérieur, sans avoir jamais perdu de son inquiétante progression. Les mesures d'économie proposées, et non encore adoptées par la commission, sont peu convaincantes et ne changeront probablement rien aux résultats futurs. Engager de tels montants sans projet clair, sans espoir défini, serait une seconde raison de ne pas entrer en matière.

3. Les projets de révision de la loi sur le régime des allocations pour perte de gain sont, pardonnez-moi l'expression, «dans le pipe-line» depuis de nombreuses années. Il existe de multiples documents témoignant des demandes des politiques et des militaires, de leur souci de mieux prendre en compte la situation financière des soldats, sous-officiers et officiers et de leur offrir pour le moins des prestations équivalentes à celles que leur offrirait l'assurance-chômage, sans qu'il faille faire d'autre analogie entre les deux situations. Mme Dreifuss, conseillère fédérale, et je l'en remercie, nous

donne ce matin un certain nombre d'indications. Mais serait-ce trop demander, avant de faire un tel transfert, que de disposer du texte même de cette modification de loi, du texte de cette révision, pour permettre aux commissaires, et à nous tous dans ce Conseil, d'apprécier les effets à terme d'un tel prélèvement sur le fonctionnement futur de l'assurance? Sans parler ici des nouvelles missions de l'armée, que nous avons aussi adoptées, et de leurs possibles conséquences sur l'assurance perte de gain. Ce serait une troisième raison de ne pas entrer en matière, et pourtant votre commission a voté l'entrée en matière. Si elle l'a votée cependant, c'est bien pour témoigner de sa conscience des problèmes actuels des assurances fédérales et de la nécessité d'intervenir en profondeur et rapidement dans leur fonctionnement.

L'assurance-invalidité a vu ses coûts exploser ces dernières années en raison de la situation économique, bien plus que de la situation médicale de ses bénéficiaires. L'assurance-invalidité s'est très vite posée comme un substitut à l'assurance-chômage et aux assurances perte de gain pour cause de maladie et d'accident. Il n'est plus rare, depuis quelques années, d'octroyer des rentes à celui ou celle dont les capacités professionnelles ne sont plus suffisantes pour trouver un travail approprié; il n'est plus rare d'admettre l'invalidité psychique durable de ceux que la perte de leur emploi a justement déprimés.

J'observe trop fréquemment les administrations, les entreprises, les médecins, les syndicats et les avocats spécialisés, j'observe trop souvent la pression qu'exercent ces personnes pour que celui qui, momentanément ou conjoncturellement, n'a pu trouver d'activité professionnelle nouvelle soit «annoncé à l'AI». En revanche, je vois bien rarement de réduction ou de suppression de rente, ni de reprise du travail, qu'il soit indépendant ou salarié.

Le besoin d'agir, le «Handlungsbedarf», existe donc manifestement; il ne saurait concerner que les problèmes financiers de l'assurance, problèmes qui sont le reflet de son activité et non la cause de ses difficultés.

Revenons en conclusion sur les propositions qui nous sont faites ce matin.

Nous ne discuterons pas de la première partie de la 4e révision aujourd'hui: la commission n'a pas fini ses travaux, nous l'avons déjà dit, et nous manquons ainsi de points de repère quant aux premières mesures d'économies proposées par le Conseil fédéral.

L'arrêté fédéral B nous propose de transférer 2200 millions de francs du fonds de réserve de l'assurance pour perte de gain dans celui de l'assurance-invalidité. Sans entrer dans les calculs, nous avons dit plus haut que nous ignorions trop des nouvelles mesures prévues pour l'assurance-invalidité et que nous ignorions tout du contenu d'une éventuelle révision de l'assurance pour perte de gain, à l'exclusion des propos que vient de tenir Mme Dreifuss, conseillère fédérale. Dans ces conditions, il nous semble raisonnable et nécessaire de renvoyer le projet au Conseil fédéral pour qu'il le soumette aux Chambres fédérales dès qu'il disposera des compléments nécessaires à une analyse de l'impact de la mesure proposée. Le bénéfice modeste lié au flux d'intérêts – négatifs dans l'assurance-invalidité, positifs dans l'assurance pour perte de gain – ne doit pas nous cacher nos responsabilités face à l'ensemble des problèmes, ceux de l'assurance-invalidité, mais aussi, et tout particulièrement, ceux de l'assurance pour perte de gain.

La majorité de votre commission n'est pas entrée en matière sur l'arrêté fédéral B. Le transfert durant huit ans de 1 pour mille des salaires de l'assurance pour perte de gain vers l'assurance-invalidité présuimait, en effet, trop de changements législatifs dont nous n'avions aujourd'hui aucune idée précise. Nous avons décidé majoritairement de ne pas entrer en matière pour les raisons évoquées pour le renvoi de l'arrêté fédéral B et pour quelques autres raisons, dont le souhait de certains membres de la commission de réserver ce pour mille à la future assurance-maternité.

En conclusion, je vous recommande d'entrer en matière sur l'arrêté fédéral B pour témoigner de notre conscience des problèmes que connaît aujourd'hui l'assurance-invalidité.

Je vous recommande de renvoyer l'objet au Conseil fédéral pour témoigner de notre conviction que ces problèmes doivent faire l'objet d'une approche globale, comprenant pour le moins les révisions de l'assurance-invalidité et de l'assurance pour perte de gain.

Je vous recommande enfin de suivre la majorité de votre commission et de refuser l'entrée en matière à l'arrêté fédéral C.

Brunner Christiane (S, GE): Nous sommes saisis aujourd'hui d'un projet de révision de l'assurance-invalidité qui se résume pour l'essentiel à un projet de financement à court terme de cette assurance. Il s'agit de parer au plus pressé, au déficit de cette assurance, en attendant de prendre de véritables mesures d'assainissement à moyen et à long terme.

La préoccupation de combler le déficit du fonds de l'assurance-invalidité est totalement justifiée, et il faut à tout prix éviter le phénomène pervers d'une croissance de la dette de l'assurance-invalidité. Il faut aussi éviter de désécuriser la population quant à la santé et à la viabilité de cette assurance si importante qui représente le dernier filet de sécurité pour de très nombreuses personnes.

N'oublions pas que ce fonds a été alimenté par les travailleurs et les travailleuses, d'une part, les employeurs, d'autre part, hommes et femmes qui paient leurs cotisations à cette assurance avec les cotisations AVS/AI, sans toujours savoir précisément qu'ils paient à l'assurance perte de gain pour les personnes qui accomplissent leur service dans la défense générale. Ce fonds affiche des excédents. Ils ont été accumulés grâce aux cotisations de toutes ces femmes et de tous ces hommes qui ont versé leur contribution par le passé, sans trop se poser la question de l'affectation de chaque pour mille qu'ils versaient.

Il est juste que les cotisations soient perçues pour couvrir un risque précis et qu'elles soient fonction des dépenses de l'assurance, mais il est aussi raisonnable et justifié de transférer une partie de cet excédent à l'assurance qui affiche au contraire un déficit massif. De mon point de vue, il n'en va pas de même en ce qui concerne le transfert de 1 pour mille de cotisation que le Conseil fédéral nous demande de transférer temporairement de l'assurance perte de gain à l'assurance-invalidité.

En commission, nous avons eu un long débat et parfois peut-être aussi une absence de clarté dans celui-ci. M. Gentil et moi-même avons voté avec la majorité pour la non-entrée en matière. Déjà auparavant, j'avais déposé en commission exactement la même proposition subsidiaire que celle que je présente aujourd'hui consistant à ajourner, si nous entrons en matière, les délibérations sur l'arrêté fédéral concernant le transfert temporaire de cotisations du régime des allocations pour perte de gain en faveur de l'assurance-invalidité, afin de traiter conjointement le projet d'une loi fédérale sur l'assurance-maternité. Bien que je n'aie plus, comme M. Loretan Willy d'ailleurs, de préoccupations personnelles particulières en ce qui concerne la question de l'assurance-maternité, je pense néanmoins qu'il s'agit d'un projet tout à fait prioritaire.

Le message sur l'assurance-maternité a été publié par le Conseil fédéral; le Parlement en est saisi et nous sommes le premier Conseil à le traiter. Il s'agit d'un projet qui est équilibré, qui est viable et raisonnable. Au niveau des prestations, le projet satisfait au moins aux exigences minimales de l'Union européenne et le coût global en est très modeste puisqu'il est chiffré à 435 millions de francs par an, ce qui est une dépense supportable pour l'économie, surtout si l'on considère ce que les employeurs versent déjà actuellement pour le paiement du congé-maternité. Car, comme l'a dit tout à l'heure M. Cottier, il y a une connexité indiscutable entre l'assurance perte de gain pour le service militaire et l'assurance-maternité qui couvrent toutes les deux une perte de gain temporaire.

Il y a un lien logique et évident qui n'existe pas entre l'assurance perte de gain et l'assurance-invalidité. Cette dernière n'est, en effet, pas destinée à couvrir les pertes de gain à

court terme, mais à assurer un revenu permanent aux personnes qui ne sont plus en mesure de le faire par leurs propres moyens. Je vous rappelle aussi que la mise sur pied d'une assurance-maternité répond à une ancienne dette envers les jeunes familles de notre pays qui attend d'être honorée depuis plus d'un demi-siècle.

Pour pouvoir reprendre la discussion sur le financement de l'assurance-maternité lorsque nous traiterons le projet de loi dont nous sommes saisis conjointement à celui relatif à l'assurance perte de gain, il faut éviter de fermer les portes, à l'avance, à toute discussion sur des solutions alternatives en décidant aujourd'hui déjà du transfert de 1 pour mille de cotisation du régime des allocations pour perte de gain à celui de l'assurance-invalidité. Maintenant, qu'on adopte cette attitude en le faisant sous la forme de la non-entrée en matière sur l'arrêté fédéral C concernant le transfert de cotisations ou bien qu'on adopte une même volonté de priorité pour l'assurance-maternité en votant l'entrée en matière et en adoptant ensuite ma proposition subsidiaire qui demande d'ajourner les délibérations pour traiter les deux objets en même temps, je crois que la différence n'est pas très importante. C'est l'intention et la priorité que l'on fixe qui comptent.

En ce sens-là, si l'on dit clairement que l'on veut traiter l'assurance-maternité avant d'attendre d'autres débats sur le financement général des assurances sociales et que l'on veut la traiter cette année encore dans notre Conseil, je crois qu'il est judicieux de reporter la décision sur le transfert de cotisations. Mais il est tout aussi judicieux d'entrer en matière sur l'arrêté fédéral B concernant le transfert de capitaux. On peut même envisager d'augmenter ce transfert de capital pour soulager encore plus l'AI, ceci sans mettre en péril l'assurance pour perte de gain.

Saudan Françoise (R, GE): J'ai l'impression que nous refaisons en bonne partie le débat que nous avons eu en commission. Cela m'inquiète à plus d'un titre, parce qu'on est en train d'occulter ce qui, à mon avis, est un élément essentiel dans la crise de confiance que traverse la population quant à l'avenir de ce pays, à savoir la pérennité de notre protection sociale.

J'aimerais revenir sur trois éléments abordés par M. Rochat. 1. Il est vrai que, du point de vue purement concret, le système actuel est totalement absurde. Il est vrai que si on se base sur les rapports du fonds de compensation, Madame la Conseillère fédérale, on constate qu'en 1995, les intérêts payés par l'assurance-invalidité étaient de 0,5 pour cent supérieurs au rendement des capitaux placés par l'APG, et que la différence est à peu près la même en 1996.

Il est vrai que comparaison n'est pas raison, et c'est la suite de ma démonstration. L'assurance-invalidité n'emprunte qu'auprès du fonds de compensation des APG qui, lui, place auprès des collectivités publiques. C'est là, l'absurdité du système. C'est complètement absurde d'emprunter à un fonds de compensation qui a des excédents financiers placés en faveur de collectivités publiques qui vont financer la même assurance sociale. Si je voulais faire de l'humour, je dirais, comme mon grand-père, que c'est «de la belle horlogerie»! Mais par rapport à la situation de nos assurances sociales, ce serait vraiment déplacé. Et c'est à ce système auquel veut mettre fin, dans un premier temps, le Conseil fédéral en nous présentant ce transfert qui, indépendamment de l'urgence de la situation de l'assurance-invalidité, va dans le bon sens. Si on accepte ce transfert, il est bien évident qu'on doit également accepter le transfert du pour mille, parce qu'il n'y a aucune logique à boucher un trou qu'on laisse par ailleurs se reformer lors des années suivantes.

2. Dans le cadre du rapport IDA-Fiso, j'ai déjà défendu devant vous dans un postulat qui n'a été accepté que partiellement par le Conseil fédéral, à savoir la nécessité d'avoir une approche globale de nos assurances sociales. Il ne s'agit pas de faire une espèce de «machin» comme la sécurité sociale française, mais de réfléchir sur la nature de ces assurances sociales, sur la manière dont elles doivent être financées, afin que l'on s'y retrouve. Une bonne part de nos difficultés actuelles tiennent à la complexité de ce système.

Certains d'entre vous, notamment M. Cottier, ont dit qu'il n'y a pas de connexité entre ces différentes assurances sociales. Je ne partage pas cet avis. Je pense qu'il y a une connexité très étroite entre l'assurance perte de gain et l'assurance-maternité. Il y a également une connexité avec l'assurance-invalidité, qui est une assurance charnière entre l'AVS et ce type d'assurance. En effet, l'assurance-invalidité est là pour suppléer à ce qu'on estime une perte de capacité de gain, mais étant donné ses buts, qui visent essentiellement la réinsertion, ce n'est pas une incapacité qu'on pourrait juger comme définitive, d'autant plus qu'elle ne peut être que partielle. Je ne partage donc pas l'avis de ceux d'entre vous qui pensent qu'il faut avoir une approche très limitée quant au but des assurances sociales.

3. Autre élément que je voulais apporter à la discussion. A force de vouloir les uns défendre l'armée, les autres l'assurance-maternité, on va tout faire capoter. Vous savez que je me suis déjà engagée devant vous pour l'assurance-maternité. Je ne renoncerai pas à cet engagement, mais si on veut rendre confiance à la population dans l'avenir de notre Etat social, il est absolument indispensable et urgent d'entrer en matière sur ces deux arrêtés.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich unterstütze beim Bundesbeschluss B den Minderheitsantrag Loretan Willy, d. h. die Rückweisung, die mit der Auflage verbunden ist, diesen Bundesbeschluss erst dann wieder vorzulegen, wenn den eidgenössischen Räten gleichzeitig die Botschaft zur 6. Revision der Erwerbsersatzordnung unterbreitet werden kann und die beiden Vorlagen IV und EO aufeinander abgestimmt sind. Ich unterstütze beim Bundesbeschluss C den Antrag der Mehrheit auf Nichteintreten, obwohl ich mit Bezug auf die beiden Bundesbeschlüssen an und für sich die schwierige finanzielle Lage der IV nicht verkenne.

Ich kann aber im jetzigen Zeitpunkt, auch nach den Erklärungen von Frau Bundesrätin Dreifuss zur EO, weder einer Kapitalverlagerung noch dem neuen, gekürzten Beitragssatz der EO zustimmen. Vor allem kann ich dies nicht, bevor nicht Klarheit darüber herrscht, wie die neue EO aussieht – wir haben heute etwas darüber gehört –, die seit Jahren vom Parlament gefordert wird, d. h., bevor man nicht sehen kann, was diese neue Ordnung allenfalls kosten wird. Ich kann auch nicht zustimmen, solange uns der Bundesrat nicht ein Gesamtkonzept über die verschiedenen Sozialversicherungen und Einrichtungen des Bundes vorlegt, damit wir abwägen können, was allenfalls wohin verschoben werden darf und was nicht. Deshalb kann ich beiden Beschlüssen heute nicht zustimmen.

Wir wissen, dass eine neue EO-Vorlage beim Bundesrat liegt; wir haben darüber jetzt einiges gehört. Wir wissen auch, dass die Vernehmlassung zu dieser EO-Vorlage positiv war, aber wie gesagt, die eigentlichen, zusätzlichen finanziellen Mittel, die es braucht, wenn die Räte darüber beschlossen haben, sind heute noch nicht bekannt.

Sie haben gesehen, dass auf der Traktandenliste auch noch meine Motion – ich würde sagen, eine «EO-Revision light» – aufgeführt ist, die – Kollege Loretan hat darauf hingewiesen – verlangt, dass bei längerdauernden Dienstleistungen Arbeitslose nicht so schlechtgestellt werden, wie es heute der Fall ist, sondern dass eine Verbesserung erreicht wird. Sie haben auch gehört, dass schon 1993 von Nationalrat Allenspach eine Motion, die in diese Richtung zielte, eingereicht wurde. Ich habe im Ständerat eine gleichlautende Motion eingereicht, auch um das aus dem Jahr 1952 stammende EO-Gesetz zu revidieren. Schon damals ist auf die Problematik von längerdauernden militärischen Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Arbeitslosenentschädigung hingewiesen worden. Beide Motionen sind dann von Frau Bundesrätin Dreifuss mit verschiedenen Begründungen nur als Postulate entgegengenommen worden.

In meiner Motion habe ich eine EO-Revision an und für sich auf den Beginn des Inkrafttretens von «Armee 95» verlangt (AB 1994 S 102); es war mir allerdings klar, dass man auf diesen Zeitpunkt die Forderungen dieser Motion respektive die EO-Revision nicht hätte verwirklichen können. Aber beide

Male ist auch darauf hingewiesen worden, dass die 6. EO-Revision Bestandteil der bundesrätlichen Legislaturplanung 1991–1995 sei. Jetzt haben wir 1997. Der Bundesrat hat damals beiden Motionären versprochen, er werde noch vor Ende der Legislaturperiode dem Parlament Botschaft und Antrag zu einer 6. EO-Revision vorlegen. Dabei stimmte der Bundesrat mit der Forderung überein, dass insbesondere die Entschädigungsansätze für die Dienstleistungen im Zusammenhang mit militärischen Beförderungen erhöht werden sollten.

Wie gesagt, beide Motionen sind dann als Postulate überwiesen worden, und inzwischen hatte Herr Allenspach eine Initiative gestartet, die dann allerdings bis heute auch keine Wirkung gezeigt hat, weil die SGK des Nationalrates sich auch auf ein Versprechen des Bundesrates verlassen hatte, der damals einmal mehr gesagt hatte, innert Jahresfrist werde eine EO-Revisionsvorlage vorgelegt.

Der Bundesrat will nun mit diesen Bundesbeschlüssen einerseits 2,2 Milliarden Franken Kapital und vorübergehend auch ein Beitragspromille von der EO in die IV transferieren.

Ich stelle insofern einen zusätzlichen Antrag, als Sie dem Beschluss B zustimmen, diesen Betrag von 2,2 Milliarden Franken aber auf 1,1 Milliarden Franken zu halbieren. Darüber, wo und wie allenfalls dieses Beitragspromille verwendet wird – darüber ist heute bereits einiges gesagt worden –, werden wir uns später zu unterhalten haben. Die Mittel des EO-Fonds sind meines Wissens zweckbestimmt. Auch das ist heute bereits gesagt worden, und zwar von Herrn Cottier. Ich bin ebenfalls der Meinung, dass diese den dienstleistenden Wehrmännern als Erwerbsersatz auszurichten sind. Jede andere Verwendung betrachte auch ich als Zweckentfremdung.

Der Kapital- und Beitragstransfer hat zur Folge, dass die EO defizitär wird. Das kann doch nur jemand wollen, der davon ausgeht, dass es bis in zehn Jahren keine Armee mehr gibt, also dass man dann keine Beiträge an die Wehrmänner mehr auszahlen muss. Nach den Hochrechnungen in der Botschaft ist die EO ab 1997 defizitär. Der Fonds wird immer kleiner und wird im Jahr 2008 – ungefähr in zehn Jahren – aufgezehrt sein. In der Botschaft kann nirgends nachgelesen werden, was der Bundesrat nach dem Jahr 2008 vorsieht.

Ich frage mich: Werden dann keine EO-Beiträge bzw. EO-Leistungen mehr eingefordert und bezahlt? Das wäre eine Katastrophe für unsere Wehrmänner. Oder werden dann die Lohnpromille massiv angehoben – das ist die andere Möglichkeit – und damit Arbeitnehmer und Arbeitgeber zusätzlich belastet? Oder – auch das wäre theoretisch denkbar – erstattet die IV der EO die enteigneten Mittel samt Zins und Zinseszins wieder zurück? Das aber ist eher unwahrscheinlich.

Absolut keine Lösung ist meiner Meinung nach der Vorschlag von SP-Politikern, die wollen, dass der Erwerbsersatz im Militärdienst aus Mitteln des EMD-Budgets ausgerichtet wird. Angesichts der leeren Bundeskasse wäre das kaum eine taugliche Lösung, es sei denn, man wolle der Armee noch weitere Finanzen entziehen und sie somit noch zusätzlich schwächen. Auch das kann ein Ziel sein, allerdings nicht das meine.

Das Parlament will eine EO-Revision. Die verschiedensten Vorstösse, auch aus jüngster Zeit, haben das gezeigt. Wenn es dem Bundesrat ernst ist, sein schon vor bald vier Jahren abgegebenes Versprechen einzulösen, dann unterbreitet er dem Parlament eine Vorlage für die Revision der EO, und zwar bevor die EO-Kasse geplündert und für eine Revision überhaupt kein Spielraum mehr vorhanden ist. Das wäre zu befürchten, wenn wir heute auf die beiden Beschlussentwürfe eintreten würden.

Aus diesen Überlegungen und im besonderen auch aufgrund der vielen unbeantworteten Fragen im Zusammenhang mit der EO, die ich jetzt auch aufgeworfen habe, beantrage ich Ihnen, auf beide Beschlussentwürfe heute nicht einzutreten.

Frick Bruno (C, SZ): Als Nichtkommissionsmitglied, das sich kurz fassen soll, möchte ich drei Gedanken anbringen und begründen, weshalb ich Sie bitte, beim Bundesbeschluss B den Minderheitsantrag Loretan Willy und beim Bundesbe-

schluss C die Mehrheit zu unterstützen. Ich kann nicht mit ansehen, wie ein Sozialwerk, nämlich die EO, sträflich vernachlässigt wird und wie man einseitig nur das Notwendige zur Revision der Invalidenversicherung tun will. Ich möchte das also in drei Punkten sagen:

1. Ich glaube den Versprechungen aus Ihrem Departement, Frau Bundesrätin Dreifuss, und aus dem Bundesrat nicht mehr. Seit 1990 wird die EO-Revision versprochen. Sie war in der Legislaturplanung 1991–1995 vorgesehen. Auf eine parlamentarische Anfrage 1993 erklärte der Bundesrat, sie sei im nächsten Jahr zu erwarten. 1995 hat der Bundesrat in seiner Stellungnahme auf eine parlamentarische Initiative geantwortet, man könne mit der Revisionsvorlage möglicherweise noch vor Ende 1995, spätestens aber 1996 rechnen. Heute haben wir bald Ende 1997, und es kommt einfach nichts. Ich kann den Worten allein nicht glauben. Ich stelle fest, dass seit dem Vorsteherwechsel im Eidgenössischen Departement des Innern keine grosse Liebe mehr zur Revision der EO vorhanden ist; darum kann ich nicht weiter blauäugig zusehen.

2. Die vorgeschlagene Revision zugunsten der IV ist doch ein grosses Präjudiz für die Revision der EO. Wenn Sie die 2,2 Milliarden und die Prozentsätze verlagern, höhlen Sie die EO aus. Wir alle wissen, dass sie ab 1998 defizitär und in acht bis zehn Jahren ausgehungert sein wird. Was tun wir dann in einer Revision der EO? Wir haben nur noch drei Möglichkeiten. Die erste Möglichkeit: Wir stellen die Leistungen der EO ein und überlassen alle Zahlungen den Arbeitgebern. Die zweite Möglichkeit: Wir setzen die Lohnpromille wieder hinauf, was niemand will. Die dritte Möglichkeit: Wir bestreiten den Erwerbsersatz aus den allgemeinen Mitteln des EMD, was die SP will. Aber wer ist bereit, die Mittel des EMD heraufzusetzen? Ich glaube, wir präjudizieren die EO-Revision gewaltig, und dieses Präjudiz will ich nicht.

Ich bitte Sie, Frau Bundesrätin, eine klare Frage zu beantworten. Ich habe Ihnen genau zugehört, habe aber eine Antwort nicht erfassen können, nämlich die Antwort auf die Frage, ob bei den Revisionsvorschlägen, die bei Ihnen in Bearbeitung sind, junge Leute im Beförderungsdienst gleich gut gehalten werden wie Arbeitslose. Jetzt ist es noch so, dass der Bund jene, die einen Dienst für die Gemeinschaft im Beförderungsdienst leisten, schlechterstellt, als wenn sie sich arbeitslos melden würden. Das darf nicht sein. Ich bitte Sie um eine klare Antwort, wie Ihre Anträge in diesem Bereich lauten.

3. Die Verschiebung der EO-Mittel zur Invalidenversicherung heisst für mich im Ergebnis nichts anderes, als dass wir den wahren Zustand der Invalidenversicherung für einige Jahre verbergen. Wir kaschieren die ernsthaften Probleme zu Lasten der EO, und in drei bis fünf Jahren werden wir wieder in der gleichen Situation sein. Wir kaschieren sie, lösen sie aber nicht.

Ich bin bereit, die Probleme der Invalidenversicherung lösen zu helfen, aber nicht derart einseitig, wie es heute vorgeschlagen wird.

Onken Thomas (S, TG): Die desolote finanzielle Situation der Invalidenversicherung zeichnet sich schon sehr lange ab, und es soll heute niemand so tun, als sei er gleichsam erstmals mit diesen erschreckenden Zahlen konfrontiert. Wir hatten schon 1994 eine Vorlage des Bundesrates zu behandeln, bei der es um die Erhöhung des IV-Beitragsatzes ging. Wir haben ihn damals von 1,2 auf 1,4 Prozent erhöht. Aber das Parlament, Kollege Schiesser, hat damals dem Bundesrat die Gefolgschaft verweigert, als er beantragte, ihm die Möglichkeit zuzugestehen, im – absehbaren – Ausnahmefall auch noch auf 1,5 Prozent zu gehen. Da wollte das Parlament damals schon nicht mitmachen, obwohl es offensichtlich war, dass die erste Erhöhung nicht genügen würde. Hier tragen wir meines Erachtens eine gewisse Mitverantwortung. Auch der Bundesrat hat seine Mitverantwortung; er hat ja die Leistungen an die IV ebenfalls gekürzt.

Und es gibt drittens noch die Wirtschaft, die hier zu nennen ist. Die heutige wirtschaftliche Situation führt zu einer verstärkten Inanspruchnahme der IV; diese dient auch als ein Auffangbecken für die von der wirtschaftlichen Situation Be-

nachteiligten. Es gibt Frühinvalidisierungen; dem Grundsatz Eingliederung vor Rente kann schon lange nicht mehr nachgelebt werden. Aufträge für die geschützten Werkstätten zu finden ist ebenfalls ausserordentlich schwierig. Die wirtschaftliche Situation und das Verhalten der Unternehmen tragen wesentlich dazu bei, dass es der IV so schlechtgeht wie heute. Die IV muss saniert werden, und zwar nach Möglichkeit solide und dauerhaft; das ist für mich die allererste Priorität. Da hören wir zu Recht, dass nicht einmal die Vorschläge des Bundesrates ausreichen werden, um dies auf Dauer zu garantieren.

Wenn das aber so ist, ist es völlig unverantwortlich, die Anträge des Bundesrates nun auch noch mutwillig zu schmälern. Herr Cottier hat das Argument, dass die Anträge nicht ausreichen, genutzt, um zu folgern: Wenn es schon nicht ausreicht, können wir ohne weiteres noch ein wenig zuwarten. Aber das Zurückstellen und Zuwarten scheinen mir keine verantwortbare Haltung zu sein – ebensowenig wie der Antrag Seiler Bernhard, den Kapitaltransfer von 2,2 Milliarden Franken auf 1,1 Milliarden Franken zu reduzieren. Man sollte die Erwerbsersatzordnung nicht gegen die IV ausspielen. Der EO geht es nach wie vor gut; lesen Sie doch die Tabelle auf Seite 47, die die Zahlen ausweist! Selbst noch bei den beantragten Kapitaltransfers und bei der Übertragung des Lohnpromilles wird der Ausgleichsfonds auf der vom Gesetz verlangten Höhe gehalten. Hier wird nicht «Plünderung» betrieben, nicht «enteignet», wie Kollege Seiler gesagt hat, sondern hier wird eine Massnahme getroffen, die der Sanierung eines wichtigen Sozialwerkes dient. Man täuscht sich nicht: Die IV ist in unserer Bevölkerung ebenso verankert wie die AHV und liegt ihr sehr am Herzen.

Man sollte die IV aber auch nicht gegen die Mutterschaftsversicherung ausspielen. Ich kann mir nicht vorstellen, dass eine schlingende, eine marode IV irgendwie helfen könnte, die Mutterschaftsversicherung einzuführen. Nur wenn sie solide finanziert ist, wenn die Zahlen einigermaßen stimmen, wird das auch ein gutes Argument zur Einführung der Mutterschaftsversicherung sein, für die vom Bundesrat zudem ein kohärentes Projekt vorliegt.

Ich will aber auch unter keinen Umständen das folgende Szenario: dass nämlich die IV finanziell unsicher und defizitär bleibt und man unter diesem Druck bei der Beratung des IV-Gesetzes dann zu Massnahmen Zuflucht nehmen muss, die weit schmerzlicher sind, zu Eingriffen in die Leistungen, ja, zu Leistungskürzungen. Es sind zwar Einsparungen vorgeschlagen und sicher auch möglich, aber Leistungskürzungen, wie sie unter finanziellem Druck anstehen würden, will ich auf alle Fälle vermeiden.

Von daher gesehen unterstütze ich klar die Auffassung, die beispielsweise Frau Saudan oder Frau Beerli dargelegt haben. Allerdings werden ihre Ausführungen etwas getrübt durch den Antrag von Kollege Schiesser, der bereits wieder den Bericht IDA-Fiso 2 abwarten will. Ich meine, wenn die Zahlen so sind, wie sie sind, was er selber als Kommissionspräsident bestätigt hat, dann muss man handeln, und zwar jetzt.

Von daher plädiere ich ganz klar für Eintreten auf beide Beschlussentwürfe. Auf den Beschluss B sollten wir nicht nur eintreten, sondern ihn auch beschliessen und das vorgesehene Lohnpromille ohne Verzug an die IV transferieren, damit diese finanziell gesichert werden kann. Das ist eine unerlässliche Notwendigkeit und hat absolute Priorität.

Iten Andreas (R, ZG): Ich unterstütze die Vorschläge des Bundesrates vorbehaltlos. Unter allen sozialen Aufgaben des Staates steht die Finanzierung der AHV und der IV an allererster Stelle. Das wurde soeben von Herrn Onken klar bestätigt. Ich möchte das, was er gesagt hat, unterstützen. Demgegenüber stehen andere soziale Verpflichtungen des Staates nicht im ersten Rang, jedenfalls für mich nicht. Deshalb ist der Vorschlag des Bundesrates zu unterstützen, Mittel aus dem Ausgleichsfonds der Erwerbsersatzordnung in die IV und befristet Beiträge der EO zugunsten der IV zu verlagern. Frau Bundesrätin Dreifuss hat klar gesagt, dass diese Beschlüsse die Revision der EO nicht behindern. Ich finde es

eine Unterstellung, wenn Herr Frick sagt, der Wille des Bundesrates sei nicht vorhanden, die EO ebenfalls richtig zu sanieren.

Die katastrophale Lage der IV ist klar dargelegt worden. Kollege Schiesser hat sogar gesagt, es seien düstere Aussichten. Er hat auf die taktischen Schachzüge hingewiesen, wie man andere Wünsche erfüllen könnte, weil die IV am Ende doch die Mittel erhalten werde. Ich teile die Auffassung, dass diese taktischen Schachzüge vom Volk nicht akzeptiert werden würden.

Ich habe viele Erfahrungen im Umgang mit der Finanzierung von Behindertenwerken. Ich bin selber jahrelang in der Zuger Werkstätte für Behinderte tätig gewesen, ich bin auch in anderen Behinderteninstitutionen engagiert. Ich habe gesehen, wie in den letzten Jahren die Zahlungen der IV immer verspätet gekommen sind. Wir mussten in den Kantonen warten, Überbrückungshilfe leisten, und das finde ich nicht gut. Ich bin auch Präsident einer Schule, die Behindertenbetreuerinnen und -betreuer ausbildet, Sozialpädagoginnen und -pädagogen. Ich sehe, wie die Mittel immer knapper werden, so dass die Ausbildung teilweise gefährdet wird. Sie muss auf dem Niveau, das wir heute haben, erhalten bleiben können. Diese Ausbildung ist zum Teil bedroht. Gerade die professionelle Führung von Behindertenheimen ist langfristig zu sichern. Wir können uns nicht dorthin zurückbewegen, wo wir vor 25 Jahren angefangen haben. Es unterliegt keinem Zweifel, dass ein Staat, eine Gesellschaft an dem gemessen werden müssen, wie er, wie sie mit den Schwächsten des Landes umgeht. Das sind nun einmal die Behinderten. Es sind Menschen, die aufgrund von Krankheiten und Behinderungen nicht selbst für ihr Leben aufkommen können. Deshalb sind die Anträge auf Rückweisung, auf Verschiebung abzulehnen. Es muss jetzt und nicht später gehandelt werden.

Nun verbünden sich hier verschiedene Interessen in der Ablehnung der bundesrätlichen Vorschläge. Das ist schade. Um so mehr müssten wir hier in diesem Rat eine Mehrheit finden, um die Mittel der IV zur Verfügung zu stellen, wie das der Bundesrat in seinen Anträgen vorsieht. Ich bitte Sie darum.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich muss gestehen, dass ich mich mit dieser Vorlage etwas schwertue, aber nach gewalteter Diskussion kann ich beim Beschluss B der Mehrheit und beim Beschluss C der Minderheit folgen. Ich werde also für Eintreten auf beide Beschlussentwürfe stimmen. Zwei Gründe veranlassen mich dazu:

1. Die unbestrittenermassen schwierige Situation der Invalidenversicherung und die Notwendigkeit, hier eine Entschärfung des Problems herbeizuführen: Wir wissen, dass es keine dauernde Sanierung ist, aber der Mitteltransfer kann kurzfristig etwas Entlastung bringen.

2. Ich habe mit Befriedigung die Äusserung von Frau Bundesrätin Dreifuss zur Kenntnis genommen, dass trotz dieses Mitteltransfers die aus meiner Sicht notwendige Revision der Erwerbsersatzordnung vorgenommen werden kann und dass diese uns bald unterbreitet wird. Es gibt nach meinem Dafürhalten in diesem Versicherungszweig wirklich stossende Ungerechtigkeiten, die beseitigt werden müssen; dies kann offenbar trotz dieses Mitteltransfers geschehen.

Warum trotzdem ein Unbehagen bleibt, hat folgende Gründe:

1. Mich stört die dringliche Behandlung der Vorlage parallel in beiden Räten – wie das bereits der Kommissionspräsident ausgeführt hat –, angesichts einer Situation, die seit einiger Zeit bekannt ist.

2. Es stört mich auch, dass wir jetzt nur noch über den Mitteltransfer diskutieren; die Gesetzesrevision der IV, die gleichzeitig angekündigt wurde und die eigentlich zum Gesamtpaket gehört, ist nicht reif und wird verschoben.

Das sind die Gründe, weshalb die Vorlage nicht ganz befriedigt.

Und jetzt noch ein Wort zu diesem berühmten Promille für die Mutterschaftsversicherung: Man kann zur Mutterschaftsversicherung stehen, wie man will, aber etwas ist sicher: Zum Nulltarif kann man sie nicht haben. Wenn mit der Verschiebung eines Promilles zur Mutterschaftsversicherung der Eindruck erweckt werden sollte, die Mutterschaftsver-

sicherung sei damit finanziert, dann ist das ein falscher Eindruck. Erfolgt der Transfer befristet, so, wie die Vorlage das vorsieht, dann ist er vielleicht eine Starthilfe, aber selbstverständlich keine nachhaltige Finanzierung. Erfolgt der Transfer aber unbefristet und definitiv, dann haben wir mehr Mittelbedarf in der Invalidenversicherung oder allenfalls auch in der Erwerbsersatzordnung. Ich glaube, dass man auf diese Zusammenhänge in aller Deutlichkeit hinweisen muss; den Bürgerinnen und Bürgern darf kein X für ein U vorgemacht werden.

Schmid Carlo (C, AI): Als ich diese Vorlage studiert habe, bin ich unschlüssig gewesen, was hier zu tun ist. Ich kann nicht zu einer Haringa gegen die bundesrätliche Politik ausholen. Ich vertraue dem Bundesrat, dass er diese ganz extrem schwierige Situation mit allen Kräften und mit allen Mitteln seiner Kunst zu meistern versucht.

Ich kann ihm aber nicht folgen, wenn er uns in dieser Bestrebung jetzt praktisch dazu führen will, Massnahmen zu treffen, die in der Sache vermutlich wenig bringen – das ginge noch –, aber in der Öffentlichkeit bewusst oder unbewusst den Eindruck erwecken, als ob man etwas Positives getan hätte.

Ich glaube nicht, dass wir etwas Positives tun. Mit dem Bundesbeschluss B einen Kapitaltransfer von einer Sozialversicherung auf die andere zu veranstalten, mag, wenn man die einzelne Sozialversicherung gesondert betrachtet, etwas bringen. Per saldo aber ändert sich nicht viel. Denn Sie können diese Guthaben der EO nennen, wie Sie wollen, per saldo, auch wenn sie durch AHV-Zuschläge der Beitragspflichtigen gespiessen sind, ist das irgendwie Bundesgeld und ein Aktivum; buchhalterisch beim Bund allerdings ein Passivum. Wem aber denn sonst als dem Bund sollten diese Mittel gehören?

Auf der anderen Seite haben wir einen IV-Fonds, der Schulden hat. Wo hat er Schulden? Die hat er beim Bund. Der Bund muss ja die entsprechenden Betriebsmöglichkeiten weiterhin decken. Wenn Sie also beim Bund etwas von einer Kasse in die andere verschieben, ist zwar die Situation nach aussen verbessert, faktisch aber ändert sich praktisch nichts. In der Frage beim Beschluss C, ob man einen Beitragstransfer auf beschränkte Zeit veranstalten will, wird meine Kritik etwas grundsätzlicher: Ich habe hier nicht Mühe wegen der – von mir nicht gewünschten – Mutterschaftsversicherung, sondern ich habe deswegen Mühe, weil man nach aussen das Zeichen setzt, es werde etwas sehr Positives getan. Bei diesen Zahlen aber ist das natürlich nicht richtig.

Ich wiederhole: Ich bewundere den Bundesrat Tag für Tag dafür, wie er sich in schwierigerem Umfeld für diese Schweiz und diese Institutionen einsetzt. Es tut mir richtig leid, dass ich ihm in dieser Frage nicht folgen kann. Ich muss Ihnen allerdings sagen: Es muss noch etwas Druck geben, bis wir alle begreifen, was passiert.

Wenn Sie in der Botschaft in der deutschen Fassung die Seite 7 anschauen, sehen Sie, dass es im Jahre 1970 IV-Ausgaben im Betrage von 593 Millionen Franken gab. In jährlichen Schritten von zusätzlich rund – das sind gerundete Durchschnittszahlen – 155 Millionen Franken ist man dann im Jahre 1980 zu Ausgaben im Betrage von 2151 Millionen Franken, also 2,151 Milliarden Franken, gekommen. In den nächsten zehn Jahren waren die Jahresschrittzunahmen noch einigermassen ähnlich. Statt 155 Millionen waren es dann rund 180 Millionen Franken, die man jährlich zulegte, um im Jahre 1990 auf 4,133 Milliarden Franken zu kommen. Und jetzt kommt es: Im Jahre 1996 haben wir Ausgaben von 7,3 Milliarden, d. h., wir haben jährlich im Durchschnitt 530 Millionen Franken mehr ausgegeben als im Vorjahr, das Dreifache der letzten Periode. Hier ist eine Explosion vorhanden, und diese Explosion ist zu analysieren. Da sind Massnahmen zu treffen. Herr Schiesser, wenn Sie sagen, wir könnten es nicht über Einsparungen machen, so sage ich Ihnen eines: Ich bin kein Wirtschaftsspezialist. Aber ich weiss nicht, wie wir solche Steigerungsraten auf der Einnahmeseite verkraften sollen. Wir können das nicht mehr finanzieren. Denn es ist nicht nur die IV, die explosionsartig steigt. Es ist auch die Arbeitslosen-

versicherung, die explosionsartig steigt. Es ist auch die AHV, die in Finanzierungsprobleme gekommen ist.

Wenn ich auf die Bande schaue, dann haben wir auch noch die Krankenkassenvertreter. Dort ist es um kein Haar besser. Wir sind «à bout de souffle». Wir müssen hier endlich einmal Farbe bekennen; so geht es nicht weiter.

Ich bin überzeugt, dass der Bundesrat seine Hausaufgaben macht. Er hat das auf Seite 11 der Botschaft angekündigt und hier wieder gesagt. Aber wenn wir jetzt Palliative verabreichen, nehmen wir uns selbst etwas den «Drive», die Sache ernst zu nehmen.

Ich bin daher beim Bundesbeschluss B für die Minderheit, allerdings nicht wegen der EO, sondern weil ich ihn jetzt nicht will, und ich bin beim Bundesbeschluss C aus den genannten Gründen für den Nichteintretensantrag – dies bei allem Respekt gegenüber dem Bundesrat.

Danioth Hans (C, UR): Wir stehen am Ende einer sehr ausgiebigen Diskussion und müssen schauen, wie wir durch das Tor der Vernunft kommen, um eine Lösung zu präsentieren, welche Bestand hat.

Ich habe die sehr eindringlichen Kassandrarufer unseres Kommissionspräsidenten gehört, der sagte, die IV sei wohl in der schlimmsten Finanzlage aller Sozialwerke. Auf der anderen Seite müssen wir einräumen, dass es nicht geht, ein Loch nur halbwegs zu stopfen, indem man ein anderes aufreisst, indem man das Geld von einer Kasse zur anderen verlagert. Wenn Herr Onken sagt, der EO gehe es heute noch gut, dann erinnere ich an das Votum der Herren Loretan und Seiler. Ich möchte diese Voten noch durch das Stimmungsbild ergänzen, wie es die Schweizerische Nationalspende für unsere Soldaten und ihre Familien gezeichnet hat, eine Stiftung, die seit 1918 besteht und sich um das Wohl der Wehrmänner kümmert. Sie stellt fest, dass die letztjährigen Beihilfen den Rekordbetrag von 2,5 Millionen Franken erreicht haben und dass die Gefahr besteht, dass sich Wehrmänner inskünftig vermehrt wegen Dienstleistungen in Rekrutenschulen und in Beförderungsdiensten an die kantonalen und kommunalen Fürsorgeämter wenden müssen.

Mit Verlaub, ich betrachte es als stossend, dass Wehrmänner wegen Dienstleistungen, zu denen sie ja verpflichtet sind und die im Interesse des Staates liegen, in finanzielle Not geraten und der Fürsorge anheimfallen! Ich glaube, wir müssen die Befürchtungen, die Ängste, die Verunsicherung in Armeekreisen ernst nehmen und einsehen, dass es nicht hingenommen wird, wenn einfach nur grosse Teile aus der Kasse ausgegliedert werden, ohne klaren Kurs, ohne vor allem die Zusicherung, dass nun die dringende und, wie das mehrere Votanten gesagt haben, wiederholt angekündigte Revision kommt. Ich unterstelle Ihnen, Frau Bundesrätin, absolut keinen schlechten Willen, Frau Bundesrätin. Ich möchte nicht so weit gehen. Aber ich glaube, die politische Situation ist heute so, dass man andere Sachen als politisch dringlicher anschaut.

Ich bin der Meinung, dass der gesamte Fragenkomplex geprüft werden muss. Ich bin auch der Auffassung, dass der Eventualantrag Schiesser aufzeigt, was möglich ist, und dass Herr Schiesser nun von seiner ursprünglichen Haltung wesentlich abweicht, wenn er vorschlägt, dass die Behandlung des Beschlusses C zuerst, aber doch mit der Behandlung des Bundesbeschlusses zum Bericht IDA-Fiso 2 gemeinsam erfolgen soll. Das setzt voraus, dass wir den Beschluss C zurückweisen. Anders wäre das wohl kaum denkbar.

Beim Beschluss B bin ich der Meinung, dass Druck notwendig ist. Ich könnte mich aber – im Sinne eines gut helvetischen Kompromisses und auch, um zu zeigen, dass das Parlament den Ernst der Lage erkennt – damit einverstanden erklären, dem Antrag Seiler Bernhard zuzustimmen, den Bundesrat zu verpflichten, die Revision der EO rasch an die Hand zu nehmen, die Problematik gesamthaft zu prüfen und uns diese Vorlage raschestmöglich zu unterbreiten.

Marty Dick (R, TI): Il est évidemment difficile de dire quelque chose d'original après ce vaste débat. Je me limiterai par conséquent à faire une remarque à l'adresse de M. Schmid.

Elle me paraît nécessaire vu que nous sommes dans la Chambre dite des cantons.

Quand M. Schmid dit que cet exercice consiste à déplacer simplement de l'argent de la Confédération, je rappelle au landammann Schmid que ce n'est absolument pas vrai. Il y a des intérêts financiers des cantons qui sont en jeu. Je suis tout à fait d'accord que le projet qui nous est soumis ne constitue pas la solution, que ce n'est pas d'un assainissement dont il s'agit; c'est un ballon d'oxygène. En transférant temporairement de l'argent des APG, cet argent produit des intérêts actifs qui ne profitent pas aux cantons, alors que le service de la dette de l'assurance-invalidité est payé, cher landammann, aussi par les cantons. Avec ce transfert, les cantons économisent 17 millions de francs par an.

Schmid Carlo (C, AI): Es ist mir vollendet bewusst, dass gemäss Artikel 78 IVG die aus öffentlichen Mitteln an die IV zu leistenden Beiträge zu drei Vierteln vom Bund und zu einem Viertel von den Kantonen stammen. Die von der Öffentlichkeit zu leistenden Beiträge betragen dabei die Hälfte der Ausgaben.

Nun sagt Herr Marty zu Recht, dass dann, wenn wir nicht sanieren, die Schuldzinsen immer grösser werden und es dann die Kantone sind, die daran zahlen. Da bin ich mit ihm einverstanden. Das betrifft 17 Millionen Franken. Mit diesen Palliativen führen Sie uns aber nur dazu, irgendwo wieder eine Ruhe zu finden. Hier dürfen wir aber keine Ruhe finden. Das sind Ausgaben von 7 Milliarden Franken, die heute ausgegeben werden. Wir sollten dort als Kantonsvertreter alle Möglichkeiten ausschöpfen, um die Ausgaben wieder zu senken, denn wir partizipieren an den Ausgaben. Die kleine Zinsleistungsdifferenz macht den Braten nicht fett. Wir Kantone leiden darunter, dass wir neben den Zinsleistungen die explodierenden Leistungen der IV mittragen müssen. Es ist fast eine pädagogische Übung, aber wir müssen uns selbst unter Druck halten, sonst werden wir in dieser ganzen Geschichte keinen Schritt vorwärtskommen.

Was Sie jetzt tun, sind kleine kosmetische Veranstaltungen in der Grössenordnung von diesen 17 Millionen Franken für die Kantone. Das bringt uns nichts!

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Als Berichterstatter zum Beschluss B gestatte ich mir doch noch einige Bemerkungen, nachdem jetzt eine sehr engagierte Debatte in Gang gekommen ist.

Ich beginne gleich bei Kollege Schmid: Herr Schmid, mit Ihrer Analyse bin ich völlig einverstanden. Ich glaube, aus meinen Bemerkungen zur allgemeinen Situation der IV ergibt sich, dass ich in gleicher Art und Weise beunruhigt bin wie Sie; Ihre Schlussfolgerungen kann ich allerdings nicht teilen. Das Loch in der Invalidenversicherung ist so gross geworden, dass ich meine, es müsste jetzt versucht werden, dieses Loch – wenn auch nur für ganz kurze Zeit – zu stopfen. In den kommenden Jahren wird sich das Loch wieder enorm stark vergrössern. Sie haben die Steigerungsraten aufgezeigt; sie sind mehr als beunruhigend. Wenn Sie die Tabelle auf Seite 46 der Botschaft ansehen, so gehen diese Steigerungsraten genau so weiter, mit gewissen zweijährigen Zyklen. Hier besteht Handlungsbedarf.

Wir haben bereits am 14. Dezember 1994 eine Motion unserer SGK überwiesen. Dort heisst es in Punkt 4: Der Bundesrat werde aufgefordert, «eine finanzielle Konsolidierung der IV herbeizuführen, ohne dass einfach zum Mittel von Mehreinnahmen gegriffen wird». (AB 1994 S 1308) Zur Kritik, die von Herrn Onken im Zusammenhang mit der Erhöhung des Beitragssatzes von 1,2 auf 1,4 Prozent – damals übrigens auch zu Lasten der Erwerbsersatzordnung – geäussert worden ist, möchte ich folgendes bemerken: Wir haben damals eine Erhöhung auf 1,5 Prozent verweigert, nicht zuletzt eben auch deshalb, weil wir drei Monate später mit dieser Motion den Bundesrat herausgefordert haben, uns weitere Vorschläge zu unterbreiten, die das Problem anpacken, das von Kollege Schmid aufgegriffen worden ist. Wenn wir die beantragte IVG-Revision, erster Teil, betrachten, besteht dort ein gewisses Einsparpotential. Es ist zwar nicht unbestritten; wir

werden das in diesem Rat noch sehen. Aber ich habe Ihnen bereits in den einführenden Bemerkungen gesagt: Längerfristig beträgt dieses Einsparpotential nach Auffassung des Bundesrates aufgrund der heutigen Vorlage etwa 2 Prozent der Gesamtausgaben der Invalidenversicherung. Damit werden wir die IV nie sanieren können. Aufgrund der Ausführungen zum zweiten Teil der 4. Revision in der Botschaft des Bundesrates habe ich nicht den Eindruck bekommen, als ob auf der Ausgabenseite namhafte Einsparungen erzielt werden könnten, die es erlauben würden, die Schere zu schliessen, die sich in der Invalidenversicherung auftut oder schon lange aufgetan hat. Ich gebe mich keiner Illusion hin: Wir werden nicht darum herumkommen, den Druck für Einsparungen zu erhöhen – das wird aber auch sehr schmerzhaft sein –, umgekehrt aber auch, gegenüber dem Volk ganz klar zu sagen, dass es ohne zusätzliche namhafte Mehreinnahmen nicht möglich sein wird, die Invalidenversicherung zu sanieren. Betrachten Sie nur den Gleichgewichtssatz in der Tabelle auf Seite 46, dann sehen Sie, wie sich dieser Satz erhöht. Was das finanziell heisst, brauche ich hier nicht weiter darzulegen.

Ein Wort noch zu einem Einwand, den Kollege Onken gebracht hat, wonach die Invalidenversicherung zum Auffangbecken für Arbeitslose geworden sei: Kollege Onken, ich bin auch von dieser Auffassung ausgegangen. Aber in der Botschaft des Bundesrates steht etwas anderes. Dort steht auf Seite 11, dass die Neuberentungen bei invalid gewordenen Arbeitslosen 3 Prozent der neuen IV-Fälle ausmachen. Entweder stimmt diese Zahl nicht, dann müssen wir uns überlegen, ob die anderen Gründe, die hier mit 15 Prozent aufgeführt sind, auch in diese Kategorie gehören, oder dann trifft es wirklich nicht zu, dass die IV zum Auffangbecken für Arbeitslose geworden ist. Aus dem Alltag, wie ich ihn jeweils in meiner Umgebung erlebe, hätte ich den anderen Schluss gezogen. Der Bundesrat legt uns aber hier Zahlen vor, die diesem Eindruck absolut widersprechen. Das haben Sie, Kollege Onken, mit als Grund dafür angeführt, weshalb die Kosten in der IV derart explodiert sind und weiter explodieren. Bevor ich auf den Beschluss B und den Antrag Seiler Bernhard eingehe, noch eine andere Bemerkung: Das Votum von Kollegin Brunner hat mir klargemacht, dass man sich offenbar über die Tragweite eines Nichteintretensbeschlusses nicht überall genügend Aufschluss gegeben hat. Sofern wir in einer zweiten Runde diesen Beschluss bestätigen, heisst Nichteintreten ganz klar, dass die Sache vom Tisch ist. Es gäbe keine Vorlage mehr, es müsste vom Bundesrat eine neue Vorlage unterbreitet werden. Eine Vorlage, bei welcher ein Rat zweimal Nichteintreten beschlossen hat, ist weg vom Tisch, auch wenn der andere Rat Eintreten beschliesst. Ich möchte diese Tragweite noch einmal in Erinnerung rufen, nachdem offenbar innerhalb der Kommission gewisse Missverständnisse über die Tragweite eines Nichteintretensbeschlusses bestanden haben.

Zum Antrag Seiler Bernhard, 1,1 Milliarden Franken zu verschieben: Ich meine, das sei keine Lösung. Entweder sind wir bereit, den Schuldenberg der Invalidenversicherung, so, wie er bis Ende Jahr mutmasslich aufgelaufen ist, zu tilgen. Dann müssen wir 2,2 Milliarden Franken transferieren. Wenn wir nur 1,1 Milliarden Franken transferieren, dann muss ich Kollege Schmid recht geben: dann machen wir eine Übung zur Beruhigung, mehr ist es eigentlich nicht. Deshalb möchte ich Ihnen beantragen, einzutreten und den Transfer von 2,2 Milliarden Franken zu beschliessen, damit wir wenigstens bei der Invalidenversicherung, was die aufgelaufenen Schulden betrifft, per Ende Jahr Tabula rasa gemacht haben.

Über die weitere Entwicklung muss ich Ihnen nichts mehr sagen. Wenn der zweite Teil der 4. IV-Revision nicht rasch vorgelegt wird, Frau Bundesrätin Dreifuss, und dort auch keine Massnahmen aufgezeigt werden, die es erlauben, gewisse Einsparungen vorzunehmen, wobei ich mir wie gesagt keine Illusionen mache, dann bleibt uns – wenn wir die Invalidenversicherung sanieren wollen – nichts anderes übrig, als über namhafte Mehreinnahmen auch in diesem Sozialversicherungszweig zu diskutieren, d. h., dem Volk klaren Wein einzuschenken. Ich bin erstaunt, wenn das Volk sagt, jetzt

werde zuerst das Bestehende in Ordnung gebracht und über alles andere – Zusatzwünsche, Ausbauwünsche, wo sie auch immer vorkommen – solle zu einem späteren Zeitpunkt diskutiert werden, nämlich dann, wenn die IV – und ich würde anfügen – wie auch die AHV gesichert seien. Das ist die Ausgangslage. Ich bitte Sie noch einmal, den Antrag Seiler Bernhard abzulehnen, auf den Beschluss B einzutreten, ihn so zu verabschieden, wie es die Kommissionsmehrheit und der Bundesrat beantragen.

Von zwei Rednern bin ich auf meinen Eventualantrag zum Beschluss C angesprochen worden. Ich bin sofort bereit, diesen Antrag zurückzuziehen, sofern auch Frau Kollegin Brunner bereit ist, ihren Eventualantrag zurückzuziehen. Der Antrag Brunner Christiane hat mich veranlasst, meinen Antrag einzureichen.

Noch eine Bemerkung in bezug auf die zeitlichen Auswirkungen meines Eventualantrages zur Sistierung: Wenn der Bericht IDA-Fiso 2 Ende Jahr vorgelegt wird – ich glaube daran, Frau Bundesrätin Dreifuss –, dann bedeutet dies, dass diese Vorlage nicht in der Wintersession 1997, sondern in der Frühjahrssession 1998 behandelt wird. Man soll bitte jetzt nicht so tun, als ob dieser Antrag zu einer unannehmbaren zeitlichen Verschiebung führen würde. Ich bin wie gesagt bereit, auch auf den Bundesbeschluss C sofort einzutreten und ihn heute zu behandeln, aber dann muss der Antrag Brunner Christiane ebenfalls vom Tisch.

Begrüssung – Bienvenue

Le président: J'ai le plaisir de saluer à la tribune de notre Conseil Mme Oidovyn Enkhtuya, députée au Grand Khural de l'Etat et présidente du groupe d'amitié avec la Suisse du Parlement de la Mongolie. Elle nous fait aujourd'hui le plaisir de sa visite et je vous rappelle qu'au mois de janvier de cette année, les présidents des Chambres fédérales ont reçu le premier ministre de la Mongolie. Ce lointain pays entend donc renforcer ses liens avec la Suisse, et cela nous réjouit. Je souhaite à Mme Enkhtuya une très cordiale bienvenue au Conseil des Etats. (*Applaudissements*)

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je vais essayer de reprendre les questions et les remarques qui concernent directement les activités de mon département ou les décisions du Conseil fédéral formulées au cours de ce débat.

Je dis clairement à M. Seiler Bernhard que l'hypothèse dans laquelle nous avons élaboré notre projet relatif aux APG est celle d'«Armée 95», et pas celle d'une réduction supplémentaire de l'armée. C'est bien pour la réalisation et dans le cadre d'«Armée 95» que nous avons travaillé.

Je dois cependant dire et à M. Seiler et à M. Frick que j'ai le sentiment qu'ils ont un peu perdu le sens de ce que sont les grandeurs et les servitudes de la collégialité dans notre pays. Je m'en étonne. Je tiens à communiquer ici des décisions du Conseil fédéral; et la décision quant au calendrier des APG est celle que je vous ai indiquée tout à l'heure. Elle correspond d'ailleurs à l'attitude d'une majorité, déjà exprimée dans une fameuse recommandation de l'année passée exigeant de ne pas présenter de nouveaux projets d'augmentation des prestations; sur ce plan-là, nous l'avons suivie. Mais je sais que ça n'est pas valable sur tous les plans.

A l'intention de M. Frick, je signale que tous les travaux préparatoires ont été réalisés sous ma responsabilité par le Département fédéral de l'intérieur et par personne d'autre. C'est à moi qu'il appartient de veiller à ce que ces réformes soient préparées et à ce qu'elles soient présentées au Conseil fédéral. Les attaques personnelles qui ont été formulées témoignent d'une mauvaise connaissance de ce que j'appelle les grandeurs et les servitudes de la collégialité et je les regrette.

En ce qui concerne le lien que certains opèrent avec l'assurance-maternité, je reprends l'expression fort sage de Mme Spoerry: il n'y a pas d'assurance-maternité, pas d'assainissement de l'ensemble des assurances sociales au «Nulltarif», c'est la conviction intime du Conseil fédéral.

Cela ne signifie pas qu'il ne doive pas réexaminer l'ensemble des prestations des assurances sociales, et c'est le travail auquel est attelé IDA-Fiso 2. Ce rapport sera publié à la fin de l'année. Cela signifie que vouloir discuter en ayant connaissance de ce rapport, sans attendre un message du Conseil fédéral à l'intention du Parlement, en disposant d'informations supplémentaires par rapport à aujourd'hui, permet sans autre une discussion dès le mois de janvier sur l'assurance-maternité notamment. La reprise pour le Conseil fédéral de la discussion sur les allocations pour perte de gain est également possible; j'ai dit suffisamment clairement que les informations étaient à sa disposition. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral fixe aujourd'hui clairement une priorité causée uniquement par une urgence: celle de l'assainissement temporaire de l'assurance-invalidité.

M. Frick m'a demandé ce que contenait le projet, que j'ai évoqué comme étant largement élaboré, relatif à une 6e révision des APG, en particulier la relation entre les APG et le niveau des prestations de l'assurance-chômage. Pour des revenus appartenant aux catégories inférieures, il est prévu que le remplacement du salaire par des APG sera plus élevé que par les prestations de l'assurance-chômage. Ceci est le cas jusqu'à un salaire d'environ 3000 francs, compte non tenu des charges de famille. En ce qui concerne les salaires moyens usuels parmi les jeunes gens, le taux de couverture est comparable et du même ordre de grandeur. Mais, même si nous n'introduisons pas une allocation spéciale pour service de longue durée, nous prévoyons de ne pas permettre, pour des salaires bas ou moyens, qu'il soit plus avantageux d'être au chômage plutôt que de remplir des obligations militaires.

J'aimerais dire qu'en ce qui concerne des jeunes qui seraient au service militaire et qui auraient charge de famille, qui auraient des enfants, dans ce cas, la 6e révision des APG les «favorise», entre guillemets, nettement par rapport à l'assurance-chômage. Le projet préparé par mon département tient tout à fait compte de ce souci qui est légitime. Par contre, il ne tient pas compte d'un autre souci qui avait été évoqué, et le Conseil fédéral est également de cet avis: il n'y a pas lieu d'inciter, économiquement, par le biais d'une assurance, des gens à devenir des officiers. C'est une position très claire et c'est ce qui fait la différence entre les 140 millions de francs qui étaient en procédure de consultation et les 82 millions de francs pour l'année de départ de cette réforme, qui sont actuellement dans le document élaboré par mon département, et dont le Conseil fédéral a déjà eu l'occasion de prendre connaissance.

Je crois avoir répondu ainsi très clairement à nos intentions. C'est aussi pour réaliser ces intentions que nous ne souhaitons transférer que pendant sept ans le 1 pour mille de cotisations des APG vers l'assurance-invalidité et que nous souhaitons, dans le cadre d'une vision générale des assurances sociales, nous poser la question de l'avenir du financement des APG, de même que nous avons clairement tranché en faveur de l'avenir d'un financement de l'assurance-maternité.

Si je reprends l'expression «keine Mutterschaftsversicherung zum Nulltarif», vous me donnerez quittance, Madame Spoerry, qu'actuellement les employeurs paient pour financer l'absence de leurs employées après l'accouchement, et qu'il y a effectivement aussi des possibilités de transférer une partie des charges actuellement assumées par les employeurs pour le financement d'une assurance-maternité. Vous savez aussi que le projet du Conseil fédéral ne coûterait pas un centime de plus, au contraire, aux employeurs, mais qu'effectivement ce sont les salariés qui seraient associés dans un financement solidaire de ce risque. C'est le sens du projet du Conseil fédéral dont vous aurez certainement l'occasion de débattre prochainement, sinon cette année, du moins au début de l'année prochaine si vous deviez en juger ainsi.

Priorité claire à l'assainissement temporaire de l'assurance-invalidité: nous ne voulons pas, Monsieur Schmid, faire croire que nous faisons quelque chose de grand, certainement pas. Ce débat le montre bien, mais je crois que le message le montre bien aussi. Ce que nous voulons, c'est éviter la situation absurde dont parlait Mme Saudan, qui consiste en particulier, et c'est vrai, à faire passer aussi les cantons à la caisse pour payer des dettes qui ne devraient pas être, lorsqu'il suffit de regarder de l'autre côté et de voir que nous avons là un magot que nous n'utiliserons jamais. Nous pouvons payer, si je me rappelle bien, 7 ans et demi d'allocations pour perte de gain sans prélever un centime de cotisations. Quelle assurance reposant sur un système de répartition a une telle capitalisation? Cela est effectivement absurde, et c'est cette absurdité que nous voulons corriger. Nous ne pouvons pas avoir côte à côte quelqu'un qui est en train de mourir de faim et quelqu'un dont l'obésité est tout à fait contraire au système, voilà la comparaison entre ces deux branches d'assurance que je me permets de faire.

Les intentions, vous les avez entendues, il s'agit de les maintenir. Je comprends, au vu et à l'énoncé des dates des différentes interventions et déclarations qui ont été faites par le Conseil fédéral, que cela provoque une certaine méfiance. Je ne puis que vous le certifier: les travaux sont faits, le projet est sur la table. Pour le Conseil fédéral, qui se réserve les moyens de cette réforme, il s'agit uniquement d'attendre d'avoir l'ensemble de la situation sur la table, c'est-à-dire d'avoir le rapport IDA-Fiso 2.

Urgence donc de l'assurance-invalidité. Je comprends le malaise de devoir traiter en urgence quelque chose et de devoir laisser la partie réforme de l'assurance, avec les économies que nous vous proposons, pour une prochaine session. Mais le reproche qui serait fait au Conseil fédéral de ne pas avoir averti, de ne pas avoir de son côté joué un rôle de Cassandra quant au déséquilibre menaçant de l'assurance-invalidité, voilà un reproche qui me paraît injustifié.

Je vous rappelle, cela a été dit, que le déséquilibre financier de l'AI s'est d'abord manifesté, les chiffres cités par M. Schmid le montrent, lors de la 8e révision de l'AVS. Nous avons là décidé une augmentation des prestations sans ajuster le financement, c'est-à-dire que dès 1973-1975, nous avons eu des améliorations sans financement. Dès 1988, nous avons voulu rétablir cet équilibre financier par un nouveau relèvement des cotisations à l'AI. La situation d'équilibre qui a été réalisée à ce moment-là n'a pas duré longtemps, puisque dès le début des années nonante, le déficit s'est à nouveau dessiné.

Les relations entre la situation conjoncturelle et la situation de détérioration de l'assurance-invalidité ne sont pas simples parce que l'on pourrait dire qu'on renvoie des chômeurs à l'assurance-invalidité en masse. Mais il est clair que la capacité d'absorption de l'économie pour des personnes qui ne sont pas au sommet de leur capacité de prestations est réduite. La capacité de l'économie de faire travailler des ateliers qui occupent par exemple des chômeurs est également réduite. Il y a certainement un lien, difficile à estimer, entre la situation conjoncturelle en termes généraux et la détérioration rapide de la situation de l'assurance-invalidité.

Le Conseil fédéral, conscient de cette détérioration de la situation, a proposé dès 1993 d'améliorer cette situation. Il avait dit clairement qu'en plus des 2 pour mille transférés des APG à l'assurance-invalidité, il faudrait une augmentation des cotisations. Il avait demandé à l'époque la compétence de prélever ce 1 pour mille cette fois-ci supplémentaire de cotisations à la charge de l'économie pour pouvoir assurer cet équilibre.

Cette compétence lui a été refusée et, entre temps, le Conseil fédéral est arrivé à la conclusion qu'il n'était pas souhaitable dans la situation actuelle de demander un effort supplémentaire à l'économie, mais qu'il n'était pas raisonnable par ailleurs de laisser reposer des milliards de francs à côté, sans assainir cette assurance-invalidité. Et c'est la raison pour laquelle il revient à la charge, comme il l'avait fait en 1993, en disant: «Donnez-nous les moyens aujourd'hui d'assainir l'assurance-invalidité. Evitons cette situation qui consiste à creu-

ser des déficits.» Je crois que les citoyennes et les citoyens de ce pays attendent de nous une telle priorité accordée à l'urgence.

Nous avons proposé parallèlement, mais nous y reviendrons une autre fois, certaines économies, et nous laissons entendre, Monsieur Schiesser, qu'il y aura également d'autres économies dans la 2e partie de la 4e révision de l'AI. Nous avons tout simplement mentionné qu'à côté de ces mesures d'économie, nous pensions qu'il fallait aussi réfléchir à ce besoin d'autonomie des personnes invalides, et qu'en particulier celles qui ont besoin de l'aide d'autrui pour accomplir les actes ordinaires de la vie devraient pouvoir recevoir l'aide dont elles ont besoin. Nous avons également indiqué un calendrier pour cette réforme, en l'an 2002.

Mais j'aimerais souligner ici le lien entre la 1ère partie de cette réforme et la 2e. Lorsque nous demandons une base légale pour le financement par l'assurance-invalidité d'enquêtes statistiques et d'analyse des effets, c'est bien pour pouvoir répondre à cette question que nous avons tous présente à l'esprit: pourquoi y a-t-il un tel affaiblissement de la capacité d'occuper des personnes qui ont un handicap physique ou mental? Leurs capacités économiques de gagner leur vie est tellement entachée aujourd'hui par un handicap qui peut-être, il y a 10 ans, il y a 15 ans, n'aboutissait pas à la même situation. Pourquoi y a-t-il une telle difficulté pour ces personnes à subvenir à leur vie? et pourquoi de ce fait l'assurance-invalidité doit-elle suppléer à ce qui, autrefois, était des ressources acquises par le travail? C'est ce problème-là que nous souhaitons étudier, et c'est bien pour avoir les moyens de le faire que nous devons faire passer cette 1ère partie maintenant.

Le Conseil fédéral considère donc que ce qu'il demande n'est pas une opération glorieuse par laquelle il aimerait faire croire qu'il a résolu un problème. Il doit faire cette opération par précaution, par principe de responsabilité face à une assurance sociale qui fluctue avec les années, mais dont on pouvait prévoir depuis plusieurs années, depuis 1993 en tout cas, que sa situation économique serait peu à peu tellement préoccupante qu'il faudrait agir à court terme.

C'est pourquoi, au nom du Conseil fédéral et en remerciant les sénateurs qui ont parlé dans ce sens, je pense qu'il est:

1. absolument indispensable de transférer une partie du fonds des APG à l'assurance-invalidité;
2. très sage de transférer de façon limitée, à un moment où les APG n'en ont pas besoin, mais en étant disposé bien sûr à le leur réaffecter immédiatement si le besoin s'en fait sentir, 1 pour mille de cotisations des APG vers l'assurance-invalidité.

J'ajoute que la clause que nous avons choisie et que nous vous proposons permet, même au cours de ces sept ans, d'allouer de nouveau le 1 pour mille aux APG, par exemple si une réforme des APG le rendait souhaitable. Ça n'est donc vraiment qu'une mesure temporaire à un moment où, si nous ne le faisons pas, les excédents s'accumulent d'un côté et les déficits s'accumulent de l'autre, avec toutes les conséquences que nous avons vues.

Je pense également que si votre commission pensait pouvoir reprendre tous ces travaux très rapidement et ne perdre qu'une session pour prendre de telles décisions, la catastrophe ne serait pas si grande. Elle serait vraiment réelle si votre commission décidait de ne pas entrer en matière sur l'arrêté fédéral C qui vous est proposé. Si vous décidiez de ne pas entrer en matière, comme l'a dit votre président, ce problème ne pourrait être repris qu'à la suite, soit d'une initiative parlementaire, soit d'un nouveau projet du Conseil fédéral. Par là, vous indiqueriez clairement l'absence de volonté de contribuer à la solution du problème de l'assurance-invalidité puisque vous ne permettriez même pas que cette possibilité de transfert de cotisations soit examinée par votre commission et par votre Conseil. Il s'agirait alors d'un clair signal qui dirait que l'assurance-invalidité n'est pas votre souci numéro un. Ce signal serait ressenti très douloureusement par tous ceux pour qui cette assurance est la garantie qu'ils continuent à être aidés avec d'abord une volonté de réintégration, ou, celle-ci butant sur toute une série d'obstacles aujourd'hui, du

moins avec la volonté très claire de leur assurer les moyens d'une existence digne.

Voilà, en relation avec cette urgence, la raison pour laquelle le Conseil fédéral donne aujourd'hui la priorité à la révision de l'assurance-invalidité et vous prie en fait d'entrer en matière sur les deux arrêtés fédéraux relatifs au lien entre ces deux assurances.

Loretan Willy (R, AG), Sprecher der Minderheit: Es ist nicht etwa so, dass ich jetzt den Antrag der Minderheit zurückziehen werde. Ich möchte aber noch zwei, drei Sätze dazu sagen:

Ich danke den Kollegen Schmid und Danioth für die Besteuerung weiterer Argumente. Ich danke vor allem Frau Bundesrätin Dreifuss für die Umriss, die sie im Zusammenhang mit der 6. EO-Revision – insbesondere in ihrem zweiten Votum – präsentiert hat. Ich muss aber sagen, dass es mir ähnlich geht wie meinem Kollegen Rochat. Ich möchte «voir les textes», bevor ich mich von der Koppelung der Vorlagen IV-Revision und EO-Revision abmelden könnte. Es geht mir darum, dass wir beide Vorlagen gemeinsam beurteilen und gemeinsam darüber befinden können. Weil uns die Botschaft mit den Einzelheiten zur EO-Revision nicht vorliegt, muss ich auf dieser Koppelung beharren.

Ich bitte Sie deshalb, dem Rückweisungsantrag der Minderheit in diesem Sinne – es handelt sich nicht um einen Verhinderungsantrag in bezug auf die IV-Sanierung – zuzustimmen. Dasselbe gilt dann mutatis mutandis auch für meinen Eventualantrag auf Rückweisung beim Bundesbeschluss C.

B. Bundesbeschluss über die Verlagerung von Mitteln des Ausgleichsfonds der Erwerbsersatzordnung in die Invalidenversicherung

B. Arrêté fédéral concernant le transfert de capitaux du Fonds de compensation du régime des allocations pour perte de gain en faveur de l'assurance-invalidité

Antrag der Kommission

Mehrheit
Eintreten

Minderheit

(Loretan Willy, Rochat, Wicki)

Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, den Bundesbeschluss erst dann wieder vorzulegen, wenn:

- den eidgenössischen Räten umgehend und gleichzeitig die Botschaft zur 6. Revision der Erwerbsersatzordnung unterbreitet werden kann; und
- die beiden Vorlagen aufeinander abgestimmt sind.

Proposition de la commission

Majorité
Entrer en matière

Minorité

(Loretan Willy, Rochat, Wicki)

Entrer en matière et renvoi au Conseil fédéral

avec mandat de ne représenter l'arrêté fédéral que:

- lorsqu'il sera possible de soumettre aux Chambres fédérales immédiatement et simultanément le message concernant la 6e révision du régime des allocations pour perte de gain; et
- lorsque les deux projets auront été harmonisés.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	23 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	15 Stimmen

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Seiler Bernhard

... werden 1100 Millionen Franken dem Ausgleichsfonds

Art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Seiler Bernhard

1100 millions de francs seront transférés du Fonds de compensation

Seiler Bernhard (V, SH): Ich möchte den Schaden möglichst klein halten und statt 2,2 nur 1,1 Milliarden Franken transferieren.

Herr Schiesser hat gesagt, dass die 2,2 Milliarden Franken für den EO-Fonds erträglich seien. Nun hat Herr Schmid klar gesagt, dass auch 2,2 Milliarden Franken die IV eben nicht sanieren. Ich bin seiner Meinung. Weil ich mir aber vor allem Sorgen um den EO-Fonds mache, den wir künftig wahrscheinlich noch stärker brauchen werden als bisher, beantrage ich Ihnen, jetzt nur die Hälfte, also die 1,1 Milliarden Franken, zu überweisen und später, wenn es sich zeigt, dass es möglich ist, vielleicht einen zusätzlichen Teil zu transferieren. Aber im Moment bleibe ich bei meinem Antrag, bei den 1,1 Milliarden Franken.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le fonds de l'AI sera déficitaire d'environ 2,2 milliards de francs d'ici la fin de l'année 1997. Donc, un transfert en 1998 de la moitié de cette somme ne constitue qu'un emplâtre sur une jambe de bois.

Je crois que cela fait remonter – je ne peux pas le calculer de tête ici – quasi immédiatement les intérêts négatifs à près de 100 millions de francs dès le début de 1998. Nous retrouverons donc exactement la même problématique dès 1998; une problématique qui fait payer non seulement la Confédération – qui peut tendre la main mais moins lucrativement –, mais surtout les cantons qui doivent prendre en charge un huitième du montant susmentionné. Je comprends donc moins bien cette proposition que celle de renoncer purement et simplement à entrer en matière sur cet arrêté, elle n'apporte rien.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	21 Stimmen
Für den Antrag Seiler Bernhard	15 Stimmen

Art. 2, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	23 Stimmen
Dagegen	11 Stimmen

C. Bundesbeschluss über die befristete Verlagerung von Beiträgen der Erwerbsersatzordnung zugunsten der Invalidenversicherung

C. Arrêté fédéral concernant le transfert temporaire de cotisations du régime des allocations pour perte de gain en faveur de l'assurance-invalidité

Antrag der Kommission
Mehrheit
Nichteintreten

Minderheit
(Beerli, Brändli, Saudan, Schiesser)
Eintreten

Eventualantrag Loretan Willy
(für den Fall, dass Eintreten beschlossen wird)
Rückweisung an den Bundesrat mit der Auflage, den Bundesbeschluss erst dann wieder vorzulegen, wenn:
– den eidgenössischen Räten umgehend und gleichzeitig die Botschaft zur 6. Revision der Erwerbsersatzordnung unterbreitet werden kann; und
– die beiden Vorlagen aufeinander abgestimmt sind.

Eventualantrag Brunner Christiane
(für den Fall, dass Eintreten beschlossen wird)
Sistierung der Behandlung des Bundesbeschlusses, um gleichzeitig die Vorlage für die Mutterschaftsversicherung zu behandeln (97.055).

Eventualantrag Schiesser
(für den Fall, dass Eintreten beschlossen wird)
Sistierung der Behandlung des Bundesbeschlusses, bis der Bericht IDA-Fiso 2 vorliegt.

Proposition de la commission
Majorité
Ne pas entrer en matière

Minorité
(Beerli, Brändli, Saudan, Schiesser)
Entrer en matière

Proposition subsidiaire Loretan Willy
(au cas où l'entrée en matière est acceptée)
Renvoi au Conseil fédéral avec mandat de ne représenter l'arrêté fédéral que:
– lorsqu'il sera possible de soumettre aux Chambres fédérales immédiatement et simultanément le message concernant la 6e révision du régime des allocations pour perte de gain; et
– lorsque les deux projets auront été harmonisés.

Proposition subsidiaire Brunner Christiane
(au cas où l'entrée en matière est acceptée)
Ajourner les délibérations sur l'arrêté fédéral afin de traiter conjointement le projet d'une loi fédérale sur l'assurance-maternité (97.055).

Proposition subsidiaire Schiesser
(au cas où l'entrée en matière est acceptée)
Ajourner les délibérations de l'arrêté fédéral jusqu'à la publication du rapport IDA-Fiso 2.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit 21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 16 Stimmen

Le président: Les propositions subsidiaires deviennent ainsi sans objet.

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3229

Motion Seiler Bernhard
Teilrevision
der Erwerbsersatzordnung

Motion Seiler Bernhard
Révision partielle du régime
des allocations pour perte de gain

Wortlaut der Motion vom 30. April 1997

Der Bundesrat wird aufgefordert, ohne Verzug eine Teilrevision der Erwerbsersatzordnung an die Hand zu nehmen, ohne die IV-Revision abzuwarten, um im besonderen arbeitslose Angehörige der Armee, die einen längeren Ausbildungsdienst absolvieren, finanziell mindestens ebenso gut zu stellen wie nicht militärdienstleistende Arbeitslose.

Texte de la motion du 30 avril 1997

Le Conseil fédéral est chargé d'entreprendre sans délai, c'est-à-dire sans attendre la révision de l'AI, une révision partielle de la réglementation sur les allocations pour perte de gain, afin notamment que les militaires au chômage qui effectuent un service d'instruction relativement long bénéficient, sur le plan financier, d'une situation au moins aussi bonne que les chômeurs ne faisant pas de service militaire.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Bisig, Bloetzer, Brändli, Büttiker, Cavadini Jean, Danioth, Forster, Frick, Gemperli, Inderkum, Iten, Küchler, Leumann, Loretan Willy, Maisen, Martin, Paupe, Reimann, Rhyner, Schiesser, Schmid Carlo, Schüle, Spoerry, Uhlmann, Weber Monika, Wicki (27)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Armee und mit ihr das Milizsystem stellen eine wichtige Integrationsklammer der Schweiz dar. Zahlreiche Jugendliche ermöglichen durch ihre Bereitschaft, sich militärisch weiterzubilden, den Weiterbestand dieser staatspolitisch unerlässlichen Institution. Aus diesem Grund muss es als stossend bezeichnet werden, wenn junge Menschen für ihre Bereitschaft, Zeit und Energie für eine oftmals undankbare Aufgabe einzusetzen, finanziell schlechter gestellt werden als Mitglieder der Gesellschaft, welche von der Arbeitslosenkasse leben. Dieses Missverhältnis setzt falsche Signale und muss umgehend korrigiert werden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 13. August 1997
Rapport écrit du Conseil fédéral
du 13 août 1997

Alleinstehende Absolventen von Beförderungsdiensten haben heute Anspruch auf eine Tagesentschädigung von 45 Prozent des durchschnittlichen Einkommens, mindestens aber auf 62 Franken und höchstens auf 93 Franken. Verheiratete Personen erhalten während der Beförderungsdienste 75 Prozent des vordienstlichen Einkommens, mindestens aber 103 Franken und höchstens 154 Franken. Die heutigen Entschädigungsansätze für länger dauernde Dienstleistungen und insbesondere für Beförderungsdienste sind aber in letzter Zeit zunehmend auf Kritik gestossen.

Der Bundesrat hat bereits im Vorentwurf für eine 6. EO-Revision, welche im Juni 1995 in die Vernehmlassung gegeben worden ist, festgestellt, dass ein sozialpolitischer Bedarf für eine Verbesserung der Stellung der Beförderungsdienstleistenden besteht. Er hat daher Massnahmen vorgeschlagen, welche insbesondere auch Verbesserungen für Personen mit langen Dienstleistungen bringen würden. Vorgeschlagen wurden eine zivilstandsneutrale Vereinheitlichung der Entschädigungsansätze bei 60 Prozent des vordienstlichen Einkommens, die Erhöhung der Ansätze für Rekruten, die Einführung einer Langzeitzulage für lange Dienstleistungen sowie die Einführung einer Erziehungszulage.

Am 25. Juni 1997 hat sich der Bundesrat gleichzeitig mit drei Vorlagen, der 4. IV-Revision, der 6. EO-Revision und der Mutterschaftsversicherung, befasst. Angesichts der angespannten Wirtschafts- und Finanzlage hat der Bundesrat grundsätzlich beschlossen, vorläufig auf sozialpolitisch zwar wünschbare, aber nicht qualifiziert begründete Ausbauschritte zu verzichten. Er wird deshalb erst zu einem späteren Zeitpunkt über die 6. EO-Revision entscheiden, auch wenn eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmerinnen die Revision grundsätzlich befürwortet hat.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Seiler Bernhard (V, SH): In der ausgiebigen Diskussion heute morgen um die EO wurde grundsätzlich auch mein Anliegen – oder unser Anliegen; die Motion wurde immerhin von 27 Personen mitunterzeichnet – besprochen, und es ist von niemandem in diesem Saal bestritten worden, dass es ein echtes Problem ist, das gelöst werden muss. Daher beharre ich auf der Motion.

Ich bitte Sie, Frau Bundesrätin, um Ihre Bereitschaft, den Vorstoss als Motion zu übernehmen. Sie haben Ausführungen im Zusammenhang mit der EO gemacht und einmal mehr bestätigt, dass bei jungen Leuten tatsächlich ein Problem besteht, vor allem bei längeren Dienstleistungen, beim Abverdienen oder bei Beförderungsdiensten. Diese jungen Leute ziehen es vor, Arbeitslosengelder zu beziehen, weil die EO-Gelder nur ungefähr die Hälfte betragen. Das heisst an einem Beispiel: Wenn jemand 3000 Franken verdienen kann und als Arbeitsloser ungefähr 2000 Franken bekommt, erhält er gemäss EO nur etwa die Hälfte.

Ein anderes, junges Beispiel aus einer Schule, wo zwölf jungen Studenten vorgeschlagen wurde, im Militär weiterzumachen. Alle haben sich geweigert, weil sie sagen: Wir müssen einen Teil unseres Studiums selbst verdienen, und wir können es uns nicht leisten, nach der Rekrutenschule längere Dienstleistungen nur mit den bescheidenen Beiträgen der EO zu absolvieren.

Es besteht also tatsächlich ein echtes Problem. Sie haben uns ja versprochen, Frau Bundesrätin Dreifuss, dass jetzt mit der Revision vorwärtsgemacht wird. Ich meine, das sei ein wichtiger Punkt. Das Problem kann in der Gesamtrevision gelöst werden, wenn die Revision spätestens nächstes Jahr auf dem Tisch liegt, sonst würde ich auf dem beharren, was ich in meiner Motion schreibe: dass dieser Teil in einer Mini-revision vorgezogen werden muss, damit dieser Missstand, der seit einigen Jahren vorhanden ist und in der letzten Zeit grösser geworden ist, endlich behoben wird.

Ich bitte Sie, Frau Bundesrätin Dreifuss, um Ihre Bereitschaft, meine Motion als solche zu übernehmen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral a proposé de transformer cette motion en postulat. Il a pris cette décision en date du 13 août 1997, puisque le texte de la motion demande au Conseil fédéral d'entreprendre sans délai, c'est-à-dire sans attendre la 4e révision de l'AI, une révision des APG. Etant donné qu'entre-temps le Conseil fédéral avait décidé au contraire d'aller de l'avant avec la révision de l'assurance-invalidité, des raisons formelles s'opposaient à ce que nous recommandions de transmettre cette motion.

Si vous êtes d'accord que, cet épisode ayant eu lieu, votre motion consiste à demander au Conseil fédéral d'aller de l'avant dans la révision des APG, je suis persuadée que non seulement il poursuivra dans la voie qu'il a déjà tracée, que mon département lui a préparée, mais qu'il vous en fera bénéficier bientôt.

Pour cette raison, je déclare que la motion peut être acceptée.

Überwiesen – Transmis

96.429

**Parlamentarische Initiative
(Schuesser)
Krankenversicherungsgesetz.
Artikel 66 Absatz 3 zweiter Satz.
Aufhebung**

**Initiative parlementaire
(Schuesser)
Loi sur l'assurance-maladie.
Article 66 alinéa 3 deuxième phrase.
Abrogation**

Zweite Phase – Deuxième étape

Siehe Seite 394 hiavor – Voir page 394 ci-devant

Bericht und Gesetzentwurf der SGK-SR vom 12. Mai 1997
(BBI III 1339)
Rapport et projet de loi de la CSSS-CE du 12 mai 1997
(FF III 1181)

Stellungnahme des Bundesrates vom 17. September 1997
(wird im BBI veröffentlicht)
Avis du Conseil fédéral du 17 septembre 1997
(sera publié dans la FF)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: Le 29 avril dernier, notre Conseil a donné suite, et ceci à l'unanimité, aux initiatives de 11 cantons et à l'initiative parlementaire Schuesser. Ces initiatives demandaient que le critère de la prime moyenne soit abandonné pour l'attribution des subventions en faveur des assurés des caisses-maladie.

Je ne veux pas répéter ici les arguments qui ont été évoqués alors, mais dire simplement ceci: je relèverai que plusieurs cantons initiants estimaient faire les frais d'une politique économique en matière de santé, alors que les cantons qui entretenaient des systèmes de santé onéreux et dispendieux étaient encore primés et recevaient des subventions plus élevées, et ceci en raison du critère de la prime moyenne. L'objectif premier, à savoir la réduction du coût de la santé, était ainsi déjoué. Ce fut l'argument invoqué par ces 11 cantons.

Lors des débats sur les initiatives de ces cantons, nous vous avons annoncé qu'un compromis positif mettait fin à la querelle. Ce compromis a la teneur suivante: «Après une période transitoire de six ans, qui permet aux cantons à primes élevées de s'adapter aux nouvelles circonstances, la prise en considération de la prime moyenne sera supprimée. Seul comptera, pour fixer les subsides de la Confédération à l'intention des cantons, le critère de la capacité financière.»

Une observation sur la procédure d'examen des initiatives: les 11 initiatives cantonales auxquelles le Conseil des Etats a donné suite ont été transmises au Conseil national pour décision. Nous suivons là l'article 21bis alinéa 2 et suivants de la loi sur les rapports entre les Conseils. Quant à l'initiative parlementaire Schuesser, la commission a, suite à son adoption, élaboré un projet d'acte législatif qui vous est présenté aujourd'hui. Ce projet a trouvé le soutien unanime des membres de la commission. Il prévoit tout d'abord d'abroger à l'article 66 alinéa 3 de la loi sur l'assurance-maladie (LAMal) la deuxième phrase relative au critère de la prime moyenne; donc, seule la capacité financière sera, après l'expiration du délai de six ans, prise en considération. En outre, ce projet de loi prévoit une nouvelle disposition transitoire qui trouve sa place à l'article 106 alinéa 3 LAMal. Cette disposition impose l'application du critère de la prime moyenne pendant six ans – en principe, six ans à compter de la mise en vigueur en 1996 –, ce critère sera donc aboli dès 2002. Par cet arrêté modifiant la LAMal, la menace de conflit confédéral est définitivement désamorcée.

Au nom de la commission, je vous invite à accepter la modification de la LAMal.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je prends la parole uniquement pour dire deux choses: la première, c'est que le Conseil fédéral a exprimé son accord quant à cette proposition; la deuxième, c'est qu'il est clair que les conséquences directes quant au financement de ces subventions de la part de la Confédération devront nous amener à vous soumettre pour 1999 un crédit d'engagement de quatre ans. A ce propos, le Conseil fédéral a également décidé, à ma demande, de charger le Département fédéral de l'intérieur d'une révision partielle de la loi sur l'assurance-maladie (LAMal) qui permettra de lier dans le temps la discussion sur le système de subventionnement des primes pour les personnes à bas revenus et la correction des problèmes d'interprétation et d'application qui se sont posés en relation avec la mise en oeuvre, depuis le 1er janvier 1996, de la nouvelle LAMal.

Dans ce sens, je puis de toute façon, en dehors des interventions parlementaires et des initiatives cantonales qui sont sur notre table, vous inviter à un grand débat en 1999. Les travaux préparatoires sont en cours et doivent permettre au Conseil fédéral, en 1998, de vous présenter un message sur la première révision partielle de la LAMal. Il n'est pas dans ses intentions de modifier l'article que nous modifions aujourd'hui, mais de permettre une discussion générale sur les effets de ce système à l'occasion d'un débat parlementaire que nous espérons pouvoir mener avec vous en 1999.

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

Bundesgesetz über die Krankenversicherung Loi fédérale sur l'assurance-maladie

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf der SGK-SR

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer au projet de la CSSS-CE

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

28 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Sammeltitel – Titre collectif

Krankenversicherungsgesetz. Initiativen

Loi sur l'assurance-maladie. Initiatives

96.316

Standesinitiative Genf Krankenversicherungsgesetz. Revision

Initiative du canton de Genève Loi sur l'assurance-maladie. Révision

Wortlaut der Initiative vom 15. Oktober 1996

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung er sucht der Kanton Genf die Bundesversammlung, das Krankenversicherungsgesetz mit folgenden Bestimmungen zu ergänzen:

Art. 21 Abs. 3

(die bisherigen Abs. 3 bis 6 werden zu den Abs. 4 bis 7)

Der Bundesrat kann den Kantonen die Aufsicht über die auf ihrem Gebiet tätigen Krankenkassen übertragen, wo die Kantone dies wünschen und nachweisen können, dass sie in der Lage sind, diese Aufsicht auszuüben. Diese betrifft die Befolgung des Gesetzes und seiner Verordnungen sowie der Richtlinien und Weisungen des Bundesamtes für Sozialversicherung und des Bundesamtes für Privatversicherungswesen.

Art. 60 Abs. 5 (neu)

Der Bundesrat kann im Einvernehmen mit den Kantonen beschliessen, dass die entsprechenden kantonalen Verwaltungsstellen im Auftrag und unter der Leitung des Bundesamtes bei den auf dem Gebiet der betreffenden Kantone tätigen Krankenkassen eine Rechnungs- und Prämienkontrolle vornehmen.

Texte de l'initiative du 15 octobre 1996

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, la République et canton de Genève demande à l'Assemblée fédérale d'introduire dans la loi sur l'assurance-maladie les nouvelles dispositions suivantes:

Art. 21 al. 3

(les al. 3 à 6 anciens devenant les al. 4 à 7)

Le Conseil fédéral peut déléguer la surveillance des caisses-maladie pratiquant sur leur territoire aux cantons qui en font la demande et apportent la preuve qu'ils sont à même d'exercer cette surveillance. Celle-ci concerne le respect de la loi, de ses ordonnances, des directives et instructions de l'Office fédéral des assurances sociales et de l'Office fédéral des assurances privées.

Art. 60 al. 5 (nouveau)

Le Conseil fédéral peut décider, d'entente avec les cantons, que des services d'une administration cantonale procèdent, sous la direction de l'office fédéral et à son intention, à un contrôle des comptes et des primes des caisses-maladie exerçant leurs activités sur le territoire des cantons concernés.

Cottier Anton (C, FR) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

An ihrer Sitzung vom 10. Februar 1997 hat sich die SGK-SR erstmals mit der Standesinitiative Genf befasst, die eine Mit-

wirkung der Kantone bei der Genehmigung der Krankenkassenprämien fordert. Am 24. März 1997 hat die SGK-SR über eine weitere Standesinitiative beraten, die einen verstärkten Einbezug der Kantone in das Verfahren der Prämien genehmigung verlangt, die Standesinitiative Tessin (96.326). Eine Subkommission hat die beiden Standesinitiativen gemeinsam geprüft und in Zusammenarbeit mit der Verwaltung einen Entwurf für eine Kommissionsinitiative ausgearbeitet, die in die Richtung der beiden Standesinitiativen zielt. An ihrer Sitzung vom 8. September 1997 hat die Kommission beschlossen, eine Kommissionsinitiative einzureichen, die eine Änderung von Artikel 21a (neu) und von Artikel 61 Absatz 4 des Krankenversicherungsgesetzes vorsieht. In diesem Sinne beantragt sie, der Standesinitiative Folge zu geben.

Begründung der Initianten

Die eidgenössischen Räte nahmen am 18. März 1994 – nach langem Seilziehen und mehreren Rückschlägen bei Volksabstimmungen – die Revision des von 1911 datierten Krankenversicherungsgesetzes an.

Das neue Gesetz war u. a. dazu bestimmt, den Kantonen, Versicherern und Erbringern von Pflegeleistungen die Mittel zur Eindämmung der Gesundheitskosten in die Hand zu geben.

Am 4. Dezember 1994 nahm das Schweizer Stimmvolk diese Vorlage an in der Hoffnung, dass damit der Kostenentwicklung tatsächlich Einhalt geboten und die – im Gesetz von 1911 äusserst begrenzte – Leistungspalette erweitert würde. Die Urheber dieses Gesetzes wiesen in der Abstimmungskampagne darauf hin, dass insbesondere dank des Wettbewerbs zwischen den Krankenkassen fortan Kostenwahrheit herrschen werde und die Kosten in den Griff bekommen werden könnten.

Die Inkraftsetzung dieses Gesetzes wurde auf den 1. Januar 1996 festgelegt. 1995 wurden die verschiedenen Vollzugsinstrumente, d. h. eine Reihe von Verordnungen, ausgearbeitet.

Diese Verordnungen wurden in aller Eile abgefasst und die Vernehmlassungen dazu regelrecht durchgepeitscht: Der definitive Wortlaut der letzten Verordnungen stand erst Ende September 1995 fest; in einigen Fällen mussten komplexe Erlasse, die markante Neuerungen enthalten, innerhalb von drei Monaten ausgearbeitet werden.

Der Vollzug dieses Gesetzes wird sich früher oder später einspielen. Ob aber der Gesetzgeber die für die Begrenzung der Gesundheitskosten richtigen Mittel gefunden hat, wird sich erst noch weisen müssen. Was die Versicherten in der Schweiz – besonders in den Kantonen Genf und Waadt – bis anhin spürten, war einzig der schwindelerregende Anstieg der Prämien in den Jahren 1996 und 1997.

Trotz der enormen Anstrengungen in bezug auf die Unterstützung durch Prämienbeihilfen wird das Budget der meisten Mitbürger und Mitbürgerinnen durch den Anstieg der Krankenkassenprämien, ohne plausible Erklärung oder Begründung, massiv aus dem Gleichgewicht gebracht.

Im Kanton Genf sind erhebliche Anstrengungen unternommen worden, um diesen Anstieg in Schranken zu halten. Gemäss den Erhebungen der Krankenkassen (siehe Organ des Konkordates der Schweizerischen Krankversicherer, «KSK Aktuell», September 1996) stieg von 1995 bis 1996 in Genf der Konsum im Gesundheitswesen um 2,8 Prozent, während der entsprechende schweizerische Mittelwert plus 4,1 Prozent betrug.

Hier stellt sich die Frage der Tauglichkeit der BSV-Aufsicht über die Krankenkassen (Einhaltung des Gesetzes, der Verordnungen und Richtlinien, Prüfung der Rechnungen und Rückstellungen usw.).

Aufgrund der seit vielen Jahren entrichteten Kantonsbeiträge pflegt der Kanton Genf diese Aufsicht auszuüben.

Wir hatten schon bei der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes unsere Zweifel darüber bekundet, ob alle Bundesbeamten in Bern in der Lage sein würden, die Rechnungen der in 26 Kantonen tätigen Krankenkassen auf zufriedenstellende Weise zu prüfen.

Der Grosse Rat ist daher aufgerufen, gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung sein Initiativrecht auszuüben und die Bundesversammlung zu ersuchen, das KVG mit neuen Bestimmungen zu ergänzen, die es dem Bundesrat ermöglichen, den Kantonen, die dies wünschen und dazu in der Lage sind, die Aufsicht über die auf ihrem Gebiet tätigen Krankenkassen zu übertragen, auch wenn dabei die formelle Entscheidungskompetenz beim BSV liegen kann, dem die Kantone die Ergebnisse ihrer effizienten und aussagekräftigen Kontrollen mitzuteilen hätten.

Aus diesen Gründen bitten wir Sie, sehr geehrte Damen und Herren, in dieser Angelegenheit bei der Bundesversammlung das Standesinitiativrecht auszuüben.

Erwägungen der Kommission

Nach Einsicht in die umfassenden Vorarbeiten ihrer Subkommission ist die Kommission zum Schluss gekommen, dass der Einbezug der Kantone in die Aufsichtstätigkeit über die Krankenversicherer sinnvoll ist. Den Kantonen soll jedoch keine Entscheidungsbefugnis zukommen, weil dies eine fristgerechte Genehmigung der Krankenkassenprämien durch das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) sehr erschweren würde. Dagegen scheint der Kommission ein vollständiges Einsichtsrecht der Kantone in die Unterlagen, die die Krankenkassen dem BSV zur Verfügung stellen müssen, als angemessen.

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 8. September 1997 beschlossen, eine Kommissionsinitiative nach Artikel 21ter Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes einzureichen. Diese kann dem Rat voraussichtlich in der Wintersession vorgelegt werden.

Entwurf für eine Kommissionsinitiative: Änderung von Artikel 21a (neu) und Artikel 61

1. Allgemeiner Teil

1.1 Aktuelle Probleme im Bereich der Prämien genehmigung
Die Festlegung einer Prämie für das folgende Jahr durch die Krankenversicherer erfolgt immer aufgrund einer Prognose. Natürlich ist es für die Kantone von Interesse zu wissen, wie die Versicherer die zu erwartende Kostensteigerung, Mengenausweitung usw. in ihrem Gebiet einschätzen und welche Prämien erhöhungen dies zur Folge hätte. Dieser Vergleich soll nun im Vorfeld der Prämien genehmigung vorgenommen werden, und bei allfälligen Differenzen sollen auch die entsprechenden Gründe dafür eruiert und diskutiert werden. Mit diesen Angaben stünde dem BSV ein hilfreiches Mittel bei der konkreten Genehmigung eines Prämientarifs eines Krankenversicherers zur Verfügung.

Einige Kantone, insbesondere Genf und Tessin, fordern nun aber nicht bloss eine Information über die Gründe allfälliger Prämien erhöhungen der Krankenversicherer, sondern sie wollen die Aufsicht über die auf ihrem Gebiet tätigen Krankenversicherer übernehmen und in diesem Rahmen eine Rechnungs- und Prämienkontrolle durchführen.

Auch das BSV begrüsst grundsätzlich einen verstärkten Einbezug der Kantone in das Verfahren der Prämien genehmigung. Es weist jedoch darauf hin, dass die Übertragung von Kompetenzen an die Kantone im Bereich der Aufsicht nicht unproblematisch ist. Eine konsequente Prämienkontrolle ist im Prinzip nur dann möglich, wenn ein Überblick über die gesamtschweizerische Situation eines Krankenversicherers vorliegt. Es darf nicht vergessen werden, dass ein Krankenversicherer für seine Verbindlichkeiten in seinem Tätigkeitsgebiet mit dem gesamten Vermögen haftet. Im weiteren ist zu beachten, dass für die Prüfung und Genehmigung der Prämientarife nur eine Zeitspanne von zwei Monaten zur Verfügung steht. Während dieser kurzen Zeit sollte das Genehmigungsverfahren nicht noch durch zusätzlichen administrativen Aufwand belastet werden. In dieser kurzen Zeit wäre es äusserst schwierig, allfällige Differenzen zwischen Bund und Kantonen zu bereinigen. Es stellen sich daher auch ganz konkrete Fragen im Hinblick darauf, was zu geschehen hat, wenn sich die Differenzen nicht bereinigen lassen. Eine allfällige Genehmigung ohne Zustimmung des betroffenen Kantons wäre wohl ebenso undenkbar wie eine verspätete, erst nach der Einigung zwischen Bund und Kantonen ausgespro-

chene Genehmigung. Im übrigen sollten die Prämientarife im Rahmen einer Gleichbehandlung aller Versicherer aufgrund einheitlicher Kriterien geprüft und genehmigt werden.

1.2 Beurteilung der aktuellen Situation

Wie die Reaktionen der Kantone zeigen, wünschen eher die Kantone der Westschweiz und das Tessin, nicht jedoch die Kantone der Deutschschweiz einen verstärkten Einbezug in die Aufsicht über die Krankenversicherer. Zahlreiche Deutschschweizer Kantone haben ziemlich eindeutig signalisiert, dass sie keinerlei Interesse an einer Aufsichtsfunktion haben und keine entsprechende Administration aufzubauen gedenken. Einigkeit unter den Kantonen herrscht jedoch offensichtlich in bezug auf das Bedürfnis nach einer verstärkten Information und einem Informationsaustausch über die Prognosen der Kosten- bzw. Prämienhöhen in den Kantonen im Vorfeld der eigentlichen Prämien genehmigungen.

Es fanden auch bereits Gespräche zwischen den an der Prämien genehmigung interessierten und beteiligten Parteien statt. Anlässlich eines vom BSV am 20. März 1997 organisierten Seminars über die Gestaltung und Kontrolle der Prämien nach KVG einigten sich die Vertreter der Kantone und der Krankenversicherer grundsätzlich auf eine verstärkte Zusammenarbeit im Bereich der Prämienfestsetzung. Es wird beabsichtigt, vorerst einen Datenaustausch zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern über die zu erwartenden Kosten bzw. Kostensteigerungen für das jeweils folgende Jahr durchzuführen.

2. Besonderer Teil

Erläuterungen zu den Änderungsanträgen

Art. 21a Abs. 1 (neu)

Die Kantone haben das Recht auf Einsicht in die Unterlagen, welche die Bundesbehörden für die Prämien genehmigung benötigen. Es handelt sich dabei um «offizielle» Unterlagen (Voranschläge, Erfolgsrechnungen, Prämientarife usw.). Von diesem Einsichtsrecht ausgeschlossen sind allfällige Schriftwechsel, die der Amtsverschwiegenheit der Bundesverwaltung unterstellt bleiben. Die Unterlagen müssen nicht über das BSV eingeholt, sondern können direkt von den Versicherern angefordert werden. Dadurch kann kostbare Zeit gespart werden.

Der Datenschutz verlangt, dass die Kantone die erhaltenen Informationen nur zu festgelegten Zwecken benutzen (für ihre Stellungnahme zur anstehenden Prämien genehmigung und zur Information der Versicherten). Die Kantone sind nicht berechtigt, die betreffenden Unterlagen für andere Zwecke zu verwenden.

Art. 21a Abs. 2 (neu)

Das BSV kann im Rahmen seiner Aufsicht über die Versicherer auf die Mithilfe eines Kantons zurückgreifen, ohne diesen aber dazu zwingen zu können. Auf der anderen Seite kann es sich dabei nicht um eine ständige Zuständigkeitsübertragung handeln, sondern lediglich darum, dem BSV bei der Abklärung eines bestimmten Problems behilflich zu sein oder die Informationen über einen bestimmten Versicherer zu vervollständigen.

Art. 61 Abs. 4

Wie oben bereits ausgeführt, wird den Kantonen eine Mitwirkung am Verfahren ermöglicht; die Genehmigung selbst bleibt dabei in der Kompetenz des Bundes. Diese Mitwirkung erfolgt in Form von Stellungnahmen. Diese müssen dem BSV rechtzeitig zugestellt werden, damit sie noch berücksichtigt werden können. Die Vorgabe, wonach das Genehmigungsverfahren durch die Mitwirkung der Kantone keinesfalls verzögert werden darf, kommt angesichts der Tatsache, dass dem BSV für dieses Verfahren nur gerade zwei Monate (August und September) zur Verfügung stehen, grosse Bedeutung zu. Es liegt also an den Kantonen, umgehend Stellung zu nehmen.

3. Entwurf

Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG)

Änderung vom

Ziff. I

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft beschliesst:

Das Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung wird wie folgt geändert:

Art. 21a (neu)

Titel

Mitwirkung der Kantone

Abs. 1

Die Kantone können bei den Versicherern die gleichen amtlichen Dokumente einholen, die von der Bundesbehörde für die Genehmigung der Prämientarife benötigt werden. Sie dürfen diese Unterlagen nur dazu gebrauchen, eine Stellungnahme nach Artikel 61 Absatz 4 zu erarbeiten oder die Versicherten über die Rechtfertigung der genehmigten Prämien zu informieren.

Abs. 2

Im Einvernehmen mit einem Kanton kann diesem das Bundesamt für Sozialversicherung in besonderen Fällen die Durchführung von Abklärungen bei den Versicherern, im Sinne von Artikel 21 Absatz 4, anvertrauen.

Art. 61 Abs. 4

Die Prämientarife der obligatorischen Krankenpflegeversicherung bedürfen der Genehmigung durch den Bundesrat. Vor der Genehmigung können die Kantone zu den für ihre Bevölkerung vorgesehenen Prämientarifen Stellung nehmen; das Genehmigungsverfahren darf dadurch nicht verzögert werden.

Ziff. II

Abs. 1

Diese Änderung untersteht dem fakultativen Referendum.

Abs. 2

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Cottier Anton (C, FR) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Les 10 février et 24 mars 1997, la CSSS-CE a procédé à l'examen respectif de deux initiatives, l'une déposée par le canton de Genève et l'autre par le canton du Tessin (96.326). Ces deux initiatives visent à renforcer l'intégration des cantons dans la procédure d'approbation des primes relativement à l'assurance-maladie.

Chargée de l'examen des deux initiatives, une sous-commission a élaboré, d'entente avec l'administration, un projet d'initiative de commission.

Le 8 septembre 1997, la commission a décidé de déposer une initiative de commission visant à modifier l'article 21a (nouveau) et l'article 61 alinéa 4 de la loi sur l'assurance-maladie. Cette démarche satisfaisant en partie les revendications du canton de Genève, la commission propose de donner suite à l'initiative du canton de Genève.

Développement des auteurs de l'initiative

Les Chambres fédérales ont adopté, le 18 mars 1994, une nouvelle loi sur l'assurance-maladie destinée à remplacer celle de 1911, au terme de longues péripéties et de plusieurs échecs populaires.

Cette nouvelle loi était supposée, entre autres, donner aux cantons, aux assureurs et aux prestataires de soins, des moyens en vue de contenir les coûts de la santé.

Le 4 décembre 1994, le peuple suisse approuvait ce texte avec l'espoir de parvenir effectivement à contenir cette progression et également à élargir la palette de prestations, singulièrement restreinte à la teneur de la loi de 1911.

Les artisans de cette loi avaient indiqué pendant la campagne que, grâce en particulier à un système de concurrence entre les caisses-maladie, l'on connaîtrait la vérité des coûts et on les maîtriserait.

La date d'entrée en vigueur de cette loi a été fixée au 1er janvier 1996, l'année 1996 étant utilisée à mettre au point les instruments d'exécution, c'est-à-dire un certain nombre d'ordonnances.

Celles-ci ont été rédigées en grande hâte: les consultations ont été menées tambour battant.

Les derniers textes d'exécution étaient connus dans leurs libellés définitifs à fin septembre 1995, les uns et les autres

disposant de 3 mois pour assurer l'exécution d'un texte complexe, constituant une importante rupture avec le passé.

Si, à un moment ou à un autre, l'application de cette loi atteint un rythme de croisière, les historiens diront si le législateur fédéral a trouvé les instruments adéquats pour limiter les coûts de la santé. Ce que le peuple suisse constate et a constaté immédiatement – singulièrement les habitants de Genève et de Vaud – c'est la spirale vertigineuse pour 1996 et 1997 des primes.

En dépit de l'énorme effort financier consenti par le biais des subsides, l'accroissement des primes d'assurance-maladie est en train de déséquilibrer le budget d'une grande majorité de nos concitoyens, sans explication et sans justification plausibles.

Dans le canton de Genève, des efforts importants ont été consentis pour contenir cet accroissement. Selon les statistiques des caisses-maladie (voir l'organe du concordat des assureurs-maladie suisses, «Actuel», septembre 1996), la hausse de la consommation médicale est, à Genève, de 1995 à 1996, de plus 2,8 pour cent alors que la moyenne suisse est de plus 4,1 pour cent.

C'est là que se pose l'adéquation du contrôle par l'OFAS du fonctionnement des caisses-maladie (respect de la loi, des ordonnances et des directives, examen des comptes et des réserves, etc.).

En raison de subventions cantonales versées depuis de nombreuses années, le canton de Genève a l'habitude d'exercer ce contrôle.

Dès l'entrée en vigueur de la loi fédérale, nous avons émis des doutes quant à la capacité de quelques fonctionnaires fédéraux travaillant à Berne d'effectuer un contrôle satisfaisant des comptes des caisses-maladie actives dans 26 cantons.

C'est la raison pour laquelle le Grand Conseil est appelé à exercer le droit d'initiative cantonale, au sens de l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, pour demander aux Chambres fédérales l'adjonction de nouvelles dispositions à la LAMal, afin de permettre au Conseil fédéral de déléguer aux cantons qui en font la demande, et qui en ont les moyens, le contrôle des caisses situées sur leur territoire, quitte à ce que la décision formelle puisse être celle de l'OFAS nanti par le canton du résultat d'un contrôle effectif et probant.

Au bénéfice de ces explications, nous vous prions, Mesdames et Messieurs les députés, de décider d'exercer le droit d'initiative du canton auprès des Chambres fédérales.

Considérations de la commission

A l'issue de l'examen des travaux préliminaires de sa sous-commission, la commission est parvenue à la conclusion que l'intégration des cantons dans l'exercice de la surveillance sur les assureurs était judicieuse. Toutefois, elle estime que les cantons ne devraient jouir d'aucun pouvoir de décision, pour ne pas risquer de compliquer la procédure d'approbation dans les délais des tarifs des primes par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). En revanche, les cantons devraient disposer d'un droit de regard à part entière sur les documents que les caisses-maladie doivent mettre à la disposition de l'OFAS.

Réunie le 8 septembre 1997 et conformément à l'article 21ter alinéa 3 de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a décidé de déposer une initiative de commission, qui sera vraisemblablement soumise au Conseil à la session d'hiver.

Projet d'une initiative de commission: modification de l'article 21a (nouveau) et de l'article 61

1. Partie générale

1.1 Problèmes actuels en matière d'approbation des primes
La fixation de primes pour l'année à venir s'effectue toujours sur la base de prévisions. Dans ce contexte, il est certes dans l'intérêt des cantons d'être informés des prévisions des assureurs en matière d'évolution des coûts, d'extension des quantités et d'augmentation corollaire des primes. Il devrait être procédé à cette comparaison en amont de l'approbation des primes, et, en cas de divergences, de rechercher ensemble les causes des écarts concernés. Pour l'OFAS, ces chiffres constitueraient une aide appréciable dans le cadre de

l'approbation des primes d'une caisse d'assurance-maladie. Certains cantons, notamment celui de Genève et du Tessin, souhaitent aujourd'hui non seulement être informés des raisons d'une éventuelle augmentation des primes d'assurance-maladie mais aussi pouvoir exercer une surveillance sur les assureurs opérant sur leur territoire ainsi que procéder à un contrôle des comptes et des primes.

L'OFAS accueille lui aussi favorablement l'idée d'une participation renforcée des cantons à la procédure d'approbation des primes. Il rappelle toutefois qu'une délégation de compétences aux cantons en matière de surveillance ne manquerait pas de soulever certains problèmes. En effet, un contrôle effectif des primes ne s'avère possible qu'à la condition de disposer d'une vue d'ensemble à l'échelle nationale de la situation d'un assureur. Il ne faut pas perdre de vue qu'un assureur répond sur toute sa fortune des obligations qui lui incombent. Il ne faut pas oublier non plus que le délai entre l'examen et l'approbation des tarifs ne s'étend que sur une période de deux mois et qu'il vaut mieux faire en sorte de ne pas compliquer davantage la procédure. Or, si des divergences devaient surgir entre la Confédération et les cantons, l'élimination de celles-ci dans un laps de temps aussi court présenterait de sérieuses difficultés. Par ailleurs, que faire concrètement en cas de divergences persistantes? Une approbation tardive après concertation entre la Confédération et le canton concerné demeure tout aussi impensable qu'une approbation expresse intervenant sans l'aval de celui-ci. Enfin, les tarifs des primes devraient être examinés et approuvés sur la base de critères identiques pour tous les assureurs, de façon à garantir une égalité de traitement entre ceux-ci.

1.2 La situation actuelle

Les réactions des divers cantons démontrent que ce sont surtout les cantons romands et le canton du Tessin qui souhaitent renforcer la surveillance cantonale sur les caisses d'assurance-maladie, plutôt que les cantons de Suisse alémanique. Nombre de ceux-ci ont d'ailleurs clairement exprimé qu'ils ne voyaient pas l'intérêt pour eux d'exercer une telle surveillance et qu'ils n'avaient pas l'intention de mettre en place un service administratif à cet effet. Les cantons n'en semblent pas moins unanimes, en ce qui concerne l'approbation des primes, à estimer nécessaire une meilleure information, voire un échange d'informations, sur les prévisions en matière d'augmentation des coûts et des primes.

Des entretiens ont par ailleurs déjà eu lieu à ce sujet entre les acteurs concernés par la procédure d'approbation des primes. A l'occasion d'un séminaire sur l'aménagement et le contrôle des primes selon la LAMal, organisé par l'OFAS le 20 mars 1997, les représentants des cantons et des assureurs ont trouvé un consensus quant au renforcement de la coopération dans le domaine de la fixation des primes. Un échange de données entre les cantons et les caisses d'assurance-maladie concernant les coûts prévisibles et les hausses des coûts est prévu tous les ans en perspective de l'année suivante.

2. Partie spéciale

Commentaire des modifications proposées

Art. 21a al. 1 (nouveau)

Les cantons obtiennent un droit de regard sur les documents dont l'autorité fédérale a besoin pour approuver les primes. Il s'agit des documents «officiels» (budgets, comptes de résultats par canton, tarifs de primes, etc.), à l'exclusion de la correspondance éventuelle, qui reste couverte par le devoir de réserve de l'administration fédérale. Ces documents peuvent être requis directement des assureurs, sans qu'il soit besoin de passer par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Cela permet de gagner un temps précieux.

La protection des données exige que les cantons n'utilisent les informations reçues que dans des buts déterminés (prise de position au sujet des primes à approuver et information des assurés). Les cantons n'ont pas le droit d'utiliser les documents en question à d'autres fins.

Art. 21a al. 2 (nouveau)

Dans le cadre de son travail de surveillance des assureurs, l'OFAS peut se faire aider par un canton. Il ne peut jamais l'y

obliger. D'autre part, il ne peut s'agir d'une délégation permanente de compétence, mais seulement d'aider l'OFAS à élucider un problème particulier ou à compléter les informations relatives à un assureur déterminé.

Art. 61 al. 4

Comme il a été indiqué plus haut, la possibilité est donnée aux cantons de participer à la procédure, l'approbation elle-même restant de la compétence fédérale. Cette participation prend la forme d'une prise de position. Celle-ci doit parvenir à l'OFAS assez tôt pour qu'elle puisse encore être prise en compte. La règle selon laquelle la participation du canton ne doit en aucun cas retarder la procédure d'approbation revêt une grande importance si l'on songe que l'OFAS dispose de deux mois seulement (août et septembre) pour mener à bien cette procédure. Il appartiendra donc aux cantons de prendre position rapidement.

3. Projet

Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal)

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse arrête:

Ch. I

La loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie est modifiée comme il suit:

Art. 21a (nouveau)

Titre

Concours des cantons

Al. 1

Les cantons peuvent requérir des assureurs les mêmes documents officiels que ceux dont l'autorité fédérale a besoin pour approuver les tarifs de primes. Ils ne peuvent les utiliser que pour élaborer une prise de position au sens de l'article 61 alinéa 4, ou informer les assurés sur la justification des primes approuvées.

Al. 2

D'entente avec un canton, l'Office fédéral des assurances sociales peut, dans des cas particuliers, lui confier le soin de procéder auprès des assureurs à des clarifications au sens de l'article 21 alinéa 4.

Art. 61 al. 4

Les tarifs des primes de l'assurance de soins obligatoire doivent être approuvés par le Conseil fédéral. Avant l'approbation, les cantons peuvent prendre position à propos des tarifs de primes prévus pour leur population; la procédure d'approbation ne doit pas en être retardée.

Ch. II

Al. 1

La présente modification est sujette au référendum facultatif.

Al. 2

Le Conseil fédéral en fixe la date d'entrée en vigueur.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, der Initiative Folge zu geben.

Proposition de la commission

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

96.326

Standesinitiative Tessin Krankenversicherungsgesetz. Kantonale Kompetenzen

Initiative du canton du Tessin Loi sur l'assurance-maladie. Compétences cantonales

Wortlaut der Initiative vom 27. November 1996

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung schlägt der Kanton Tessin der Bundesversammlung vor, folgende Bestimmungen in das Krankenversicherungsgesetz (KVG) aufzunehmen:

Art. 21 Abs. 2bis (neu)

Der Bundesrat kann zudem den Kantonen auf deren Gesuch hin zur Mitarbeit bei der Aufsicht über die Versicherer, die auf ihrem Gebiet tätig sind, Kompetenzen erteilen; er berücksichtigt dabei die entsprechenden Bestimmungen des Bundesamtes für Sozialversicherung und des Bundesamtes für Privatversicherungswesen.

Art. 21 Abs. 4

Das Bundesamt für Sozialversicherung kann den Versicherern Weisungen zur einheitlichen Anwendung des Bundesrechtes erteilen. Das Bundesamt sowie die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeit nach Absatz 3 können von den Versicherern alle erforderlichen Auskünfte und Belege verlangen und Inspektionen durchführen. Die Versicherer müssen den zuständigen Behörden ihre Jahresberichte und Jahresrechnungen einreichen.

Art. 60 Abs. 4

Der Bundesrat erlässt die notwendigen Vorschriften, insbesondere über die Rechnungsführung, die Rechnungsablage, die Rechnungskontrolle, die Reservebildung und die Kapitalanlagen. Er kann den Kantonen die Rechnungskontrolle übertragen, welche im Einverständnis mit dem Bundesamt für Sozialversicherung durchzuführen ist.

Art. 61 Abs. 4

Die Prämientarife der obligatorischen Krankenpflegeversicherung bedürfen der Genehmigung durch den Bundesrat. Dieser kann den Kantonen die Kontrolle der Prämien übertragen, welche im Einverständnis mit dem Bundesamt für Sozialversicherung durchzuführen ist.

Texte de l'initiative du 27 novembre 1996

En vertu du droit d'initiative prévu à l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton du Tessin demande à l'Assemblée fédérale de modifier la loi sur l'assurance-maladie comme suit:

Art. 21 al. 2bis (nouveau)

Il peut, à la demande des cantons, leur déléguer des tâches dans le domaine de la surveillance des assureurs qui opèrent sur le territoire, conformément aux dispositions en la matière émises par l'Office fédéral des assurances sociales et l'Office fédéral des assurances privées.

Art. 21 al. 4

L'Office fédéral des assurances sociales peut adresser aux assureurs des instructions pour l'application uniforme du droit fédéral. Dans le cadre des tâches prévues à l'alinéa 3, il peut, ainsi que les cantons, requérir tous les renseignements et les documents nécessaires et procéder à des inspections. Les assureurs doivent communiquer leurs rapports et leurs comptes annuels aux autorités compétentes.

Art. 60 al. 4

Le Conseil fédéral édicte les dispositions nécessaires, notamment sur la tenue de la comptabilité, la présentation et le contrôle des comptes, la constitution des réserves et les placements des capitaux. Il peut déléguer aux cantons le contrôle des comptes, lequel doit être effectué en accord avec l'Office fédéral des assurances sociales.

Art. 61 al. 4

Les tarifs des primes de l'assurance de soins obligatoire doivent être approuvés par le Conseil fédéral. Il peut déléguer aux cantons le contrôle des primes, lequel doit être effectué en accord avec l'Office fédéral des assurances sociales.

Cottier Anton (C, FR) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

An ihrer Sitzung vom 24. März 1997 hat sich die SGK-SR erstmals mit der Standesinitiative Tessin, die einen verstärkten Einbezug der Kantone in das Verfahren der Genehmigung der Krankenkassenprämien fordert, befasst. Sie hat eine Subkommission beauftragt, diese Standesinitiative zu prüfen zusammen mit der Standesinitiative Genf (96.316), die die Möglichkeit verlangt, den Kantonen auf deren Gesuch hin die Aufsicht über die auf ihrem Gebiet tätigen Krankenkassen zu übertragen. In Zusammenarbeit mit der Verwaltung hat die Subkommission einen Entwurf für eine Kommissionsinitiative ausgearbeitet, die in die Richtung der beiden Standesinitiativen zielt.

An ihrer Sitzung vom 8. September 1997 hat die Kommission beschlossen, eine Kommissionsinitiative einzureichen, die eine Änderung von Artikel 21a (neu) und von Artikel 61 Absatz 4 des Krankenversicherungsgesetzes vorsieht. In diesem Sinne beantragt sie, der Standesinitiative Tessin Folge zu geben.

Begründung der Initianten

Die Standesinitiative wurde an der Sitzung der SGK-SR vom 24. März 1997 durch Herrn Staatsrat Pietro Martinelli begründet. Im wesentlichen geht es der Regierung des Kantons Tessin darum, im Gesundheitswesen die Transparenz erhalten und verbessern zu können, die sie sich bisher geschaffen hat. Die Erfahrungen, die der Kanton Tessin mit seinen Grundlagenerhebungen für die Prämien genehmigung gemacht hat, waren seinerzeit bei der Ausarbeitung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung wegweisend. Die Aufgliederung der einzelnen Kostenfaktoren und die Analyse der Kostensteigerung sind für die Festlegung der Gesundheitspolitik eines Kantons unerlässlich. Aus diesem Grund wünscht der Kanton Tessin weiterhin ein volles Einsichtsrecht in die Unterlagen der auf seinem Gebiet tätigen Krankenkassen.

Erwägungen der Kommission

Nach Einsicht in die umfassenden Vorarbeiten ihrer Subkommission ist die Kommission zum Schluss gekommen, dass der Einbezug der Kantone in die Tätigkeit der Aufsicht über die Krankenversicherer durchaus sinnvoll ist. Den Kantonen soll zwar keine Entscheidungsbefugnis zukommen, weil dies eine fristgerechte Genehmigung der Krankenkassenprämien durch das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) sehr erschweren würde. Ein vollständiges Einsichtsrecht der Kantone in die Unterlagen, die die Krankenkassen dem BSV zur Verfügung stellen müssen, scheint der Kommission dagegen als angemessen.

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 8. September 1997 beschlossen, eine Kommissionsinitiative nach Artikel 21ter Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes einzureichen (vgl. Geschäft 96.316). Diese kann dem Rat voraussichtlich in der Wintersession vorgelegt werden.

Cottier Anton (C, FR) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Le 24 mars 1997, la CSSS-CE a procédé à l'examen de l'initiative du canton du Tessin, visant à renforcer l'intégration des cantons dans la procédure d'approbation des primes relativement à l'assurance-maladie. Elle a chargé une sous-commission d'examiner cette initiative ainsi que celle du canton de Genève (96.316), visant à déléguer aux cantons qui en font la demande la surveillance des caisses-maladie pratiquant sur leur territoire. D'entente avec l'administration, la

sous-commission a élaboré un projet d'initiative de commission allant dans le sens des deux initiatives.

Le 8 septembre 1997, la commission a décidé de déposer une initiative de commission, visant à modifier l'article 21a (nouveau) et l'article 61 alinéa 4 de la loi sur l'assurance-maladie. Par ailleurs, elle propose de donner suite à l'initiative du canton du Tessin.

Développement des auteurs de l'initiative

Au cours de la séance du 24 mars 1997, M. Pietro Martinelli, conseiller d'Etat, a exposé les motifs à l'origine de l'initiative du canton du Tessin. En principe, le canton du Tessin offre une certaine transparence permettant d'expliquer aux assurés les raisons de l'évolution des primes et le Gouvernement cantonal entend l'améliorer. Les expériences de ce canton en matière d'approbation du tarif des primes ont d'ailleurs fait école au cours de l'élaboration de la loi fédérale sur l'assurance-maladie. Une subdivision par secteur et une analyse de l'augmentation des coûts s'avèrent indispensables pour déterminer la politique à mener par le canton en matière de santé. Le canton du Tessin souhaite donc bénéficier d'un droit de regard à part entière sur les documents des caisses-maladie exerçant sur son territoire.

Considérations de la commission

A l'issue d'un examen des travaux préliminaires de la sous-commission, la commission est parvenue à la conclusion que l'intégration des cantons dans l'exercice de la surveillance sur les assureurs était judicieuse. Les cantons ne doivent certes jouir d'aucun pouvoir de décision qui risquerait de compliquer la procédure d'approbation, dans les délais, des tarifs des primes par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), mais d'un droit de regard à part entière sur les documents que les caisses-maladie sont tenus de mettre à la disposition de l'OFAS.

Réunie le 8 septembre 1997 et conformément à l'article 21ter alinéa 3 de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a décidé de déposer une initiative de commission (voir objet 96.316), qui sera vraisemblablement soumise au Conseil à la session d'hiver.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, der Initiative Folge zu geben.

Proposition de la commission

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

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Ich werde die beiden Standesinitiativen gemeinsam behandeln, weil sie denselben Gegenstand betreffen.

Die Kantone Genf und Tessin haben je eine Standesinitiative eingereicht, mit denen verlangt wird, dass die Kantone in die Überprüfung der Krankenkassenprämien einbezogen werden sollen. Die Standesinitiativen unterscheiden sich in dem Sinne, als dass der Kanton Genf verlangt, dass auch Entscheidungsbefugnisse auf die Kantone übertragen werden. Der Kanton Genf beansprucht für sich selber gewisse Entscheidungsbefugnisse im Bereich der Genehmigung der Krankenkassenprämien.

Der Kanton Tessin ist in seiner Initiative weniger weit gegangen, verlangt aber auch ein entsprechendes Mitsprache- und Mitwirkungsrecht der kantonalen Behörden bei der Genehmigung der Krankenkassenprämien. Ihre Kommission unterbreitet Ihnen den Antrag, beiden Standesinitiativen Folge zu geben.

Wir haben Ihnen gleichzeitig einen Vorschlag für eine Kommissionsinitiative unterbreitet (vgl. den schriftlichen Bericht zu Geschäft 96.316), weil das Verfahren der Standesinitiative länger dauert, da auch der Nationalrat vorerst über diese beiden Standesinitiativen entscheiden müsste, bevor weitergearbeitet werden könnte.

Im Verlaufe der Beratungen und auch im Kontakt mit den Regierungen der beiden Kantone hat sich gezeigt, dass ein

Kompromiss gefunden werden kann, dem die beiden Kantone zustimmen können, ohne dass wir alle Forderungen, namentlich die der Standesinitiative Genf, erfüllen. Der Vorschlag, den Ihnen die Kommission im schriftlichen Bericht unterbreitet, entspricht diesem Kompromiss des Einbezugs der Kantone in das Verfahren der Prämiengenehmigung. Der unterbreitete Vorschlag soll Ihrer Orientierung dienen. Darüber haben wir heute aber noch nicht zu entscheiden. Es geht nur darum, dass Sie davon Kenntnis nehmen können, in welche Richtung die entsprechende Kommissionsinitiative, die wir Ihnen in einer der nächsten Sessionen unterbreiten werden, gehen wird.

Ich beantrage Ihnen deshalb, den beiden Standesinitiativen Tessin und Genf im Sinne der Erwägungen Folge zu geben.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Monsieur le Président, je m'en excuse, mais je ne sais plus très bien quelle est la règle du jeu. Est-ce qu'il ne s'agit pas d'une initiative des cantons transformée en initiative parlementaire, au sujet de laquelle le Conseil fédéral aura l'occasion de se prononcer?

Qu'est-ce qui est exactement proposé? Mon interprétation est que la décision telle que d'une modification de la loi ne peut pas être prise sur simple proposition sans que le Conseil fédéral, en tant qu'organe collégial, ne puisse se prononcer. Vous comprendrez que je n'ai pas l'intention de prendre la parole aujourd'hui, j'aurai l'occasion de répondre par écrit.

J'aimerais être bien sûre que c'est bien cela la procédure et que vous n'allez pas soumettre au vote à la hussarde une modification de la loi sur l'assurance-maladie.

Le président: Madame la Conseillère fédérale, il s'agit simplement des initiatives des cantons de Genève et du Tessin. C'est une décision de principe. La commission propose de donner suite aux deux initiatives.

*Initiativen 96.316, 96.326 – Initiatives 96.316, 96.326
Angenommen – Adopté*

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3353

Interpellation Kuchler Aufrechterhaltung und Ausbau der Statistik über den öffentlichen Verkehr

Interpellation Kuchler Maintien et élargissement de la statistique des transports publics

Wortlaut der Interpellation vom 19. Juni 1997

Ich unterbreite dem Bundesrat folgende Fragen:

1. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass zu einer effizienten Kontrolle der in den öffentlichen Verkehr fließenden beträchtlichen Finanzmittel von Bund, Kantonen und Gemeinden auch eine aussagekräftige Statistik «Der öffentliche Verkehr» dringend erforderlich ist?

2. Ist der Bundesrat bereit, die Statistik «Der öffentliche Verkehr» mit Blick auf den Charakter des öffentlichen Verkehrs als Service public, der zu einem grossen Teil mit Steuergeldern finanziert wird, weiter auszubauen und aussagekräftiger zu machen? Dazu gehören u. a. Informationen über den Agglomerations- und Stadtverkehr sowie über den Mitteleinsatz von Bund, Kantonen und Gemeinden für den öffentlichen Verkehr, nach Kantonen gegliedert; ferner Informationen über die gemäss Bahnreform erfolgende Trennung von Infra-

struktur und Verkehr; schliesslich Informationen über die Erfassung der Leistungen auf fremden Netzen beim neu möglichen Netzzutritt.

3. Ist der Bundesrat bereit, den Ausbau und die allenfalls erforderliche Formänderung der Statistik «Der öffentliche Verkehr» gemäss Ziffer 2 zusammen mit den Kantonen und den öffentlichen Transportunternehmungen zu erarbeiten und dabei deren Bedürfnisse mit zu berücksichtigen?

4. Falls es für die vorerwähnte Statistik «Der öffentliche Verkehr» einer gesetzlichen Grundlage bedarf, wäre der Bundesrat bereit, diese mit einer zusätzlichen Bestimmung im Eisenbahngesetz zu schaffen? Darin müsste das Bundesamt für Verkehr unter anderem ermächtigt werden, zusammen mit dem Bundesamt für Statistik von allen unterstellten Unternehmungen die wichtigsten Daten der technischen und personellen Infrastruktur sowie der frequenzmässigen und finanziellen Ergebnisse von Angebot und Nachfrage zu publizieren.

Texte de l'interpellation du 19 juin 1997

J'adresse les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Partage-t-il l'avis selon lequel nous avons besoin de toute urgence d'une statistique des transports publics plus détaillée si nous voulons exercer un contrôle efficace sur les sommes considérables que la Confédération, les cantons et les communes consacrent aux transports publics?

2. Est-il prêt à continuer d'élargir la statistique en question et à la détailler davantage, compte tenu du fait que les transports publics sont un service public financé en grande partie par des recettes fiscales? Cette statistique devrait contenir notamment des informations sur le trafic d'agglomération, sur le trafic urbain, sur l'utilisation, par cantons, des fonds versés par la Confédération, par les cantons et par les communes en faveur des transports publics, sur la séparation en cours du secteur de l'infrastructure et du secteur du trafic, comme le prévoit la réforme des chemins de fer, enfin sur le recensement des prestations offertes sur les réseaux tiers lorsque s'y ouvrent de nouveaux accès.

3. Le Conseil fédéral est-il prêt à procéder à cet élargissement et aux changements qui se révéleraient nécessaires, conformément aux indications figurant dans la question 2, en collaboration avec les cantons et les entreprises publiques de transport, tout en tenant compte de leurs besoins?

4. Au cas où l'élargissement en question nécessiterait une base légale, le Conseil fédéral serait-il disposé à la créer en nous proposant de l'intégrer dans la loi sur les chemins de fer? Cette base légale devrait notamment habiliter l'Office fédéral des transports à publier, en collaboration avec l'Office fédéral de la statistique, les principales données concernant les infrastructures techniques et les effectifs des entreprises soumises à la loi, mais aussi les résultats de l'offre et de la demande en termes de cadences et de finances.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Bisig, Bloetzer, Brändli, Daniöth, Frick, Inderkum, Loretan Willy, Maissen, Onken, Reimann, Schallberger, Schüle, Seiler Bernhard, Weber Monika, Wicki (16)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Wie einer Mitteilung des BFS entnommen werden muss, soll die Statistik «Der öffentliche Verkehr» dieses Jahr zum letzten Mal in der bisherigen Form erscheinen. Mit dem Hinweis auf das revidierte EBG und der Tatsache, dass sich der öffentliche Verkehr im Umbruch befinde, soll auch der Detaillierungsgrad der Publikation «den neuen Verhältnissen angepasst werden». Dem Vernehmen nach wird auch die Möglichkeit in Betracht gezogen, die Statistik ganz aufzuheben oder die Aussagekraft stark einzuschränken.

In unserem föderalistischen System der Bedienung mit öffentlichem Verkehr ist es unabdingbar, den Bestand, die Leistungen und den finanziellen Status der verschiedenen Anbieter des öffentlichen Verkehrs einzusehen. Der Service public, der hier erbracht wird, trägt wesentlich zur Grundversorgung des Landes bei. Andererseits werden jährlich 4 Milliarden Franken Gelder der öffentlichen Hand zur Finanzierung dieses Infrastrukturangebotes eingesetzt. Es ist für Bund, Kantone und

Gemeinden unabdingbar, den erbrachten Aufwand ins Verhältnis setzen zu können mit den Leistungen, gemessen in Frequenzen und Erträgen. Wenn dies allenfalls nur noch über den Vergleich der einzelnen Geschäftsberichte erfolgen kann, geht die Übersicht vollkommen verloren. Für eine saubere Analyse braucht es Daten über ein weiteres Umfeld, um Veränderungen oder Differenzen erklären zu können.

Der öffentliche Verkehr in der Schweiz ist sehr vielfältig, sowohl bezüglich Grösse der Unternehmungen als auch der Art der Transportmittel und der Nutzung des Angebotes. Die volkswirtschaftliche Bedeutung muss nachgewiesen werden können. Das gleiche gilt für den Güterverkehr. Auch in einem Verbundsystem Schweiz ist dies mit reinen Globalzahlen nicht mehr möglich. Auch für den touristischen Verkehr, einem wichtigen Zweig unserer Volkswirtschaft, ist eine aussagekräftige Statistik «Der öffentliche Verkehr» von grosser Bedeutung. Über das Konzessionsrecht ist er im Bereich der Zuständigkeit des Bundes. In seinem Tourismusbericht hat der Bundesrat seine Mitwirkung in der statistischen Erfassung ausdrücklich zugesagt. Eine Weiterführung der regionalen Wertschöpfungsstudien im Tourismus würde massiv erschwert.

Die Zahlen aus der Publikation «Der öffentliche Verkehr» werden darüber hinaus von weiteren Branchen unserer Volkswirtschaft verwendet. Dazu gehören u. a. die Raumplanung, die Wissenschaft und Forschung, die Medien, die eidgenössischen, kantonalen und lokalen Behörden, die gesamte Verkehrswelt, die vom öffentlichen Verkehr abhängige Wirtschaft wie z. B. die Industrie und das Baugewerbe. Eine aussagekräftige Statistik «Der öffentliche Verkehr» ist ferner notwendig für die Steuerung von Tarifverbänden und -Pools, den Aufbau und die Optimierung von neuen Tarif- und Verbundprojekten, die die Bedürfnisse abdecken, welche die Revision des EBG und die kommende Bahnreform mit sich bringen (verstärkter Wettbewerb und Bench marking), für die Kontrolle der Verwendung der öffentlichen Mittel durch Bund, Kantone und Gemeinden als Aufsichtsbehörden bzw. Besteller der Leistungen und zur Kontrolle der mit einer Konzession verbundenen öffentlichen Aufgaben. Nicht zuletzt aus diesem Grund sieht Artikel 16 EBG vor, dass alle Konzessionierten Transportunternehmungen ihre Daten für die «amtliche Verkehrsstatistik» abzuliefern haben.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 20. August 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral du 20 août 1997

Der Bundesrat nimmt zu den in der Interpellation aufgeworfenen Fragen folgendermassen Stellung:

1. Der Bundesrat geht mit dem Interpellanten einig, dass qualitativ hochstehende statistische Informationen über den öffentlichen Verkehr sowie die Verbesserung und Anpassung der gegenwärtigen Statistik an die neue Gesetzgebung im Bereich des Schienenverkehrs unerlässlich sind. In diesem Sinne wurde im Statistischen Mehrjahresprogramm des Bundes für die Periode 1995–1999 ein entsprechendes Vorhaben formuliert.

2. Das BFS und das BAV arbeiten gegenwärtig gemeinsam Vorschläge aus und werden diese den betreffenden Partnern via die bestehenden Konsultativorgane zukommen lassen. Es ist geplant, die Statistik des öffentlichen Verkehrs im Rahmen der im Statistischen Mehrjahresprogramm des Bundes vorgesehenen Arbeiten den neuen Umständen anzupassen und zu verbessern. Den Bedürfnissen der wichtigsten Benutzer wird Rechnung getragen. Die vom Interpellanten angesprochenen Merkmale und der Ausbau der Statistik des öffentlichen Verkehrs werden im Rahmen der erwähnten Konzeptionsarbeiten evaluiert.

3. Der Bundesrat ist bereit, im Rahmen der Neukonzeption der Statistik des öffentlichen Verkehrs die allenfalls erforderlichen Formänderungen zusammen mit den Kantonen und den öffentlichen Transportunternehmungen zu erarbeiten und dabei deren Bedürfnisse im Rahmen der Möglichkeiten mit zu berücksichtigen. Auf keinen Fall soll die Aussagekraft der Statistik eingeschränkt werden.

4. Ob die bisherige Publikation «Der öffentliche Verkehr», die Einzeldaten von Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs enthält, weitergeführt werden kann, muss unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes geprüft werden. Der Bundesrat ist bereit, den Bedarf nach Veröffentlichung solcher Einzeldaten sowie die damit zusammenhängenden Datenschutzprobleme abzuklären. Er wird, sofern sich die Notwendigkeit einer solchen Publikation oder Bekanntgabe von Einzelergebnissen als nötig erweisen sollte, allfällig notwendig werdende rechtliche Anpassungen in die Wege leiten.

Küchler Niklaus (C, OW): Ich danke dem Bundesrat für seine Antwort. Ich kann mich jedoch nur als teilweise befriedigt erklären. Um hierzu noch einige Erläuterungen machen und Verständigungsfragen an Frau Bundesrätin stellen zu dürfen, schlage ich Diskussion vor.

Le président: M. Küchler demande la discussion. – Ainsi décidé.

Küchler Niklaus (C, OW): Persönlich war ich vom Echo überrascht, dass die Interpellation vor allem bei den Kantonen und bei den Konzessionierten Transportunternehmungen (KTU) ausgelöst hat. Das zeigt auch die Bedeutung dieser Statistik über den öffentlichen Verkehr.

Ich stelle fest, dass der Bundesrat ebenfalls der Meinung ist, dass qualitativ hochstehende Statistiken über den öffentlichen Verkehr und – was vor allem wichtig ist – die Verbesserung und Anpassung der gegenwärtigen Statistiken an die neue Gesetzgebung im Bereich des Schienenverkehrs unerlässlich sind. Meines Erachtens aber kann und darf es sich nicht bloss um eine Verbesserung und Anpassung der gegenwärtigen Statistik einzig und allein im Bereich des Schienenverkehrs handeln. Von den Auswirkungen der Revision des Eisenbahngesetzes ist der gesamte öffentliche Verkehr betroffen. Und zum öffentlichen Verkehr gehören auch die konzessionierten Automobilunternehmungen, wie z. B. die Postautos, und sogar ein Teil der Seilbahnen. Somit muss eine Verbesserung der Statistik auch den öffentlichen Verkehr auf der Strasse und die einschlägigen Seilbahnen umfassen.

Ich frage daher Frau Bundesrätin, ob es sich in der Antwort auf die Frage 1 lediglich um ein Versehen, um eine Ungenauigkeit handelt und ob der Bundesrat dafür besorgt sein wird, dass die Verkehrsstatistik auch in Zukunft den gesamten öffentlichen Verkehr umfasst.

Bei der Antwort auf Frage 2 habe ich mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass den Bedürfnissen der wichtigsten Benutzer der Statistik über den öffentlichen Verkehr Rechnung getragen werden soll und dass sich die Benutzer via bestehende Konsultativorgane vernehmen lassen können. Die gegenwärtige Reform des öffentlichen Verkehrs muss zwangsläufig dazu führen, dass die statistischen Grundlagen angepasst werden.

Eine Reform dieser Statistik muss aber nicht nur Bestehendes verbessern, sondern auch Lücken schliessen. Solche Lücken bestehen eindeutig bei den Statistiken über den Agglomerations- und Stadtverkehr sowie bei den Angaben über den Einsatz der Mittel für den öffentlichen Verkehr von Bund, Kantonen und Gemeinden, gegliedert nach Kantonen. Wichtig sind auch Informationen und statistisches Material über die Trennung von Infrastruktur und Verkehr im Rahmen der Bahnreform und schliesslich Informationen über die Erfassung der Leistungen auf fremden Schienennetzen beim künftigen freien Netzzugang. Ich bitte den Bundesrat, auch solche Lücken zu schliessen und diesen ein entsprechendes Augenmerk zu schenken.

Befriedigt bin ich über die Bereitschaft, die der Bundesrat in der Antwort auf die Frage 3 zeigt, die Neukonzeption der Statistik des öffentlichen Verkehrs zusammen mit den Kantonen und den öffentlichen Transportunternehmungen zu erarbeiten und damit deren Bedürfnisse mit zu berücksichtigen.

Ein solches Vorgehen ist unerlässlich, wenn eine Verbesserung der Statistik Erfolg haben soll.

Ebenso wichtig wie die Wahrnehmung der Interessen der Kantone und der KTU sind aber die Interessen der Steuer-

zahler. Ihre Interessen werden in diesem Zusammenhang nicht unbedingt von den Kantonen und von den Transportunternehmungen wahrgenommen. Die Wahrnehmung der Interessen der Steuerzahler und Stimmbürger als Eigentümer und Förderer des öffentlichen Verkehrs, des Service public, muss daher verbessert werden, wie dies der Bundesrat in seiner Antwort explizit verspricht. Es wäre also erforderlich, entscheidend wichtige Daten und Informationen in deren Interesse ebenfalls zu erheben. Vertrauen gegen Vertrauen, so heisst, meine ich, die Devise in diesem Bereich.

Ich bitte daher den Bundesrat, das Kriterium der Aussagekraft bewusst weit auszulegen, um diesem Grundsatz Rechnung zu tragen. Dieses Vertrauen ist gerade im öffentlichen Verkehr ein grosses Kapital, das wir nicht aufs Spiel setzen dürfen.

Damit komme ich auf die Antwort des Bundesrates zu meiner Frage 4: Mit dieser Antwort relativiert der Bundesrat seine vorhergehenden Ausführungen ausserordentlich stark. Es ist heute leider Praxis geworden, den Datenschutz immer dann beizuziehen, wenn es darum geht, Informationen zurückzubehalten. Der Bundesrat stellt in seiner Antwort auf meine vierte Frage unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes in Aussicht, dass die Einzelergebnisse unter Umständen nicht mehr publiziert werden können. Damit würde meines Erachtens gerade der Hauptzweck der ganzen Statistik nicht mehr erfüllt, und die Aussagekraft, die versprochen worden ist, würde massiv eingeschränkt.

Ich kann mich mit dieser Antwort nicht zufriedengeben und gestatte mir daher, die zweite Verständigungsfrage an Sie, Frau Bundesrätin Dreifuss, zu stellen: Ist es richtig, dass der Bundesrat seinerseits an einer weiterhin möglichst aussagekräftigen und auch Einzeldaten umfassenden Verkehrsstatistik interessiert ist und der Datenschutz so restriktiv wie nur möglich zur Anwendung gelangen soll?

Sie müssen nämlich wissen, dass jährlich durch die öffentliche Hand mehr als drei Milliarden Franken allein für Infrastrukturausbauten für den öffentlichen Verkehr ausgegeben werden. Nun soll die öffentliche Hand nicht mehr wissen, wofür wieviel Geld wo verwendet wird. Es würde nicht die Bekanntgabe geheimer oder sensibler Unternehmensdaten verlangt. In der Praxis ermöglicht aber allein schon der Vergleich einiger Produktivitätsziffern mit dem Personalaufwand, mit der Zahl der Mitarbeiter oder mit den erbrachten Leistungen die Feststellung möglicher Rationalisierungspotentiale. Dies dient schlussendlich auch dem Steuerzahler. Es nützt nichts, wenn der Vergleich der verschiedenen Unternehmungen nur noch mit allgemeinen Branchenkennzahlen möglich ist. Gerade die stark differierenden Unternehmen oder die differierenden Strukturen und Aufgaben der verschiedenen KTU machen es notwendig, mit genau ausgewählten Unternehmungen vergleichen zu können. Auch dafür braucht es wiederum Detaildaten, die bis heute problemlos in der Statistik über den öffentlichen Verkehr gefunden werden konnten und auch in Zukunft gefunden werden müssen.

Auch der touristische Verkehr, der gerade im Sommer- und Wintertourismus eine wesentliche Funktion erfüllt, sollte nicht vergessen werden. Wenn die Bedeutung und die Wertschöpfung des schweizerischen Tourismus untersucht werden sollen, spielt die Bereitstellung des entsprechenden Grundlagenmaterials eine wesentliche Rolle.

Ohne Detailzahlen sind auch hier Abgrenzungen und weiterführende Analysen kaum mehr möglich. Ähnliches gilt für die Raumplanung, aber auch für die vom öffentlichen Verkehr abhängigen Wirtschaftszweige. Die kontrollierende Kraft der Öffentlichkeit kann nur funktionieren, so meine ich, wenn ein Datenerfassungssystem für den öffentlichen Verkehr auch ein umfassendes Bild über den richtigen Einsatz der öffentlichen Gelder zulässt. Wie sollen Tarifverbände und -Pools, der Aufbau und die Optimierung von neuen Tarif- und Verbundprojekten, die Umsetzung des revidierten Eisenbahngesetzes und die kommende Bahnreform gesteuert und optimiert werden, wenn bestimmte Zahlen unter dem Vorwand des Datenschutzes zurückgehalten werden? Nicht zuletzt aus diesem Grund sieht Artikel 16 des Eisenbahngesetzes vor, dass alle Konzessionierten Transportunternehmungen

ihre Daten für die amtliche Verkehrsstatistik abzuliefern haben.

Ich bitte den Bundesrat dringend, diesen Überlegungen Rechnung zu tragen. Es geht, wie gesagt, um das Vertrauen des Geldgebers, des Steuerzahlers, in den öffentlichen Verkehr. Auf den Erhalt dieses Vertrauens sind wir alle angewiesen.

Ich danke Ihnen, Frau Bundesrätin, dass Sie auch in Zukunft dafür besorgt sind, entsprechende Demarchen zu unternehmen, damit die Aussagekraft der Statistik erhalten bleibt.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Nous sommes en train de revoir actuellement les statistiques en matière de transports publics, et cela principalement parce qu'avec l'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur les transports publics, les méthodes de collecte et le contenu des informations recueillies ont été considérablement modifiés.

Nous sommes actuellement dans une période transitoire où nous devons aussi tester la capacité des entreprises à s'adapter à ces nouveaux systèmes de collecte qui ont été mis en place par l'Office fédéral des transports en collaboration avec l'Office fédéral de la statistique. Nous comptons raisonnablement avec une période de deux-trois ans pendant laquelle cette phase de tests et de mise en place devra se faire.

La publication dans le cadre de l'exercice 1996 portera la trace des nouvelles tendances qui se sont dessinées. Nous craignons un certain retard dans la publication à cause du nouveau système qui a été introduit. Afin de rattraper dans une grande mesure ce retard prévisible, nous pensons passer à la diffusion sur support électronique, et uniquement sur support électronique, ce qui correspond et au besoin d'économie et au besoin d'accès rapide à ces données, ainsi qu'à la possibilité qu'ont les utilisateurs d'exploiter un support électronique et d'en tirer tout le bénéfice qu'ils en attendent. Vous avez posé deux questions précises:

1. Est-ce que nous partons toujours d'une définition large des transports publics? Considérer toutes ces entreprises, qui sont des entreprises de transport jouissant d'une concession comme des entreprises de transports publics, est peut-être malgré tout un peu abusif; nous devons réexaminer cette question dans le détail.

Il est clair que, pour les CFF, pour les grandes sociétés concessionnaires dont la plupart sont des sociétés anonymes, nous devons trouver des solutions, par exemple en recherchant l'accord explicite des entreprises concernées, sauf celui des CFF, afin de recevoir toutes les informations utiles. Nous doutons que lorsque les entreprises de transports par câble – téléphériques, télécabines, télésièges – ne reçoivent aucune indemnité publique et qu'elles sont des entreprises privées, nous ayons la base légale pour publier des données individuelles.

Dans ce domaine, je comprends tout à fait votre souci touristique, disons, de connaissance de ce secteur, d'importance de ce secteur, mais nous ne pensons pas que ce soit par le biais de la statistique des transports publics que nous puissions, en sollicitant le droit, aller de l'avant.

2. L'autre question est: jusqu'où peut-on aller dans les statistiques individualisées des entreprises? Et là, nous devons reconnaître que certaines comparaisons entre entreprises ne seront vraisemblablement plus possibles à l'avenir. Mais ça n'est pas le rôle de la statistique des transports publics que de permettre des analyses d'entreprise à entreprise, finalement de concurrent à concurrent, parce que c'est dans ce domaine-là uniquement que nous évoquons le droit à la protection des données économiques sensibles pour des entreprises qui sont aussi dans des relations de concurrence entre elles. C'est bien en examinant ce que nous pouvons faire sur la base de cette loi-ci que nous sommes obligés de dire que nous devons réexaminer la situation pour disposer de tous les instruments dont nous avons besoin – et nous sommes d'accord, là, Monsieur Küchler – pour une politique des transports, et cela au niveau des communes aussi, ce qui par ailleurs relève alors presque du secret d'entreprise, que nous devons garantir même dans une statistique de ce type.

Je crois que ce dialogue n'est pas achevé avec cette interpellation. Laissez-vous surprendre, j'espère en bien, par la statistique 1996. Si tel ne devait pas être le cas, il est clair que le dialogue se poursuit, mais je vous prie de montrer une grande compréhension pour le respect que nous devons porter à des entreprises privées dans ce secteur, lorsqu'elles ne sont pas subventionnées, lorsque, de ce fait, elles déploient une libre activité, même si c'est dans le domaine des transports publics et que, de ce fait, elles doivent recevoir tout simplement une concession pour pouvoir exercer cette activité de nature économique privée. Voilà ce que je peux répondre à ce stade, et ne voyez pas dans le chiffre 4 de notre rapport écrit l'annulation de tout ce qui aurait été évoqué dans les trois chiffres précédents, mais la nécessité d'une interprétation légale, non pas restrictive, mais respectueuse de la vie économique de notre pays.

Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr
La séance est levée à 12 h 45

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Donnerstag, 25. September 1997

Jeudi 25 septembre 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

Sammeltitel – Titre collectif

**Nationalstrassen.
Finanzierung.**

**Routes nationales.
Financement.**

96.302

**Standesinitiative St. Gallen
Aufnahme der Staatsstrasse
über den Seedamm Rapperswil/SG
in das Nationalstrassennetz**

**Initiative du canton de Saint-Gall
Classement en route nationale
de la route cantonale
entre Rapperswil et Pfäffikon**

Wortlaut der Initiative vom 9. Mai 1996

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung er sucht der Kanton St. Gallen die Bundesversammlung, die seequerende Staatsstrasse Nr. 17/21 Rapperswil (heutiger Seedamm) in das Nationalstrassennetz oder in eine höher klassierte eidgenössische Hauptstrasse aufzunehmen, allenfalls durch entsprechende Gesetzesänderungen. Ebenfalls ist die Anwendung des Road pricings zu prüfen.

Texte de l'initiative du 9 mai 1996

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton de Saint-Gall propose à l'Assemblée fédérale de prendre, si nécessaire par voie législative, les mesures nécessaires pour intégrer au réseau des routes nationales, ou du moins pour faire passer dans une catégorie supérieure de route principale, la route cantonale No 17/21 qui traverse le lac de Zurich entre Rapperswil et Pfäffikon. Il lui propose également d'étudier la mise en place de péages.

Loretan Willy (R, AG) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat sich an ihren Sitzungen vom 9., 18. und 30. April 1997, gestützt auf Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes, mit der Standesinitiative befasst, welche der Kanton St. Gallen am 9. Mai 1996 eingereicht hat.

Mit dieser Standesinitiative wird die Bundesversammlung er sucht, die seequerende Staatsstrasse Nr. 17/21 Rapperswil (heutiger Seedamm) in das Nationalstrassennetz oder in eine höher klassierte eidgenössische Hauptstrasse aufzunehmen sowie die Anwendung des Road pricings zu prüfen.

Erwägungen der Kommission

Am 9. April 1997 hörte die Kommission Regierungsrat Peter Schönenberger und Daniel Pfister, Kantonsingenieur, als Vertreter des Kantons an. Diese wiesen auf die prekären Verkehrsverhältnisse in der Agglomeration Rapperswil hin. Der durchschnittliche tägliche Verkehr auf der Seedammstrasse betrage 25 000 Fahrzeuge, die Spitzenbelastung an Wochenenden 29 000 Fahrzeuge. Weiter führten sie aus, dass eine neue Strasse vom Ende des Seedamms bei Rapperswil unter der Stadt hindurch bis zum Anschluss Rüti/Rapperswil zur Zürcher-Oberland-Autobahn unter verschiedenen Lösungsvarianten als die geeignetste betrachtet wird. Ihr Bau würde Kosten in der Höhe von 350 bis 400 Millionen Franken verursachen. Bei der heutigen Klassierung der Strecke als Talstrasse im Sinne des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer genügten die Bundessubventionen dem Kanton zur Finanzierung des Bauwerks nicht. Im weiteren ergänzten die Kantonsvertreter zur Frage der Umklassierung der Talstrasse in eine Alpenstrasse, dass das Bundesamt für Strassenbau im Rahmen einer Überprüfung des Hauptstrassennetzes einen entsprechenden Antrag des Kantons kürzlich abgelehnt habe.

Die Kommission hat an ihren Sitzungen vom 9. und 18. April 1997 Vertreter der zuständigen Bundesämter zum Stand der Arbeiten der Verwaltung angehört. Dabei wurde sie u. a. über die Problematik der Umklassierung einer Hauptstrasse sowie über die Organisation und den Fortschritt des Projektes des neuen Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen orientiert. Sie nahm von der Verwaltung zur Kenntnis, dass in diesem Umfeld die Projektgruppe Verkehr und Energie zurzeit verschiedene Modelle zur Finanzierung der National- und Hauptstrassen bearbeitet. Bei den Hauptstrassen zeichnet sich als Stossrichtung ab, dass sich der Bund finanziell weiter beteiligen und sich die Zuteilung der Bundesmittel nach einem neuen Kriterium – der Unterscheidung zwischen Gross- und Kleinprojekten – ausrichten wird. Konkrete Ergebnisse der Arbeiten der Projektgruppe werden in einem Zwischenbericht Mitte Jahr und in einem definitiven Bericht Ende 1997 vorliegen. Die früher in Erwägung gezogene Schaffung einer neuen Kategorie von Hauptstrassen, die «Agglomerationsstrassen», wird nicht weiterverfolgt. Im übrigen haben die Vertreter der Verwaltung zu bedenken gegeben, dass das Hauptstrassennetz 1995 erweitert und insbesondere unter dem Blickwinkel der Klassierung in Tal- und Alpenstrassen überprüft worden ist.

Bei der Prüfung der von der Standesinitiative geforderten Massnahmen ist die Kommission zur Ansicht gekommen, dass das Anliegen des Kantons St. Gallen fundiert ist, dass es sich aber im Rahmen der geltenden Regelung kaum verwirklichen lässt. Zwei Überlegungen sind für die Kommission massgebend gewesen.

Zum einen bergen Einzelfalllösungen die Gefahr einer präjudizierenden Wirkung. Das ist der Fall bei einer Erweiterung des Nationalstrassennetzes vor dessen Fertigstellung oder einer Umklassierung einer Talstrasse, eine Variante, mit der sich die Kommission eingehend auseinandergesetzt hat. Die Unterscheidung nach Alpen- und Talstrassen scheint ihr zwar einen zu starren Finanzierungsschlüssel darzustellen, der den gegenwärtigen Bedürfnissen der Kantone mit sehr teuren Strassenbauprojekten in Agglomerationen nicht Rechnung trägt, doch eine zu elastische Handhabung desselben im Falle der Hauptstrasse Seedamm könnte zu einer Vielzahl ähnlicher Begehren führen, deren Folgen für die Bundesfinanzen vertiefter abzuklären wären.

Zum anderen ist mit der Neugestaltung des Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen ein Prozess im Gange, der neue Perspektiven im Bereich der Strassenfinanzierung öffnet. In den einzelnen Aufgabengebieten wird die Hauptarbeit zurzeit gemacht, dies unter Einbezug der Fachstellen sowie der Kantone. Es ist davon auszugehen, dass man bei den Hauptstrassen nicht beim heutigen Beitragssystem bleiben wird. Es gilt daher, das von der Standesinitiative aufgeworfene Problem nicht isoliert, sondern im Rahmen der Neuordnung des Finanzausgleiches zu erörtern, damit umfassende Lösungen nicht durch punktuelle Gesetzesänderungen

gen präjudiziert werden. Die Kommission hat namentlich auf eine zunächst ins Auge gefasste Motion verzichtet, welche die Aufnahme des Begriffes «Agglomerationsstrassen» ins Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer verlangt hätte.

Durch ein Postulat (97.3231) will die Kommission jedoch bewirken, dass der Bereich der Strassenverbindungen durch Agglomerationen mit seinen spezifischen Problemen in die Ausgestaltung des künftigen Finanzausgleiches Eingang findet. Bei der Ausarbeitung von diesbezüglichen Finanzierungsmodellen soll dem Verursacherprinzip nachgegangen werden, indem man die Herkunft des Agglomerationsverkehrs berücksichtigt und Überlegungen raumordnungspolitischer Natur mit einbezieht.

Loretan Willy (R, AG) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21 octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a procédé les 9, 18 et 30 avril 1997 à l'examen préliminaire de l'initiative déposée le 9 mai 1996 par le canton de Saint-Gall.

Par l'initiative précitée, le canton de Saint-Gall propose à l'Assemblée fédérale de prendre les mesures nécessaires pour intégrer au réseau des routes nationales ou du moins pour la faire passer dans une catégorie supérieure la route cantonale No 17/21 qui traverse le lac de Zurich entre Rapperswil et Pfäffikon. Il lui propose également d'étudier la mise en place de péages.

Considérations de la commission

Le 9 avril 1997, la commission a entendu deux représentants du canton de Saint-Gall: M. Peter Schönenberger, conseiller d'Etat, et M. Daniel Pfister, ingénieur cantonal. Ces deux derniers ont fait état des problèmes de circulation que connaît l'agglomération de Rapperswil. En moyenne, 25 000 véhicules empruntent chaque jour la route construite sur la digue entre Rapperswil et Pfäffikon. En fin de semaine, on compte jusqu'à 29 000 véhicules par jour. Les représentants du canton ont indiqué que, parmi toutes les solutions étudiées, la plus adéquate serait celle qui consiste à construire une nouvelle route traversant la ville en tunnel, partant de l'extrémité de la digue à Rapperswil pour rejoindre la sortie Rüti/Rapperswil de l'autoroute de l'Oberland zurichois. La construction de ce tronçon de route coûterait entre 350 et 400 millions de francs. Le tronçon étant aujourd'hui classé comme route de plaine, au sens de la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire, les subventions fédérales ne permettront pas au canton de Saint-Gall de financer l'intégralité des travaux. Concernant le passage de la route de plaine dans la catégorie de route alpine, les représentants du canton ont ajouté qu'une demande en ce sens formulée par Saint-Gall a récemment été rejetée par l'Office fédéral des routes dans le cadre d'un examen du réseau des routes principales.

Au cours de ses séances des 9 et 18 avril 1997, la commission a entendu des fonctionnaires des offices fédéraux concernés qui l'ont informée de l'avancement des travaux de l'administration. Il a notamment été question des problèmes liés à la modification du classement d'une route principale, ainsi que de l'organisation et des progrès du projet de nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons. La commission a ainsi appris que le groupe de travail «Transport et énergie» examine en ce moment différents modèles pour le financement des routes nationales et principales. Pour ce qui est des routes principales, la solution qui paraît devoir être retenue prévoit que la participation financière de la Confédération sera maintenue, mais que la répartition des fonds mis à disposition s'effectuera en fonction d'un critère nouveau, à savoir une distinction entre grands et petits projets. Les résultats concrets des travaux du groupe de travail seront présentés dans un rapport intérimaire au milieu de cette année, et dans un rapport définitif à la fin de 1997. La création d'une nouvelle catégorie de routes, les routes d'ag-

glomération, qui avait un temps été évoquée, a pour finir été abandonnée. Les fonctionnaires de l'administration ont par ailleurs ajouté que le réseau des routes principales a été adapté en 1995, et que sa subdivision en routes de plaine et en routes alpines a fait l'objet d'un examen particulier.

Après avoir examiné les mesures préconisées par le canton de Saint-Gall dans son initiative, la commission est arrivée à la conclusion que ces demandes sont fondées, mais que le projet ne semble pas réalisable dans le cadre de la législation actuellement en vigueur. La décision de la commission s'articule autour de deux axes de réflexion.

En premier lieu, les solutions de cas particuliers présentent le risque de créer un précédent. C'est le cas pour un élargissement du réseau des routes nationales avant son achèvement, ou pour le passage du tronçon en question dans la catégorie des routes alpines, une solution dont la commission a discuté en détail. Elle estime certes que la distinction entre routes de plaine et routes alpines implique un mode de financement trop rigide, qui ne tient pas compte des besoins actuels des cantons qui ont des projets de constructions de route dans les agglomérations nécessitant des investissements considérables. Il est cependant à craindre qu'en accordant trop facilement des modifications de classement des routes, une foule de demandes suivraient celle du canton de Saint-Gall; les conséquences pour les finances de la Confédération devraient être soigneusement étudiées.

En second lieu, la révision de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons actuellement en cours ouvre de nouvelles perspectives pour le financement des routes. Dans les différents domaines de compétences, les travaux sont maintenant dans leur phase principale. Les services spécialisés et les cantons y sont associés. Tout laisse à penser que le système de contributions actuel pour les routes principales sera modifié. Il serait par conséquent judicieux de ne pas traiter le problème soulevé par le canton de Saint-Gall de manière isolée, mais de le replacer dans le contexte plus vaste de la nouvelle péréquation financière, afin que des modifications législatives ponctuelles ne viennent pas compromettre les chances d'arriver à des solutions globales. La commission a ainsi renoncé à rédiger une motion demandant que la notion de «route d'agglomération» soit intégrée dans la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire, comme elle avait pensé le faire au début.

La commission entend cependant proposer, au moyen d'un postulat (97.3231), que les problèmes particuliers liés à la construction de routes de liaison dans les agglomérations puissent être abordés par la nouvelle péréquation financière. La mise sur pied de modèles de financement devra se faire en fonction du principe du «pollueur-payeur»: il sera tenu compte de la provenance du trafic dans les agglomérations et de considérations relevant de l'aménagement du territoire.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 10 zu 0 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, par 10 voix sans opposition, de ne pas donner suite à l'initiative.

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Ich habe im Moment keine Ergänzungen, weder zum schriftlichen Bericht der Kommission zur Standesinitiative St. Gallen noch zum Postulat der KVF-SR (97.3231). Wir haben unsere Gründe schriftlich dargelegt. Die Kommission steht einstimmig hinter diesen Vorschlägen. Wir haben uns bemüht, im Rahmen des zurzeit rechtlich und politisch Möglichen den sehr gravierenden Problemen im Raume Rapperswil, die ich – gestützt auf meine früheren Verbindungen als Gemeindepräsident von Zofingen zur befreundeten Stadt Rapperswil – aus eigener Anschauung bestens kenne, Rechnung zu tragen.

Ich bin sehr gespannt, ob meine wohlwollende Beurteilung und das Sich-selber-auf-die-Schultern-Klopfen im Rat An-

klänge finden, insbesondere bei den Ständesvertretern des betroffenen Kantons und der benachbarten Kantone. Ich möchte mich eventuell nach diesen Voten noch äussern.

Gemperli Paul (C, SG): Sie werden sicher erwarten, dass ich als Vertreter des Kantons St. Gallen zu diesem Geschäft kurz Stellung beziehe; ich tue es übrigens auch im Auftrag meiner Kollegin Erika Forster:

Wie Sie gehört haben, beantragt die zuständige Kommission, der Standesinitiative keine Folge zu geben. Diesen Antrag hat sie einstimmig gefasst. Ich gestehe, dass ich diesen Entscheidung, der Standesinitiative keine Folge zu geben, von der rechtlichen Situation her gesehen als nachvollziehbar betrachte.

Von der Sache her aber, insbesondere von der betroffenen Bevölkerung her gesehen, liegen die Probleme jedoch völlig anders. Es ist eine Tatsache, dass die Verkehrsverhältnisse in Rapperswil katastrophal sind. Man darf und kann es nicht anders bezeichnen. Die Bevölkerung in dieser schönen Stadt im südlichen Teil des Kantons St. Gallen leidet, und das bereits seit vielen Jahren.

Objektiv gesehen muss man anerkennen, dass das Verkehrsaufkommen an Spitzentagen mit dem Verkehrsaufkommen auf Nationalstrassen wie der A 3, der A 4 und der A 5 vergleichbar ist. Auf die Dauer ist eine solche Situation in einer dichtbesiedelten Agglomeration untragbar. Aufgrund der derzeit vorliegenden Studien zur Verbesserung der Lage ist lediglich eine grossräumige Untertunnelung geeignet, zu einer Lösung zu führen. Andere Vorschläge, z. B. oberirdische Lösungen, bringen keine wesentlichen Verbesserungen. Das ist der heutige Stand der Dinge; daran kann nicht gerüttelt werden.

Die Kosten einer Tunnelösung überschreiten aber die Möglichkeiten von Gemeinden und Kantonen. Das ist nichts Einmaliges, das sich nur auf Rapperswil bezieht, sondern das sind Probleme, die sich in Agglomerationen heute grundsätzlich stellen. Es ist daher verständlich, wenn nach Lösungen gesucht wird, die den Bund stärker einbeziehen. Das ist die Stossrichtung dieser Initiative, die Treibstoffgelder vermehrt auch für solche Aufgaben in Agglomerationen dienstbar machen will. Das ist um so verständlicher, als der Verkehr an diesem Ort nicht hausgemacht ist; das muss man betonen. Der Verkehr ist nicht von Rapperswil hausgemacht, sondern es handelt sich um Durchgangsverkehr aus anderen Regionen.

Der Grosse Rat des Kantons St. Gallen fand es daher richtig, den Bund als Partner anzusprechen und diese Standesinitiative einzureichen. Die Lage, wie sie heute in Rapperswil ist, berechtigt objektiv gesehen dazu.

Die Kommission will dieser Standesinitiative aus rechtlichen Bedenken trotzdem keine Folge geben. Ich habe mit Freude festgestellt, dass sie auf Seite 2 ihres Berichtes ganz klar festhält, dass das Anliegen des Kantons St. Gallen fundiert ist, dass aber aus rechtlichen Erwägungen hier nicht ja gesagt werden kann: einerseits wegen der präjudizierenden Wirkung und andererseits natürlich auch wegen der jetzigen, geltenden gesetzlichen Regelung.

Die Kommission hat aber ebenso einhellig ein Postulat «auf die Schiene gebracht», und ich möchte Sie bitten, dieses Postulat zu überweisen. Darin wird verlangt, dass im Zusammenhang mit der Neuordnung des Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen Modelle für die Finanzierung des Strassennetzes zu prüfen sind, welche die Investitionskosten für Bauwerke zur Verkehrsentslastung der städtischen Agglomerationen integrieren. Grundsätzlich wird also die Standesinitiative in dieses Postulat «eingepackt» – und das ist für mich entscheidend. Das Postulat hat eigentlich die Stossrichtung, die es haben soll.

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Ich kann den zuständigen Bundesrat nur bitten, dafür zu sorgen, dass dieses Anliegen möglichst rasch zur Behandlung kommt. Man kann es nicht einfach ad calendas graecas verschieben, sondern es muss in dieser wichtigen Frage rasch zu einer Entscheidung kommen, damit Probleme, wie sie in Rapperswil anstehen, gelöst werden können.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich bin in Rapperswil geboren und in Rapperswil aufgewachsen und habe noch immer sehr enge Beziehungen zu meiner Vaterstadt. Ich kenne die verkehrstechnischen Probleme in Rapperswil aus eigener Anschauung wie vielleicht kaum jemand anderer hier in diesem Saal. Das ist auch der Grund, warum ich mir gestatte, das Wort zu ergreifen.

Die Situation in Rapperswil ist wirklich dramatisch. Rapperswil «erstickt» nicht im Ziel- und Quellverkehr, sondern im Durchgangsverkehr. Ich muss mich natürlich den rechtlichen Überlegungen der Kommission unterziehen, und ich möchte es auch nicht unterlassen, der Kommission sehr herzlich zu danken. Sie hat sich mit diesem schwierigen Problem ernsthaft auseinandergesetzt und sieht die Probleme der Stadt Rapperswil.

Der Seedamm ist eindeutig eine Verbindung zwischen Regionen und Kantonen, und es gibt kein Ausweichen. Weil der See dazwischenliegt, muss man den Seedamm benützen und danach Rapperswil durchfahren. Angesichts des enormen Verkehrsaufkommens gibt dies grosse Probleme.

Ich bin froh um das Postulat, aber ich muss natürlich auch sagen: Es nützt Rapperswil heute und morgen sehr wenig, denn die Verschiebung auf den Problembereich «Finanzausgleich» ist natürlich im zeitlichen Horizont offen. Niemand kann heute sagen, wann dieses ehrgeizige Projekt dann wirklich operativ wird. In diesem Sinne möchte ich mich dem Wunsche von Herrn Gemperli anschliessen, dass man jetzt nicht einfach mit der Überweisung des Postulates die Sache ad acta legt und findet, man habe jetzt ja etwas getan, sondern es ist wirklich ein Problem, das man nicht allzu lange anstehen lassen kann.

Zudem sollte man das Modell des Road pricings, das in der Standesinitiative St. Gallen auch erwähnt wird, für diese Fälle einmal einer Prüfung unterziehen. Es gibt ja nicht allzu viele Fälle in der Schweiz, die gleich gelagert sind. Es handelt sich um eine begrenzte Anzahl. Die Agglomerationen, die ähnliche Probleme haben, verdienen es, dass man sich dieser Frage ernsthaft und rasch annimmt.

In diesem Sinne möchte ich der Kommission und zum voraus dem Bundesrat für seine Bemühungen danken.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Ich habe auch zugehört, als Herr Gemperli und Frau Spoerry gesprochen haben. Ich habe kürzlich in einem Vortrag vor dem Verband öffentlicher Verkehr (VöV) das Beispiel Rapperswil als das geeignete Beispiel für Road pricing genannt, wegen dieser Umstände, die Frau Spoerry genannt hat. Jedes Fahrzeug, das bei Rapperswil über den See will, muss über den Damm, ausser wenn es ein Amphibienfahrzeug ist; dann kann es auf den See ausweichen – und wenn der Fahrer nur meint, er habe ein Amphibienfahrzeug, dann bleibt er für immer im See.

Die verkehrstechnische Problematik von Road pricing ist in der Regel die, dass die entsprechende Strecke umfahren wird und so die Finanzierung des Werkes gar nicht sichergestellt werden kann. Gerade bei Rapperswil ist dies nicht der Fall. Ich würde meinen, das sei ein Fall, wo exemplarisch vorgegangen werden kann.

Le président: La commission propose de ne pas donner suite à l'initiative.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3231

Postulat KVF-SR (96.302)
Finanzierung von Strassenbauwerken
in städtischen Agglomerationen

Postulat CTT-CE (96.302)
Financement de routes traversant
des agglomérations urbaines

Wortlaut des Postulates vom 30. April 1997

Der Bundesrat wird beauftragt, im Rahmen der Neuordnung des Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen Modelle für die Finanzierung des Strassennetzes zu prüfen, welche die Investitionskosten für Bauwerke zur Verkehrsbelastung der städtischen Agglomerationen integrieren.

Texte du postulat du 30 avril 1997

Le Conseil fédéral est chargé d'étudier, dans le cadre de la réforme du régime de péréquation financière entre la Confédération et les cantons, des modèles de financement du réseau routier intégrant les coûts d'ouvrages destinés à décongestionner les agglomérations urbaines.

Schriftliche Begründung

Die Verkehrsbelastung von städtischen Zentren setzt sehr hohe bauliche Investitionen (Tunnels, Brücken, Umfahungsstrassen) voraus, welche die finanzielle Kraft der Kantone übersteigen. Die Untertunnelung der Stadt Rapperswil, der Schanzentunnel in Bern und die Überquerung der «Rade» in Genf sind einige Beispiele des Finanzierungsproblems, mit dem die Kantone bei solchen Grossprojekten konfrontiert sind. Die heutige rechtliche Regelung bietet den Kantonen kaum gangbare Wege, um zu neuen Finanzierungsquellen, insbesondere zu Bundesbeiträgen, zu gelangen. Bedeutsam in diesem Sinne ist die Standesinitiative St. Gallen vom 9. Mai 1996, «Aufnahme der Staatsstrasse über den Seedamm Rapperswil/SG in das Nationalstrassennetz» (96.302), die drei Möglichkeiten der Beschaffung von finanziellen Mitteln zusammenfasst: Aufnahme des jeweiligen Strassenabschnittes ins Nationalstrassennetz, Umklassierung im Hauptstrassennetz, Road pricing.

Eine Aufnahme ins Nationalstrassennetz ist praktisch ausgeschlossen, weil Agglomerationsstrassen selten die Anforderungen einer Nationalstrasse erfüllen dürften.

Im Bereich der Hauptstrassen wird die relativ starre, auf topographischen Kriterien basierende Einteilung in sogenannte «Alpenstrassen» und «Talstrassen» dem besonderen Finanzbedarf beim Bau von Hauptstrassen in städtischen Agglomerationen nicht mehr gerecht. Im weiteren würde eine allfällige Umklassierung in diesem Rahmen unter Umständen zu einem geographischen Präjudiz führen.

Was das Road pricing betrifft, ist die Bundesversammlung gemäss Artikel 37 Absatz 2 der Bundesverfassung zwar für die Bewilligung von Ausnahmen vom Grundsatz der gebührenfreien Strassenbenutzung zuständig, doch Ausnahmeregelungen bedürfen einer vertieften Auseinandersetzung.

Im allgemeinen sind weitgehende Gesetzesänderungen, welche die erwähnten Massnahmen mit sich bringen würden, im jetzigen Zeitpunkt kaum zweckmässig. Zum einen schaffen sie ein Präjudiz, dessen finanz- und verkehrspolitische Folgen für den Bund unbedingt näher zu prüfen wären. Zum anderen würden sie in Konflikt mit dem Projekt der Neuordnung des Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen geraten, das sich in einer sehr intensiven Phase befindet und auch den ganzen Bereich der Strasseninfrastruktur umfasst. Es ist somit sinnvoll, dass das Problem der Finanzierung der Agglomerationsstrassen im Rahmen dieses umfangreichen Reformprozesses erörtert wird. Die Gesamtsicht über das Zusammenspielen von Bund und Kantonen sowie über die damit verbundenen Finanzströme ermöglicht Lösungen, bei denen Synergien optimal ausgenutzt und Nebenwirkungen

für alle Kontrahenten minimiert werden können. Es ist zum Beispiel in diesem Umfeld möglich, Modelle unter Berücksichtigung der Koordination zwischen öffentlichem und privatem Verkehr oder zwischen den Bedürfnissen der Randregionen und denen der städtischen Zentren zu erarbeiten. Teillösungen durch Ad-hoc-Gesetzesänderungen würden hingegen zu punktuellen Lastenverschiebungen zwischen Bund und Kantonen und nicht zu einer ausgewogenen und effizienten Lastenverteilung führen.

Der Einbezug von Agglomerationsstrassen ins System des Finanzausgleiches hängt jedoch davon ab, ob und unter welchen Voraussetzungen deren Bau von gesamtschweizerischem Interesse ist. Bei der Festlegung dieser Voraussetzungen sollte insbesondere, neben dem Verkehrsaufkommen oder der Unentbehrlichkeit einer kostspieligen Infrastruktur (Tunnels usw.), die Verkehrsherkunft von zentraler Bedeutung sein. Wenn eine Agglomerationsstrasse einen hohen Transitverkehr aufnehmen muss, weil sie Bestandteil einer Verbindung zwischen Regionen, Kantonen oder Zentren ist, ist eine finanzielle Beteiligung des Bundes an deren Bau gerechtfertigt. Wird der Verkehr hingegen von der Agglomeration selbst verursacht, dann ist eine solche Beteiligung problematisch, weil sie zu einer Verzerrung des Verursacherprinzips und zur Verschärfung anstatt zur Verminderung der Verkehrsprobleme in Ballungsgebieten führen könnte.

Développement par écrit

Les ouvrages (tunnels, ponts, périphériques) nécessaires à l'allègement du trafic dans les centres urbains impliquent des investissements considérables qui dépassent la capacité financière des cantons. Le tunnel sous la ville de Rapperswil, le Schanzentunnel à Berne ainsi que la traversée de la Rade à Genève sont des exemples des problèmes de financement auxquels les cantons sont confrontés dans la réalisation de ces grands projets.

La législation actuelle n'offre aux cantons pratiquement pas de possibilité d'accéder à de nouvelles sources de financement, notamment aux subventions fédérales. A ce titre, l'initiative cantonale déposée le 9 mai 1996 par le canton de Saint-Gall, «Classement en route nationale de la route cantonale Rapperswil-Pfäffikon» (96.302), est significative en ce qu'elle résume trois possibilités de financement d'une route principale: classement en route nationale, reclassement dans le réseau des routes principales, «road pricing».

Un classement en route nationale est difficilement réalisable du fait qu'une route traversant une agglomération répondra bien difficilement aux exigences posées à une route nationale.

Dans le domaine des routes principales, la distinction relativement rigide – basée sur des critères topographiques – entre routes dans les régions des Alpes et du Jura, et routes en dehors de ces régions ne permet pas de tenir suffisamment compte des besoins financiers pour la construction de routes principales dans les agglomérations. Par ailleurs, un changement de classe n'aurait pas beaucoup de sens du point de vue de la géographie.

En ce qui concerne le «road pricing», l'Assemblée fédérale est certes compétente, selon l'article 37 alinéa 2 de la Constitution fédérale, pour autoriser des exceptions au principe de l'usage gratuit des routes; cependant l'octroi de telles exceptions exige une analyse approfondie.

En général, il y a lieu de constater que les modifications légales que de telles mesures entraîneraient ne sont pas opportunes en ce moment. D'une part, elles constitueraient des précédents dont il faudrait examiner de plus près les conséquences pour la politique financière et la politique des transports de la Confédération. D'autre part, elles risqueraient d'être en contradiction avec le projet de nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons, qui comprend également le secteur de l'infrastructure routière et qui se trouve actuellement dans une phase de réalisation particulièrement avancée.

Il est donc judicieux de faire en sorte que le problème du financement des routes traversant des agglomérations soit examiné dans le cadre de ce vaste processus de réforme. La

vue d'ensemble sur les interactions entre la Confédération et les cantons ainsi que sur les flux financiers qu'elles impliquent rend possible des solutions qui optimisent les synergies et minimisent les répercussions négatives pour toutes les parties en présence. Il est par exemple possible, dans ce contexte, d'élaborer des modèles qui tiennent compte de la coordination nécessaire entre les transports publics et les transports privés ainsi qu'entre les besoins des régions périphériques et ceux des centres. Des solutions partielles par des modifications légales ad hoc conduiraient au contraire à un déplacement de charges ponctuel entre la Confédération et les cantons, et non pas à une distribution équilibrée et efficace de ces charges.

Afin que les routes traversant les agglomérations puissent être intégrées dans le système de la péréquation financière, il faut définir les critères d'après lesquels leur construction répond à un intérêt national. Parmi ceux-ci, outre le volume de trafic ou la nécessité d'infrastructures coûteuses (tunnels, etc.), l'origine du trafic devrait jouer un rôle central. Si une route traversant une agglomération doit absorber un grand volume de trafic en tant que tronçon d'une liaison entre des régions, des cantons ou des centres, une participation de la Confédération à sa construction se justifierait. Si, en revanche, le trafic est causé par l'agglomération même, une telle participation serait problématique, car elle pourrait conduire à une distorsion du principe du pollueur-payeur et aggraver les problèmes de trafic dans les agglomérations urbaines au lieu de les atténuer.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 13. August 1997

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Der Bundesrat lehnt es ab, einen eigenen Subventionstatbestand für Werke des Agglomerationsverkehrs zu schaffen. Demgegenüber steht nichts entgegen zu prüfen, ob das Anliegen im Sinne der Postulatsbegründung anderswie teilweise berücksichtigt werden kann.

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 13 août 1997

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat. Néanmoins, le Conseil fédéral renonce à modifier la législation pour pouvoir subventionner les routes traversant les agglomérations urbaines. Il tient tout de même à examiner la question du financement de ces voies de communication et à vérifier s'il est possible de donner suite à la présente requête.

Überwiesen – Transmis

96.317

**Standesinitiative Zürich
Änderung
des Finanzierungsschlüssels
beim Bau, Unterhalt und Betrieb
der Nationalstrassen**

**Initiative du canton de Zurich
Modification des dispositions
de financement prévues
pour la construction, l'entretien
et l'exploitation des routes nationales**

Wortlaut der Initiative vom 15. Oktober 1996

Der Kanton Zürich, gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, schlägt der Bundesversammlung die folgende Änderung des Finanzierungsschlüssels beim Nationalstrassenbau, -unterhalt und -betrieb vor:

Der Bund übernimmt die vollen Kosten für den Bau, Unterhalt und Betrieb aller Nationalstrassen in der Schweiz (inklusive Expressstrassen).

Texte de l'initiative du 15 octobre 1996

En vertu de l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton de Zurich propose à l'Assemblée fédérale de modifier comme suit les dispositions de financement prévues pour la construction, l'entretien et l'exploitation des routes nationales: La Confédération prend en charge l'intégralité des frais de construction, d'entretien et d'exploitation de toutes les routes nationales en Suisse (y compris les voies rapides).

96.322

**Standesinitiative Aargau
Änderung
des Finanzierungsschlüssels
beim Bau, Unterhalt und Betrieb
der Nationalstrassen**

**Initiative du canton d'Argovie
Modification des dispositions
de financement prévues
pour la construction, l'entretien
et l'exploitation des routes nationales**

Wortlaut der Initiative vom 15. November 1996

Der Grosse Rat des Kantons Aargau, gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, lädt die Bundesversammlung ein, den Finanzierungsschlüssel beim Nationalstrassenbau, -unterhalt und -betrieb zu ändern.

Texte de l'initiative du 15 novembre 1996

En vertu de l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton d'Argovie propose à l'Assemblée fédérale de modifier les dispositions de financement prévues pour la construction, l'entretien et l'exploitation des routes nationales.

Loretan Willy (R, AG) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat sich an ihren Sitzungen vom 18. und 30. April 1997, gestützt auf Artikel 21 octies des Geschäftsverkehrsgesetzes, mit den Standesinitiativen befasst, welche die Kantone Zürich und Aargau am 15. Oktober bzw. am 15. November 1996 eingereicht haben.

Mit der Standesinitiative des Kantons Zürich wird die Bundesversammlung ersucht, den Finanzierungsschlüssel beim Nationalstrassenbau, -unterhalt und -betrieb so zu ändern, dass der Bund die vollen Kosten in diesen drei Bereichen übernimmt.

Mit der Standesinitiative des Kantons Aargau wird die Bundesversammlung ersucht, den Finanzierungsschlüssel beim Nationalstrassenbau, -unterhalt und -betrieb zu ändern.

Erwägungen der Kommission

Am 18. April 1997 hörte die Kommission Regierungspräsident Hofmann als Vertreter des Kantons Zürich und Regierungsrat Pfisterer als Vertreter des Kantons Aargau an.

Zur Begründung des Standesinitiativen seines Kantons machte Regierungspräsident Hofmann folgende ergänzende Bemerkungen: Für den Fall, dass dem Antrag in der Formulierung des Kantonsrates, wonach Bau, Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen zu Lasten des Bundes gehen sollen, nicht stattgegeben werden kann, möchte er als Eventualantrag einbringen, dass der Bund mindestens Unterhalt und Betrieb übernehme. Weiter: Da das Nationalstrassennetz bald

fertiggestellt sei, mache es wenig Sinn, während des Spiels die Spielregeln zu ändern, und der Kanton Zürich sei bereit, seinen Anteil an den Bau zu bezahlen. Im übrigen gab Herr Hofmann zu bedenken, dass Erhöhungen der Verkehrsaufgaben kaum möglich sind, scheitern sie doch bei den Volksabstimmungen am Argument, der Bund verfüge über genügende Mittel aus der Treibstoffzollkasse. Schliesslich betonte er, dass das Problem des Nationalstrassenunterhaltes und -betriebes losgelöst vom Projekt des neuen Finanzausgleichs, bei dem Lösungen noch einige Zeit nicht vorliegen würden, vorgezogen und angegangen werden müsse.

Regierungsrat Pfisterer schilderte die finanziellen Schwierigkeiten der Kantone bei der Strassenfinanzierung und hielt in diesem Zusammenhang fest, dass eine Lastenverschiebung vom Bund auf die Kantone stattfinde. Er betonte, dass das zentrale Anliegen der Standesinitiative eine längerfristige Regelung sei, die über den Geltungsbereich des Investitionsprogramms 1997 hinausgehe. Anders als in Deutschland, wo es von Verfassung wegen eine Garantie für die Finanzierung von Verkehrsaufgaben der Länder gebe, müssten die Kantone in der Schweiz auf kurzfristige Budgetkürzungen seitens des Bundes gefasst sein. Im weiteren schloss er sich den Darlegungen von Regierungspräsident Hofmann an, wonach die Standesinitiativen so ausgelegt werden können, dass die Zentralisierung des Nationalstrassenbaus ausgeklammert wird und nur für Unterhalt und Betrieb erfolgen solle.

Vertreter der Bundesverwaltung schilderten der Kommission den Stand der Arbeiten beim Projekt des neuen Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen und skizzierten verschiedene zur Diskussion stehende Modelle für Bau, Unterhalt und Betrieb des Nationalstrassennetzes. Bei einer Variante ginge nur die Finanzierung zum Bund, während die restlichen Kompetenzen gemäss der heutigen Verteilung zu bewahren wären. Eine andere Variante sieht hingegen vor, dass Finanzierungs- und Ausführungskompetenz vollständig zum Bund übergehen würden.

Als Stossrichtung zeichnet sich ab, dass beim heutigen Stand des Ausbaus des Nationalstrassennetzes – 86 Prozent in Betrieb, 5,1 Prozent im Bau, 6,7 Prozent in der Form vom Bundesrat bereits bewilligter genereller Projekte, nur 2 Prozent noch zu beschliessen – eine grundlegende Änderung der Kompetenzverteilung beim Bau nicht mehr zweckmässig wäre.

Anders stellt sich es beim Unterhalt dar, indem im Sinne der Empfehlungen im Vernehmlassungsbericht eine stärkere Zentralisierung angestrebt wird. In diesem Zusammenhang brachten die Vertreter der Verwaltung den Wunsch zum Ausdruck, dass man Lösungen im Rahmen des neuen Finanzausgleichs nicht mit Vorentscheidungen präjudiziere.

Die Kommission teilt das letztere Bedenken und ist der Auffassung, dass das Problem der Finanzierungsschlüssel bei den Nationalstrassen nicht getrennt vom neuen Finanzausgleich betrachtet und einer Lösung zugeführt werden kann. Ziel ist es, angesichts der prekären Lage der öffentlichen Finanzen sowohl beim Bund als auch bei den Kantonen, keine blossen Lastenverschiebung in einem spezifischen Gebiet zu bewirken, sondern im Rahmen eines Gesamtausgleichs eine ausgereifte Aufgabenteilung und einen optimalen Mitteleinsatz zu erreichen. Es wäre somit verfehlt, im heutigen Zeitpunkt Gesetzesänderungen vorzunehmen, die zu Präjudizierungen gewisser Bereiche oder zur Nichtweiterverfolgung von Varianten führten. Aufgrund dieser Überlegungen ist die Kommission zum Schluss gekommen, den Initiativen sei keine Folge zu geben.

Dennoch ist sie sich des akuten Finanzierungsproblems bewusst. Dabei steht für sie der Unterhalt im Vordergrund, weil sich beim Bau und Betrieb keine namhaften Probleme ergeben, wenn man bei der geltenden Regelung bleibt.

Anlässlich verschiedener 1996 in den Kantonen durchgeführter Besichtigungen – darunter auch in Zürich und Aargau – konnte sie sich von drohenden Substanzverlust sowie von den Schwierigkeiten der Kantone überzeugen, den Werterhalt nach den Kürzungen der Bundesbeiträge infolge des Sanierungspakets 1994 finanziell zu sichern. Dies bewog sie dazu, ein Postulat (96.3258) zur Abklärung der notwendigen

Massnahmen einzureichen. Ein Jahr danach hat sich die Lage insofern geändert, dass mit dem am 30. April 1997 von den eidgenössischen Räten beschlossenen Investitionsprogramm die Beitragssätze für den Nationalstrassenunterhalt auf den ursprünglichen Satz, befristet bis Ende 1999, erhöht worden sind. Die Kommission ist aber der Auffassung, dass der Substanzerhalt der Nationalstrassenbauwerke nur mit einer Beteiligung des Bundes in der gleichen Höhe wie vor der Kürzung der Beitragssätze gewährleistet ist und dass somit diese Beteiligung auch nach diesem Datum durch eine Übergangsregelung gesichert werden soll, die bis zu den Ergebnissen der Neuordnung des Finanzausgleichs zu gelten hat. In diese Richtung geht die von der Kommission vorgeschlagene Motion. Die Kommission beantragt mit 12 zu 0 Stimmen, ihre Motion zu überweisen.

Loretan Willy (R, AG) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21 octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, la Commission a procédé les 18 et 30 avril 1997 à l'examen préliminaire des initiatives déposées le 15 octobre par le canton de Zurich et le 15 novembre 1996 par le canton d'Argovie.

Le canton de Zurich propose à l'Assemblée fédérale de modifier les dispositions de financement prévues pour la construction, l'entretien et l'exploitation des routes nationales de façon à ce que la Confédération couvre la totalité des coûts dans ces trois domaines.

Le canton d'Argovie propose à l'Assemblée fédérale de modifier les dispositions de financement prévues pour la construction, l'entretien et l'exploitation des routes nationales.

Considérations de la commission

Le 18 avril 1997, la commission a entendu M. Hofmann, président du Conseil d'Etat, représentant le canton de Zurich, et M. Pfisterer, conseiller d'Etat, représentant le canton d'Argovie.

M. Hofmann a commencé par indiquer que pour le cas où serait rejetée la proposition du gouvernement cantonal de faire prendre en charge par la Confédération les dépenses de construction, d'entretien et d'exploitation liées aux routes nationales, il proposait d'ores et déjà à titre subsidiaire que la Confédération assume au moins les frais d'entretien et d'exploitation. Rappelant que le réseau des routes nationales était en passe d'être achevé, il a admis que cela n'aurait guère de sens de changer maintenant les règles du jeu et il a fait savoir que le canton de Zurich était disposé à payer sa quote-part s'agissant des frais de construction. Il a ajouté qu'une augmentation des taxes routières n'aurait guère de chance d'être acceptée en votation populaire, l'argument selon lequel le produit des droits d'entrée sur les carburants fournit des ressources suffisantes à la Confédération risquant de faire mouche. Enfin, il a insisté sur la nécessité de traiter séparément, d'une part, le problème du financement de l'entretien et de l'exploitation des routes nationales, et d'autre part, celui de la nouvelle péréquation financière, ce dernier risquant de ne pas aboutir avant longtemps.

M. Pfisterer a rappelé les difficultés financières que créait aux cantons le financement des routes nationales, affirmant qu'en l'occurrence la Confédération se déchargeait dans une certaine mesure sur les cantons. Il a insisté sur le fait que l'initiative cantonale visait une réglementation à long terme débordant le cadre du seul programme d'investissement 1997: si en Allemagne, en effet, la constitution prévoit une garantie pour le financement des dépenses des Länder en matière d'infrastructures de transport, en Suisse, les cantons doivent s'attendre à tout moment à une réduction des subsides fédéraux. Enfin, rejoignant M. Hofmann, il a également indiqué qu'il était possible de mettre, pour le moment, entre parenthèses la question de la construction des routes nationales, pour se concentrer uniquement sur le renforcement du rôle de la Confédération dans les domaines de l'entretien et de l'exploitation.

Plusieurs fonctionnaires compétents ont informé la commission sur l'état du projet de nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons, et ont explicité à son intention certains des modèles de construction, d'entretien et d'exploitation du réseau des routes nationales actuellement débattus. L'un d'eux réserve ainsi le seul financement à la Confédération, la répartition des autres compétences demeurant inchangée; un autre prévoit au contraire de donner à la Confédération toutes les compétences en matière non seulement de financement, mais aussi d'exécution. D'une manière générale, cependant, on s'accorde à considérer que cela n'aurait guère de sens aujourd'hui d'engager une modification de fond de la répartition des compétences dans le domaine de la construction, compte tenu de l'état d'avancement du réseau des routes nationales (86 pour cent d'entre elles sont exploitées, 5,1 pour cent sont en cours de construction, 6,7 pour cent existent sous la forme de projets généraux déjà approuvés par le Conseil fédéral: restent donc 2 pour cent à arrêter).

La situation est cependant différente s'agissant de l'entretien, où un renforcement du rôle de la Confédération apparaît souhaitable, ainsi que le démontrent les résultats du rapport sur la procédure de consultation. Les fonctionnaires entendus ont rappelé à ce sujet à la commission que des décisions prises trop tôt risqueraient d'être préjudiciables à la recherche de solutions dans le cadre de la nouvelle péréquation financière.

La commission, qui partage cette dernière préoccupation, considère que le problème de la clef de répartition des dépenses en matière de financement des routes nationales ne saurait être réglé hors du cadre plus général de la nouvelle péréquation financière. Compte tenu de la situation précaire des finances publiques, fédérales et cantonales, il s'agit moins de se contenter de déplacer les problèmes, que de rechercher au niveau global une répartition judicieuse des tâches et, par là, une mise à profit optimale des ressources disponibles. Aussi serait-ce une erreur que de vouloir engager dès aujourd'hui des modifications de loi qui ne feraient que risquer d'empêcher la mise en oeuvre de réformes ultérieures ou l'étude de possibles solutions de rechange. Aussi, la commission estime-t-elle qu'il n'y a pas lieu de donner suite aux initiatives précitées.

La commission n'en est pas moins consciente de la gravité de la situation en matière de financement, s'agissant en particulier du financement de l'entretien (la construction et l'exploitation ne posant pas de problèmes majeurs pour autant que soit maintenue la réglementation actuelle). Plusieurs visites sur le terrain, et notamment à Zurich et en Argovie, lui ont permis en 1996 de se rendre compte de visu des risques de diminution de la qualité des ouvrages, ainsi que des difficultés rencontrées par les cantons à assurer financièrement celle-ci après les diminutions des subsides fédéraux qui ont été décidées en 1994 dans le cadre des mesures d'assainissement. Cette prise de conscience l'ont amenée à déposer un postulat (96.3258) par lequel elle demandait que soient examinées les mesures nécessaires pour faire face à cette situation. Un an plus tard, les Chambres ont voté le 30 avril 1997 un programme d'investissement qui prévoit le relèvement au niveau initial, et jusqu'à la fin de l'année 1999, de la participation de la Confédération à l'entretien des routes nationales. Cela n'empêche pas la commission d'estimer que seule une participation de la Confédération comparable à celle qui prévalait avant la réduction des taux permettra à long terme de préserver la qualité des routes nationales, et qu'il convient donc de faire en sorte que cette participation continue d'être garantie à titre transitoire même après la date précitée, jusqu'à la mise en place de la nouvelle péréquation financière: tel est le sens de la motion qu'elle propose de transmettre au Conseil fédéral, par 12 voix sans opposition.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 6 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, den beiden Initiativen keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, par 6 voix sans opposition et avec 1 abstention, de ne pas donner suite aux deux initiatives.

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Hier gilt mutatis mutandis dasselbe, was ich zum vorherigen Geschäft geäußert habe. Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen hat sich bemüht, eine Lösung vorzuschlagen, die sowohl den berechtigten Anliegen der beiden Kantone – und im übrigen weiterer Kantone – als auch denen des Bundes und seiner Finanzen, auch im Blick auf die neue Aufgabenteilung Bund/Kantone, entspricht. Sie braucht, aus formellen Gründen, die beiden Standesinitiativen nicht abzulehnen, aber sie beantragt, ihnen, im engen Sinne der Forderungen der Initiativen, keine Folge zu geben. Sie schlägt indessen mit ihrem Vorstoss eine Lösung im Sinne der beiden Initiativen vor. Sie kann das diesmal aus rechtlichen Gründen sogar über eine Motion machen.

Die Kommission ist sehr befriedigt darüber, dass sie ihre Forderungen, die Sie bereits mit ihrem Postulat vom 12. Juni 1996 hier vor einem Jahr behandelt haben, nun in stringenter Form wiederholen, Ihnen zur Lösung unterbreiten kann – mit einem Stichwort: die Verstetigung des baulichen Unterhaltes der Nationalstrassen. Sie ist auch glücklich darüber, dass der Bundesrat ohne Wenn und Aber erklärt hat, er sei bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Das heisst, dass die jetzt geltende Lösung gemäss dem Investitions- oder Impulsprogramm des Bundes, das wir im April dieses Jahres beschlossen haben, mit den bis vor kurzem gültigen Ansätzen bis hin zur definitiven Neuregelung im Rahmen der neuen Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen weitergeführt werden kann. Damit ist endlich und im allerletzten Moment sichergestellt, dass grosse nationale Werke, wie sie Nationalstrassen darstellen, nicht der Verlotterung preisgegeben werden, mit dem Risiko, dass Dutzende, ja Hunderte von Nationalstrassenkilometern dereinst neu gebaut werden müssten.

Ich möchte dem Bundesrat für seine Einsicht in die Notwendigkeiten danken. Ich weiss, dass das finanzpolitische Probleme ergibt; indessen handelt es sich hier um zweckgebundene Mittel, die man primär den Automobilisten abknöpft.

Eine letzte Bemerkung: Persönlich bin ich der Meinung, dass dieser Gang des Geschäftes in Sachen Nationalstrassenunterhalt eine positive Auswirkung haben könnte, nämlich bei der vermutlich Ende nächsten Jahres stattfindenden Abstimmung über die Grossbauvorhaben im öffentlichen Verkehr – vor allem die Neat – und deren Finanzierung, die man ja grösstenteils über zum Teil neue Strassenabgaben bewältigen will.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen die Anträge der Kommission, die auch hier praktisch einstimmig gefasst worden sind, zur Annahme.

Bisig Hans (R, SZ): Die Legislative des Kantons Zürich hat heute vor fast genau einem Jahr auf Antrag des Regierungsrates – was nicht bei allen Standesinitiativen der Fall war, aber hier war es so – mit 96 zu 0 Stimmen eine Standesinitiative zur Änderung des Finanzierungsschlüssels beim Nationalstrassenbau, -unterhalt und -betrieb beschlossen. Ebenfalls einstimmig beantragt die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen, der Standesinitiative keine Folge zu geben. Ich habe auch mitgestimmt, bin aber heute nicht mehr so ganz sicher, ob ich nochmals für «keine Folge geben» eintreten könnte.

Das Nationalstrassennetz ist bald fertiggestellt, und es macht tatsächlich wenig Sinn, während und erst noch gegen Ende des Spiels die Spielregeln zu ändern. Genau das macht aber der Bundesrat – leider nicht zum ersten Mal.

Am 21. März des letzten Jahres habe ich mit einem Postulat den Bundesrat eingeladen, den Kanton Zürich bei seinen Bemühungen um eine rasche Realisierung der N 4 im Knonauer Amt aktiv zu unterstützen und allenfalls den Kantonsanteil gemäss Artikel 9 des Treibstoffzollgesetzes zu bevorschussen. Meine Motivation für diesen Vorstoss war die volkswirt-

schaftliche Bedeutung dieser Strassenverbindung für die Zentralschweiz.

Auch die Innerschweizer Regierungskonferenz hat sich im April dieses Jahres für die Fertigstellung der N 4 im Knonauer Amt stark gemacht und auf die Bedeutung einer direkten Nationalstrassenverbindung zum internationalen Flughafen Zürich-Kloten hingewiesen. In der Folge hat sich der Bundesrat bereit erklärt, mein Postulat sowie ein gleichlautendes Postulat aus dem Nationalrat entgegenzunehmen.

In der «Neuen Zürcher Zeitung» vom 4. September 1997 war nun aber zu meiner Überraschung zu lesen, dass der Bundesrat das Gesuch des Kantons Zürich um ein zinsloses Darlehen aus den Treibstoffzollgeldern zur Vorfinanzierung der Tunnelstrecken von N 20 und N 4 abgelehnt habe.

Damit verzögert sich der Baubeginn am Tunnelabschnitt der N 4 um rund zehn Jahre. Das EVED begründet den Entscheid des Bundesrates mit der Feststellung, dass beim Kanton Zürich kein Härtefall vorliege, dass Zürich im interkantonalen Vergleich weder mit Nationalstrassen noch mit Steuern überdurchschnittlich belastet sei. Es übersieht dabei völlig, dass sich die Nationalstrassenlücke im Knonauer Amt für die Wirtschaftszentren Luzern und Zug, aber auch für die Region Schwyz und für den Kanton Uri zunehmend negativ bemerkbar macht. Es übersieht auch, dass im Nationalrat ein Luzerner – und nicht ein Zürcher oder eine Zürcherin – das Postulat eingereicht hat und dass mein Vorstoss von sämtlichen Ständesvertreterinnen und Ständesvertretern der Zentralschweiz mitunterzeichnet wurde. Das ist ein klares Indiz dafür, dass es sich bei der N 4 um mehr als nur ein Zürcher Problem handelt, eben um ein Problem der Zentralschweiz.

Wenn in der «NZZ» von einem Affront bundesrätlicher Kleinrämerie die Rede ist, so richtet sich dieser Affront nicht nur gegen den Kanton Zürich als Zahler eines grossen Teils der Treibstoffzollgelder, sondern ebenso – oder sogar noch mehr – gegen die Zentralschweiz. Der Entscheid des Bundesrates steht klar im Widerspruch zu allen verkehrspolitischen, finanzpolitischen und konjunkturpolitischen Gegebenheiten.

Ich hoffe – und erwarte sogar –, dass das letzte Wort in dieser Sache noch nicht gesprochen ist. Ich fordere Herrn Bundesrat Leuenberger als Verkehrsminister und auch als Zürcher auf, bei der Landesregierung auf eine Wiedererwägung zu drängen, damit der krasse Fehlentscheid korrigiert wird, dies nicht zuletzt im Interesse der Glaubwürdigkeit von bundesrätlichen Zusicherungen. Immerhin hat sich der Bundesrat am 1. Mai 1996 bereit erklärt, mein Postulat entgegenzunehmen, und zwar ohne Wenn und Aber. Dieses fordert klar und unmissverständlich eine rasche Realisierung der N 4 im Knonauer Amt und allenfalls eine Bevorschussung des Kantonsanteils aus den reichlich vorhandenen Treibstoffzollgeldern. Die dringliche Interpellation Spoerry wird noch in dieser Session die Gelegenheit bieten, neben den zentralschweizerischen Interessen auch die Problemstellung aus der Sicht des Kantons Zürich auszuleuchten.

Meine heutige Intervention soll nicht zuletzt einer gesamtheitlichen Beurteilung der Lage dienen.

Weber Monika (U, ZH): Die Kommission beantragt Ihnen mit 6 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, den beiden Ständesinitiativen keine Folge zu geben; ich möchte Ihnen mitteilen, dass ich mich der Stimme enthalten habe. Es ist klar, dass mir als Ständesvertreterin von Zürich dieses Anliegen sehr am Herzen liegt. Aber ich möchte auch betonen, dass sich die Kommission intensiv mit diesem Anliegen beschäftigt hat und dass das Thema nicht nur Zürich betrifft, sondern – wie wir vom Präsidenten der Kommission und Aargauer Ständesvertreter, Loretan Willy, gehört haben – auch die Zentralschweiz und den Kanton Aargau. Wir haben uns den Regierungspräsidenten des Kantons Zürich angehört. Ich denke, dass ein grosses Verständnis für die Sorgen und Nöte da ist, die die betreffenden Kantone haben, also nicht nur der Kanton Zürich, sondern auch andere Kantone.

Ich bin dem Bundesrat sehr dankbar, dass er bereit ist, die Motion 97.3230 entgegenzunehmen. Ich stelle mich selbst-

verständlich auch hinter diese Motion. Ich denke, dass man damit in ruhiger Art eine umfassende Lösung suchen kann. Ich möchte dem Bundesrat dafür danken.

Was das Anliegen des Kantons Zürich im einzelnen anbelangt, hat Herr Bisig jetzt betont – ich denke das auch –, dass wir bei der Behandlung der dringlichen Interpellation meiner Ständeskollegin, Frau Spoerry, über die jüngsten Ereignisse und die jüngsten Beschlüsse des Bundesrates hier in diesem Saal noch diskutieren können. Das Problem ist eines, das über den Kanton Zürich hinausgeht. Ich denke, dass es sich lohnt, hier im Rat über dieses Problem zu sprechen.

In diesem Sinne möchte ich Ihnen mitteilen, dass ich mich hinter die Motion stelle und mich in bezug auf die Ständesinitiative Zürich der Stimme enthalten werde.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat ist einverstanden; ich muss keine weiteren Ausführungen machen. Ich zögere jetzt etwas, auf die Frage der Vorfinanzierung einzugehen, weil die dringliche Interpellation noch diese Session behandelt wird. Darf ich Ihnen vorschlagen, uns bei Philippi wieder zu treffen? (*Heiterkeit*)

Le président: La commission propose de ne pas donner suite aux deux initiatives.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3230

Motion KVF-SR (96.317) Langfristige Sicherung des Nationalstrassenunterhaltes

Motion CTT-CE (96.317) Assurer à long terme le financement de l'entretien des routes nationales

Wortlaut der Motion vom 30. April 1997

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten eine Vorlage zu unterbreiten, welche nach dem 31. Dezember 1999 (Ausserkrafttreten des neuen Bundesbeschlusses vom 30. April 1997 über die befristete Erhöhung der Beitragssätze im Nationalstrassenunterhalt) die Substanzerhaltung der Nationalstrassenbauwerke im gleichen Ausmass sichert wie der erwähnte Bundesbeschluss. Die Geltungsdauer der Vorlage ist so zu gestalten, dass ein nahtloser Übergang zu späteren Lösungen im Rahmen des Projektes «Neuer Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen» oder zu einer anderen Neuregelung der Substanzerhaltung der Nationalstrassenbauwerke ermöglicht wird.

Texte de la motion du 30 avril 1997

Le Conseil fédéral est chargé de présenter aux Chambres fédérales un projet de loi ou d'arrêté visant à assurer le maintien de la qualité du réseau des routes nationales dans la même proportion que le nouvel arrêté fédéral du 30 avril 1997 sur l'augmentation temporaire des taux de participation aux frais d'entretien des routes nationales et après le 31 décembre 1999, date à laquelle ledit arrêté cesse d'être en vigueur. La durée de validité de cette loi ou de cet arrêté doit être fixée de telle sorte qu'il soit possible de passer sans solution de continuité à la future réglementation issue du projet de nouvelle péréquation financière entre Confédération et cantons ou à toute autre réglementation concernant le maintien de la qualité du réseau des routes nationales.

Schriftliche Begründung

In einem Postulat vom 12. Juni 1996 (96.3258) wies die Kommission bereits auf das Problem des Werterhaltes beim Nationalstrassennetz hin. Nach der Herabsetzung der Beitragssätze für den baulichen Unterhalt und die Erneuerung der Nationalstrassen im Rahmen der Sanierungsmassnahmen 1994 sehen sich manche Kantone bei der Finanzierung der Unterhaltsarbeiten mit grossen Schwierigkeiten konfrontiert. Die Kommission ersuchte den Bundesrat, Massnahmen auszuarbeiten, um einem unter diesen Umständen schleichen Substanzverlust entgegenzuwirken, wobei ihr ein stärkeres finanzielles Engagement des Bundes unausweichlich schien.

Mit zwei Standesinitiativen vom 15. Oktober bzw. 15. November 1996 (96.317, 96.322), welche die Kommission vorzuprüfen hatte, brachten die Kantone Zürich und Aargau dieses Problem direkt zur Sprache. Zusammenfassend verlangen diese Vorstösse, dass beim Bau, Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen die Beitragssenkungen des Sanierungspaketes 1994 rückgängig gemacht werden (Aargau) bzw. dass der Bund die vollen Kosten übernimmt (Zürich, Aargau). Die Kommission stellt fest, dass Lösungsansätze im Sinne ihres Postulates sowie der Standesinitiativen vorhanden sind. Zum einen wird die Reduktion der Beitragssätze durch den Bundesbeschluss vom 30. April 1997 im Rahmen des Investitionsprogramms 1997 für die Jahre 1998 und 1999 ausgesetzt. Zum anderen wird im Umfeld der Neuordnung des Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen der Finanzierungsschlüssel beim Bau, Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen gründlich überprüft mit dem Ziel, die Substanzerhaltung der Nationalstrassenbauwerke zu sichern.

Es gilt somit für die Kommission sicherzustellen, dass nach dem Ausserkrafttreten des Bundesbeschlusses über die Aussetzung der tieferen Beitragssätze im Nationalstrassenunterhalt am 31. Dezember 1999 und bis zum Inkrafttreten der Neuregelung des Finanzausgleiches keine gesetzliche Lücke entsteht. Wie die Finanzierung des Nationalstrassenbaus, -unterhalts und -betriebs zu gestalten ist, soll im Rahmen dieses umfangreichen Projektes bestimmt werden. Hier will die Kommission den Spielraum der zuständigen Organe nicht vorzeitig einschränken, um optimierte Lösungen bei der Finanzierung der Nationalstrassen nicht zu präjudizieren.

Développement par écrit

Dans un postulat du 12 juin 1996 (96.3258), la commission avait déjà attiré l'attention sur le problème du maintien de la qualité du réseau des routes nationales. Après la réduction des taux des subventions allouées au titre du gros entretien et du renouvellement des routes nationales dans le cadre des mesures d'assainissement 1994, plusieurs cantons se sont trouvés confrontés à de graves difficultés dans le financement des travaux d'entretien. La commission avait prié le Conseil fédéral d'élaborer des mesures visant à empêcher une perte de substance progressive, tout en soulignant qu'un plus grand engagement du Conseil fédéral lui semblait incontournable.

Avec deux initiatives cantonales du 15 octobre et du 15 novembre 1996 (96.317, 96.322), que la commission a examinées préalablement, les cantons de Zurich et d'Argovie ont évoqué directement ce problème. En résumé, ces interventions exigent que l'abaissement des taux de participation aux frais de construction, d'entretien et d'exploitation, décidé dans le cadre des mesures d'assainissement 1994, soit suspendu (Argovie) ou que la Confédération assume entièrement ces frais (Zurich, Argovie).

La commission constate la présence d'ébauches de solution dans le sens de son postulat ainsi que des deux initiatives cantonales. D'un côté, dans le cadre du programme d'investissement 1997, l'application des taux réduits des subventions est suspendue pendant les années 1998 et 1999 par l'arrêté fédéral du 30 avril 1997. De l'autre, le projet de nouveau régime de péréquation financière prévoit également un réexamen approfondi des dispositions réglant le financement de la construction, de l'entretien et de l'exploitation des routes nationales dans le but d'assurer le maintien de leur qualité.

Dans ces conditions, il importe à la commission de s'assurer qu'il ne se crée une situation de vide légal après l'échéance de l'arrêté fédéral mentionné au 31 décembre 1999 et jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau régime de péréquation financière. Les formes que le financement de la construction, de l'entretien et de l'exploitation des routes nationales assumera dans le futur doivent être élaborées dans le cadre de ce vaste projet. Ici la commission ne veut pas limiter d'avance la liberté de manoeuvre des organes compétents, afin de ne pas compromettre la recherche de solutions optimales au problème du financement des routes nationales.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 25. Juni 1997

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 25 juin 1997

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

Überwiesen – Transmis

96.3068

**Motion Nationalrat
(Grobet)
Unterhalts- und Betriebskosten
der Nationalstrassen.
Beteiligung des Bundes**

**Motion Conseil national
(Grobet)
Participation de la Confédération
aux frais d'entretien et d'exploitation
des routes nationales**

Wortlaut der Motion vom 23. September 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, die Beteiligung des Bundes an den Unterhalts- und Betriebskosten des Nationalstrassennetzes wieder auf die Höhe anzuheben, die von den Ausführungsverordnungen zur Nationalstrassen- und zur Treibstoffzollgesetzgebung für 1995 vorgesehen war. Diese höhere Beteiligung soll dem im Budget vorgesehenen Nationalstrassenkredit belastet werden.

Texte de la motion du 23 septembre 1996

Le Conseil fédéral est chargé de rétablir la participation de la Confédération aux frais d'entretien et d'exploitation du réseau des routes nationales au niveau applicable en 1995 en vertu des ordonnances d'application de la législation sur les routes nationales et sur l'utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants, en prélevant cette participation accrue sur le crédit alloué aux routes nationales dans le cadre du budget annuel de la Confédération.

Loretan Willy (R, AG) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 30. April 1997 mit der Motion des Nationalrates (Grobet), «Unterhalts- und Betriebskosten der Nationalstrassen. Beteiligung des Bundes».

Die Motion fordert den Bundesrat auf, die Beteiligung des Bundes an den Unterhalts- und Betriebskosten des Nationalstrassennetzes wieder auf die Höhe anzuheben, die von den Ausführungsverordnungen zur Nationalstrassen- und zur Treibstoffzollgesetzgebung für 1995 vorgesehen war. Diese

höhere Beteiligung soll dem im Budget vorgesehenen Nationalstrassenkredit belastet werden. Der Nationalrat beschloss am 23. September 1996 mit 45 zu 44 Stimmen, die Motion zu überweisen.

Erwägungen der Kommission

Die Schwierigkeiten der Kantone, den Unterhalt der Nationalstrassen zu finanzieren, zu denen die Herabsetzung der Bundesbeiträge infolge der Sanierungsmaßnahmen 1994 geführt hat, stellen ein erhebliches Problem dar. Der Kommission ist die Problematik nach 1996 in einigen Kantonen durchgeführten Besichtigungen bekannt, und sie hat sich damit anlässlich der Vorprüfung von zwei Standesinitiativen Zürich (96.317) und Aargau (96.322) gründlich auseinandergesetzt. Dabei liess sie sich über den Stand der Arbeiten der Verwaltung in diesem Bereich orientieren. Die Vertreter der zuständigen Bundesämter schilderten insbesondere das Projekt des neuen Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen bezüglich Bau, Unterhalt und Betrieb des Nationalstrassennetzes und skizzierten verschiedene zur Diskussion stehende Modelle. Bezüglich des Unterhaltes zeichnet sich eine stärkere Zentralisierung als Stossrichtung ab.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Motion im heutigen Zeitpunkt nicht die richtigen Lösungsansätze anbringt und somit abzulehnen ist.

Zum einen ist das aufgeworfene Problem durch den Bundesbeschluss über die befristete Erhöhung der Beitragssätze im Nationalstrassenunterhalt vom 30. April 1997 vorläufig entschärft worden, was dem Anliegen des Motionärs entspricht. Damit drängt sich auch die vorgeschlagene Erhöhung der Beitragssätze über die jährlichen Kredite im Rahmen des Budgets nicht mehr auf.

Zum anderen lässt sich das Problem der Finanzierungsschlüssel bei den Nationalstrassen nach Ansicht der Kommission nicht getrennt vom neuen Finanzausgleich betrachten und einer Lösung zuführen. Ziel ist es, angesichts der prekären Lage der öffentlichen Finanzen sowohl beim Bund als auch bei den Kantonen, keine blosse Lastenverschiebung in einem spezifischen Gebiet zu bewirken, sondern im Rahmen eines Gesamtausgleichs eine ausgereifte Aufgabenteilung und einen optimalen Mitteleinsatz zu erreichen. Es wäre somit verfehlt, im heutigen Zeitpunkt Gesetzesänderungen vorzunehmen, die zu Präjudizierungen gewisser Bereiche oder zur Nichtweiterverfolgung von Varianten führten. Damit das zur Diskussion stehende Problem sich nach Ausserkrafttreten des erwähnten Bundesbeschlusses nicht erneut in aller Schärfe stellt, fordert die Kommission mit einer Motion in Zusammenhang mit den Standesinitiativen der Kantone Zürich und Aargau eine Regelung, welche die Finanzierung des Nationalstrassenunterhaltes im gleichen Ausmass bis zur Verwirklichung des neuen Finanzausgleichs sichert.

Loretan Willy (R, AG) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

Réunie le 30 avril 1997, la commission a examiné la motion du Conseil national (Grobet), intitulée «Participation de la Confédération aux frais d'entretien et d'exploitation des routes nationales».

L'auteur de la motion invite le Conseil fédéral à rétablir la participation de la Confédération aux frais d'entretien et d'exploitation du réseau des routes nationales au niveau applicable en 1995 en vertu des ordonnances d'application de la législation sur les routes nationales et sur l'utilisation du produit des carburants, en prélevant cette participation accrue sur le crédit alloué aux routes nationales dans le cadre du budget annuel de la Confédération.

Le 23 septembre 1996, le Conseil national a décidé, par 45 voix contre 44, de transmettre la motion.

Considérations de la commission

La réduction des subsides décidée en 1994 dans le cadre des mesures d'assainissement a entraîné pour les cantons

des difficultés considérables à financer l'entretien des routes nationales. La commission, qui s'est rendue en 1996 dans plusieurs cantons pour y procéder à des visites sur le terrain, a pris la mesure du problème, dont elle a débattu à l'occasion de l'examen préalable de deux initiatives déposées, l'une, par le canton de Zurich (96.317), l'autre, par le canton d'Argovie (96.322). Invités à lui exposer l'état des travaux menés dans ce domaine par l'administration, les fonctionnaires des offices compétents ont notamment explicité à son intention le projet de péréquation financière entre la Confédération et les cantons prévu en matière de construction, d'entretien et d'exploitation du réseau des routes nationales, avant de rappeler les différents modèles actuellement discutés. S'agissant de l'entretien, il semblerait que l'on se dirige vers une centralisation renforcée.

Estimant que la motion aborde le problème d'une manière inappropriée, du moins pour l'instant, la commission propose de la rejeter. D'une part, en effet, l'arrêté fédéral du 30 avril 1997 sur l'augmentation temporaire des taux de participation aux frais d'entretien des routes nationales a provisoirement désamorcé la situation, rendant ainsi inutile pour l'instant une participation accrue sur le crédit alloué aux routes nationales dans le cadre du budget annuel. D'autre part, la commission considère que le problème de la clef de répartition en matière de routes nationales ne peut être dissocié de la nouvelle péréquation financière. Compte tenu de la situation précaire des finances publiques, fédérales et cantonales, il s'agit moins de se contenter de déplacer les problèmes, que de rechercher au niveau global une répartition judicieuse des tâches et, par là, une mise à profit optimale des ressources disponibles. Aussi serait-ce une erreur que de vouloir engager dès aujourd'hui des modifications de loi qui ne feraient que risquer d'empêcher la mise en oeuvre de réformes ultérieures ou l'étude de possibles solutions de rechange.

Afin d'éviter que le même problème ne se pose à nouveau une fois que l'arrêté fédéral précité sera arrivé à échéance, la commission, après examen des motions des cantons de Zurich et d'Argovie, propose que soit déposée une motion destinée à garantir pour l'entretien des routes nationales le même niveau de financement jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Motion abzulehnen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 10 voix sans opposition et avec 2 abstentions, de rejeter la motion.

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Dieser Antrag mag auf den ersten Blick etwas erstaunen, liegt doch das Anliegen der Motion des Nationalrates – ausgelöst durch Herrn Grobet – auf der Linie der Vorstösse der Kantone Aargau und Zürich und auf der Linie der seit Frühjahr 1996 laufenden Bemühungen Ihrer Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen. Indessen ist die Motion durch die seitherige Entwicklung durch die jetzt abgehandelten Vorstösse überholt. Die Gründe für unsere Position haben wir im schriftlichen Bericht dargelegt.

Ich bitte Sie, in diesem Sinne unserem Antrag zuzustimmen.

Abgelehnt – Rejeté

97.3389

Interpellation Saudan Luftfahrt. Transparenz betreffend Konzessionen für Flugstrecken

Interpellation Saudan Navigation aérienne. Transparence en matière de concessions de route

Wortlaut der Interpellation vom 19. Juni 1997

1. Wie beurteilt der Bundesrat die derzeitige Situation im Bereich der Streckenkonzessionen im Luftverkehr? Wie lange sind die diesbezüglichen Abkommen gültig?
2. Der Entscheid der Swissair, die Mehrzahl ihrer Langstreckenflüge von Genf nach Zürich zu verlagern, hat die Situation im Luftverkehr entscheidend verändert. Tragen der Bundesrat und das Bundesamt für Zivilluftfahrt bei der Erteilung neuer Streckenkonzessionen oder der Verlängerung bestehender Abkommen dieser Tatsache ebenso Rechnung wie dem vor einem Jahr gegebenen Versprechen eines «Open Sky» zugunsten von Genf-Cointrin?
3. Wie hat sich die Lage in diesem Sektor seit Mai 1996 entwickelt?

Texte de l'interpellation du 19 juin 1997

1. Comment le Conseil fédéral juge-t-il la situation en vigueur en matière de concessions de route et quelles sont les échéances de ces accords?
2. Le Conseil fédéral et l'Office fédéral de l'aviation civile tiennent-ils compte de la nouvelle situation créée par Swissair depuis son repli sur Kloten et des promesses d'ouverture du ciel genevois faites il y a un an lorsque de nouveaux accords sont conclus ou lorsque des accords existants sont prolongés?
3. Comment la situation dans ce domaine a-t-elle évolué depuis mai 1996?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 27. August 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral du 27 août 1997

1. Les entreprises de transport aérien ci-après sont titulaires d'une concession ou d'une autorisation les habilitant à exploiter des lignes aériennes régulières, conformément aux dispositions des articles 27ss. de la loi sur l'aviation (LA) et 102ss. de l'ordonnance sur l'aviation (OSAv):

a. Entreprises suisses:

- Swissair, SA suisse pour l'exploitation de la navigation aérienne: concession générale d'exploitation du 19 décembre 1966; état le 23 mai: valable jusqu'au 31 décembre 2008;
- Crossair, SA suisse pour l'exploitation de lignes aériennes régionales européennes: concession du 2 octobre 1990, valable jusqu'au 31 mars 2000;
- Air Engiadina SA Swiss Regional Airlines: concession du 18 octobre 1989, valable jusqu'au 31 octobre 1997; la demande de renouvellement est pendante;
- Air Glaciers SA: concession du 29 mars 1996 pour l'exploitation d'une ligne unique – la liaison interne suisse Sion–Zürich – valable jusqu'au 31 mars 1998.

Une concession ne contient pas de clause de résiliation. Elle devient caduque si l'entreprise concessionnaire est liquidée. Selon l'article 113 OSAV, le département compétent peut en tout temps retirer une concession sans indemnité si le con-

cessionnaire viole ses obligations de façon grave ou répétée ou si les conditions dans lesquelles elle a été accordée ne sont plus remplies. Les dispositions de la LA en cours de révision stipulent qu'une concession peut être retirée ou modifiée, sans que les conditions susmentionnées soient remplies, mais sous réserve d'un éventuel dédommagement.

b. Entreprises étrangères:

Sur 80 entreprises étrangères, 70 sont titulaires d'une autorisation d'exploitation de durée illimitée, délivrée par l'OFAC sur la base de l'accord bilatéral de trafic aérien déterminant. Dix entreprises sont titulaires d'une concession, valable en règle générale une année; elle est délivrée par le DFTCE dans deux cas précis: lorsqu'il n'existe pas d'accord bilatéral ou lorsque la desserte en question n'est pas prévue par l'accord en vigueur.

La Suisse a conclu des accords bilatéraux de trafic aérien avec 123 Etats. Les droits ainsi convenus pour l'exploitation de services aériens réguliers entre les Etats contractants sont exercés par les deux parties dans 52 cas (par les compagnies suisses et par les entreprises étrangères), dans 17 cas uniquement par les compagnies suisses et, dans 8 cas, uniquement par les compagnies étrangères.

Actuellement, 36 accords bilatéraux permettent de désigner deux ou plusieurs compagnies. La Suisse fait usage de ce droit dans douze cas, les Etats partenaires dans six.

2. Par décision du 8 mai 1996, nous nous sommes prononcés pour la libéralisation de la politique aéronautique suisse. Des progrès ont été enregistrés depuis lors, que ce soit dans la révision de l'article 103 LA ou dans les démarches qui consistent à associer plus étroitement les aéroports aux négociations de trafic aérien et à convenir de clauses plus libérales dans les accords bilatéraux:

– Le 28 mai, nous avons adopté et transmis au Parlement le message concernant la modification de la loi sur l'aviation. La révision de l'ordonnance d'exécution est en préparation.

– Depuis l'été 1996, les aéroports sont associés plus étroitement tant à la préparation des négociations qu'aux pourparlers eux-mêmes. L'expérience montre que l'aéroport de Genève a fait largement usage de cette possibilité. Cette pratique sera en principe maintenue.

– Dans le cadre des négociations bilatérales, une réglementation plus libérale a pu être convenue avec un nombre important d'Etats depuis l'été 1996, notamment au sujet des droits de trafic et de la désignation des compagnies d'aviation. Actuellement, 36 accords permettent de désigner deux ou plusieurs compagnies. Nous avons précisé à plusieurs reprises que de telles négociations étaient toujours menées dans un souci de réciprocité. Tous les accords qui ne prévoyaient que Zurich comme point d'atterrissage en Suisse ont été modifiés depuis lors. La Hongrie fait encore exception; en effet, les autorités hongroises n'étant pas disposées à consentir à un compromis, les pourparlers ont échoué. En principe, toutes les compagnies étrangères ont accès à l'aéroport de Genève. Rappelons que les modifications ne visaient pas à accorder un traitement de faveur à ce site, mais plutôt à insérer dans les accords les aéroports qui n'y figuraient pas et se trouvaient donc désavantagés (notamment Bâle). Il convient de maintenir cette pratique.

3. Depuis l'été 1996, les accords passés avec la Bulgarie, le Kenya et Maurice ont été modifiés dans le sens d'une libéralisation de la desserte des aéroports suisses. De nouveaux accords qui prévoient au moins deux points d'atterrissage en Suisse ont été paraphés avec le Brésil, l'Inde, la Bosnie-Herzégovine, la Bolivie, le Cap-Vert et le Cambodge.

Par ailleurs, en matière de droits de trafic (5e liberté), des solutions plus libérales qui profitent particulièrement à l'aéroport de Genève ont été convenues avec Bahreïn, le Koweït et Israël.

Enfin, l'arrangement passé avec le Pakistan débouchera pratiquement sur la libéralisation complète de nos relations aéronautiques avec ce pays dès octobre 1997.

Saudan Françoise (R, GE): Rassurez-vous, Monsieur le Conseiller fédéral, une fois n'est pas coutume, je vais vous remercier de votre réponse et je n'ai aucune critique à émet-

tre. Je suis entièrement satisfaite des explications que vous m'avez données. Je suis d'autant plus satisfaite que j'ai suivi attentivement les débats qui ont eu lieu hier au Conseil national et que j'ai noté avec une grande satisfaction que vous avez, à deux reprises, dit que, dans le cadre des conflits d'intérêts entre Swissair et la Romandie, vous arbitreriez en faveur des intérêts de la Romandie. Je vous remercie de cet engagement, Monsieur le Conseiller fédéral, ce d'autant plus que j'ai pu constater dans votre réponse que, si 36 accords bilatéraux prévoient maintenant des désignations multiples et des compagnies multiples pour pouvoir desservir les aéroports, le chemin est long encore à faire, puisque ces 36 accords se basent sur quelque 123 accords bilatéraux que nous avons avec les Etats. Je sais que c'est un problème qui préoccupe d'autres compagnies, et pas seulement les aéroports. J'en veux pour preuve la lettre d'Air Engiadina qui met bien en évidence la difficulté d'une compagnie qui se développe régulièrement, mais qui se voit privée de la possibilité de desservir une destination qui est desservie par notre ex-compagnie nationale, mais à partir de l'Autriche. Ces situations-là sont particulièrement, je ne dirai pas choquantes puisqu'elles résultent d'un état de droit, mais elles donnent l'impression visiblement d'une sorte de déséquilibre entre la manière dont sont traitées les compagnies nationales. Je n'en dirai pas plus. Merci, Monsieur le Conseiller fédéral, pour votre réponse, mais vous savez que vous êtes sous haute, très haute surveillance de la part des représentants des cantons romands et, je le suppose aussi, de la part de certains autres. (*Hilarité*)

96.3310

**Motion Nationalrat
(Heberlein)
Internationale Harmonisierung
der Werberegulierung für Heilmittel
im Bundesgesetz
über Radio und Fernsehen
Motion Conseil national
(Heberlein)
Loi sur la radio et la télévision.
Harmonisation internationale
de la réglementation de la publicité
en matière de médicaments**

Wortlaut der Motion vom 23. September 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Entwurf zur Änderung von Artikel 18 Absatz 5 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG) betreffend die Regelung der Publikumswerbung für Heilmittel am Radio und im Fernsehen vorzulegen. Danach soll Publikumswerbung in diesen Medien für Heilmittel zulässig sein, soweit diese gemäss der neuen heilmittelpolizeilichen Regelung (angepasst an das international harmonisierte Recht) auch für andere Medien zugelassen ist.

Texte de la motion du 23 septembre 1996

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres un projet de révision de l'article 18 alinéa 5 de la loi sur la radio et la télévision (LRTV) qui réglementera la publicité pour les médicaments faite à la radio et à la télévision, de sorte qu'elle n'y soit autorisée que si le nouveau règlement (qui a été adapté au droit international harmonisé) l'autorise dans les autres médias.

Loretan Willy (R, AG) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 28. Mai 1997 mit der Motion des Nationalrates (Heberlein), «Internationale Harmonisierung der Werberegulierung für Heilmittel im Bundesgesetz über Radio- und Fernsehen».

Die Motion fordert den Bundesrat auf, einen Entwurf zur Änderung von Artikel 18 Absatz 5 RTVG vorzulegen, damit die Publikumswerbung für Heilmittel am Radio und im Fernsehen nach international harmonisierten Bestimmungen zulässig ist.

Der Nationalrat beschloss am 23. September 1996 mit 69 zu 54 Stimmen, die Motion zu überweisen. Der Bundesrat war bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission nahm an ihrer Sitzung vom 28. Mai 1997 vom Vertreter der Bundesverwaltung zur Kenntnis, dass zurzeit beim Bundesrat keine konkreten Projekte für eine Revision des Artikels 18 RTVG bestehen und dass die in Aussicht gestellte Änderung des Artikels 14 RTVV bis zur endgültigen Behandlung der vorliegenden Motion in den eidgenössischen Räten sistiert wird.

Nach Ansicht der Kommission ist somit die Zweckmässigkeit einer Gesetzesrevision aus zwei Gründen gegeben:

1. Gemäss Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe c RTVV richtet sich das Verbot der Werbung für Heilmittel nach den geltenden heilmittelrechtlichen Bestimmungen, nämlich den Richtlinien der Interkantonalen Kontrollstelle für Heilmittel. Nachdem diese an die entsprechenden Bestimmungen der EU angepasst worden sind, ist seit dem 1. Januar 1996 neu Publikumswerbung für nicht rezeptpflichtige Heilmittel der Verkaufskategorien C, D und E mittels audiovisueller Medien grundsätzlich erlaubt. Dadurch ist ein Widerspruch mit Artikel 18 Absatz 5 RTVG, welcher ein allgemeines Verbot für Heilmittelwerbung vorsieht, entstanden. Ziel einer Änderung dieser Bestimmung im Sinne einer Lockerung des Verbotes ist es, eine klare Rechtslage zu schaffen.

2. Ein absolutes Verbot im liberalisierten europäischen Kontext benachteiligt die Schweizer Industrie. Die Werbung der Konkurrenten im Ausland wird über ausländische Fernsehveranstalter auch in der Schweiz empfangen. Im Sinne der Zielvorgabe des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse gilt es, auch im Bereich der Werbung für Heilmittel den Abbau solcher Handelshemmnisse anzustreben.

Gegen diese Argumente sowie gegen die Meinung, dass Werbung auch einen positiven Informationseffekt haben kann, wird die Befürchtung geäussert, eine Zulassung der Heilmittelwerbung im Fernsehen würde eine Lockerung des Verbotes der Alkohol- und Tabakwerbung mit sich bringen, was aus gesundheitspolitischen Gründen unerwünscht wäre.

Loretan Willy (R, AG) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

Réunie le 28 mai 1997, la commission a examiné la motion déposée le 19 juin 1996 par Mme Heberlein, conseillère nationale: «Loi sur la radio et la télévision. Harmonisation internationale de la réglementation de la publicité en matière de médicaments».

L'auteur de la motion invite le Conseil fédéral à présenter un projet de modification de l'article 18 alinéa 5 LRTV, afin que soit autorisée à la radio et à la télévision la publicité pour les médicaments lorsque celle-ci est conforme à la réglementation en vigueur, qui a été adaptée aux normes européennes. Le 23 septembre 1996, le Conseil national a décidé par 69 voix contre 54 de transmettre la motion. Le Conseil fédéral s'était déclaré prêt à accepter la motion.

Considérations de la commission

A sa séance du 28 mai 1997, la commission a été informée par un fonctionnaire de l'administration fédérale qu'aucun projet concret de révision de l'article 18 LRTV n'est en ce moment sur la table du Conseil fédéral et que la modification prévue de l'article 14 ORTV sera ajournée jusqu'à ce que les

deux Chambres se soient prononcées sur la motion Heberlein. La commission estime qu'une révision de la loi s'impose pour les deux raisons suivantes:

1. En vertu de l'article 14 alinéa 1er lettre c ORTV, l'interdiction de la publicité pour les médicaments est régie par le droit applicable aux médicaments, à savoir les directives sur la publicité pour les médicaments édictées par l'Office intercantonal de contrôle des médicaments. Or, ces directives ayant été adaptées aux dispositions en vigueur dans l'UE, la réclamation publique pour des médicaments non soumis à ordonnance des catégories C, D et E est autorisée depuis le 1er janvier 1996 dans les médias audiovisuels. Cette autorisation est ainsi en contradiction avec l'article 18 alinéa 5 LRTV, qui prévoit une interdiction générale de la publicité pour les médicaments. L'objectif d'une modification de cette disposition allant dans le sens d'un assouplissement de l'interdiction est de rétablir une situation juridique claire.

2. Dans une Europe libérale, une interdiction absolue de la publicité pour les médicaments constituerait une entrave pour l'industrie suisse. En effet, les publicités diffusées par des concurrents étrangers sur des chaînes de télévision étrangères sont aussi reçues en Suisse. Une levée partielle de l'interdiction de la publicité pour les médicaments irait également dans le sens d'un démantèlement des entraves au commerce, objectif fixé par la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce.

A l'encontre de ces arguments, ainsi que de l'opinion selon laquelle la publicité peut avoir une fonction d'information positive, il est avancé qu'une libéralisation de la publicité pour les médicaments risquerait d'entraîner dans son sillage une remise en cause de l'interdiction de la publicité pour l'alcool et le tabac, ce qui serait naturellement peu souhaitable du point de vue de la santé publique.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 1 Stimmen, die Motion zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 9 voix contre 1, de transmettre la motion.

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Ich möchte an die Adresse des Bundesrates, hier vertreten durch den Chef EVED, die Meinung der Kommission weitergeben, die vielleicht im schriftlichen Bericht etwas zuwenig deutlich zum Ausdruck kommt, dass nämlich diese Anpassung des Radio- und Fernsehgesetzes ungesäumt, zügig vorzunehmen ist. Ich sage dies, nachdem der Vertreter des Bundesrates, der stellvertretende Direktor des Bakom und ein Rechtsspezialist des Bakom uns erklärt haben, dass es dem Bundesrat mit dieser Revision nicht unbedingt eile. In diesem Sinne müsste ich die Stosskraft der Motion jetzt noch etwas verstärken, im Bewusstsein, dass ja der Nationalrat bereits zugestimmt hat. Wenn Sie heute die Motion auch überweisen, wäre diese Schubkraft auf der Zeitachse vorhanden.

Eventuell habe ich jetzt offene Türen ingerannt, aber ich wäre dankbar, wenn sich Herr Bundesrat Leuenberger noch über das Zeitprogramm für die in der Motion beantragte Revision äussern könnte.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Je souhaite vous expliquer les raisons pour lesquelles je vous propose de refuser cette motion. Je fais partie de la minorité de la commission.

La raison essentielle de cette proposition de refus de la motion réside dans le fait qu'elle pose un problème tout à fait réel et tout à fait clair, mais sous un angle partiel et étroit. Pour des raisons sur lesquelles je reviendrai tout à l'heure, notre législation interdit en effet à ce jour la publicité à la radio et à la télévision pour les médicaments, pour l'alcool et pour le tabac. La motion dont nous discutons maintenant remet en cause l'une de ces interdictions, c'est-à-dire l'interdiction de publicité pour les médicaments, mais elle ne se préoccupe pas des deux autres problèmes. Or, il me semble que cette question mérite un examen global.

Je trouve en effet quelque peu discutable, et même très discutable, que l'on attaque un problème aussi fondamental que la publicité pour les produits qui engendrent la dépendance, sous l'angle d'une révision de la loi sur la radio et la télévision. Il y a, à mon avis, dans ce domaine, l'exigence d'un débat qui touche à la politique de la santé.

On peut bien sûr argumenter en disant que la publicité dans ce domaine accroît la transparence et permet au consommateur d'améliorer son information, mais il faut dire aussi que la raison essentielle de cette modification réside dans la volonté de procurer à la radio et à la télévision des recettes publicitaires supplémentaires et qu'un effet induit prévisible est important, celui qui consistera à augmenter la consommation. Il serait en effet étrange que, sur un marché comme celui-ci, on investisse dans la publicité sans espoir d'augmenter la consommation globale.

Il n'est donc pas raisonnable d'aborder ce problème sous le seul angle de savoir si notre radio et notre télévision perdent des parts de marché publicitaire au détriment de la concurrence étrangère, sans ouvrir le problème de fond qui est celui de la publicité pour les produits engendrant la dépendance.

Nous sommes, en cette fin de semaine, à quelques jours d'une votation extrêmement discutée à propos de laquelle les avis ont été partagés, mais à propos de laquelle aussi un sentiment général peut être constaté. Chacun s'accorde à constater qu'il est très important que notre société aborde de manière fondamentale la lutte contre les dépendances, que ce soit vis-à-vis des drogues, vis-à-vis de l'alcool, du tabac ou, en l'occurrence, des médicaments. Je pense donc qu'en approuvant cette motion et en ouvrant partiellement la porte à une publicité pour ces produits qui engendrent la dépendance, on escamote une partie du débat qui doit toucher, encore une fois, à la politique de la santé.

On nous donne également, et le rapport écrit de la commission en fait état, des explications d'ordre juridique qui tendent à démontrer que notre législation actuelle ne serait pas euro-compatible. Ce n'est pas exact. Cela a été clairement indiqué en commission. Il est clair que la norme courante européenne est plus libérale que la nôtre dans ce domaine de la publicité, mais il est clair aussi, et je me permets d'insister sur ce point, qu'il est reconnu aux pays qui le souhaitent le droit de pratiquer une politique d'information plus restrictive que la norme européenne.

Enfin et en conclusion, je vous invite à refuser cette motion, non pas pour éviter un débat gênant, mais pour que ce débat soit véritablement posé dans sa globalité et que nous ayons un échange sur la publicité pour l'ensemble des produits qui engendrent la dépendance. Le débat d'aujourd'hui est partiel. Il n'est donc que d'un intérêt secondaire et je vous demande de refuser la motion en espérant pouvoir avoir un débat plus constructif et plus général sur un sujet d'une actualité et d'une importance incontestées.

Cavadini Jean (L, NE): Une brève remarque suite à l'intervention de M. Gentil.

Nous croyons nécessaire de préciser qu'à travers la motion du Conseil national il ne s'agit en aucun cas de donner accès à la publicité pour les agents de l'alcool ou du tabac. Il s'agit de la seule catégorie des médicaments, et encore, cette publicité sera soumise aux restrictions très précises de l'OICM. C'est dire que nous pouvons donner la garantie que, si ces dispositions sont appliquées, les réserves les plus fortes seront faites et que cette publicité sera simplement accessible à nos ondes, comme elle l'est à la totalité des autres canaux européens. Nous ne voyons pas la raison pour laquelle nous nous y opposerions, car nous créons une distorsion vis-à-vis des autres médias européens au détriment du média suisse. C'est la raison pour laquelle nous nous permettons d'appuyer la demande d'entrer en matière et de prise en considération de cette motion.

Marty Dick (R, TI): Ne faisant pas partie de la commission, je n'ai donc pas suivi la discussion qui a précédé le rapport, mais en lisant celui-ci et en écoutant les interventions, je dois vous dire que je ne voterai pas la motion.

1. Je reconnais la légitimité des arguments qui ont été apportés et mon abstention est plutôt, comment dire, de démonstration et un peu de protestation. Dans ce rapport, on ne porte que des considérations juridiques. Il n'y a aucune réflexion de politique de la santé. Il me semble que le médicament n'est pas un produit quelconque, n'est pas un produit qui doit répondre à toutes les logiques du marché. Lorsqu'on vit dans une société comme la nôtre, qui a de gros problèmes avec la dépendance, je crois que ceux-ci doivent être affrontés avec sérieux. Je sais que les produits dont il s'agit de faire la publicité n'engendrent pas directement de dépendance, mais l'on sait aujourd'hui que l'abus systématique de médicaments, quels qu'ils soient, provoque une prédisposition au recours à toutes sortes de substances et prépare donc le terrain à une culture de dépendance. Je crois que ces problèmes devraient être affrontés, devraient être discutés.

2. Ma deuxième réflexion s'adresse aux adversaires de l'Europe. Ce sujet, comme beaucoup d'autres, démontre une fois de plus que la Suisse n'est pas une île et qu'elle fait partie d'un ensemble. Ce cas démontre très clairement que nous subissons l'Europe sans pouvoir absolument rien dire. Une fois de plus, en étant en dehors de l'Europe, nous perdons une occasion de faire valoir nos raisons, d'influencer la législation européenne. A mon avis, cette motion qui, je le reconnais, a un tas de raisons de son côté, devrait donc être l'occasion d'un débat un peu plus large. Au fond, les véritables raisons de cette motion sont celles qui nous ont induits à accepter les jeux de hasard et les casinos en Suisse: vu que les Suisses allaient et vont jouer à l'étranger, pourquoi ne pas avoir les casinos chez nous?

C'est un peu la philosophie qui est à la base de cette motion. Mais une fois de plus, il me semble que des considérations sur la politique de la santé et de la politique contre l'abus des médicaments manquent dans ce rapport et dans la réflexion qui doit conduire à ce vote.

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Ich finde es richtig und gut, dass durch das Votum von Kollege Gentil auch hier im Rat, wie schon in der Kommission, eine kurze Diskussion geführt werden kann. Im Bericht der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen finden Sie ganz am Schluss (S. 3 oben, letzter Absatz) einen Hinweis auf die Argumente der Gegner einer Gesetzesrevision. Sie sind vielleicht ein wenig zu schwach herausgekommen. Entschuldigung, Kollege Gentil. Ich möchte zu dieser Diskussion noch vier Bemerkungen im Namen der Kommission anbringen.

1. Die anderen Medien, die Printmedien zum Beispiel, und auch die ausländischen Medien, die über Radio- und Fernsehkanäle in unsere Stuben hereinkommen, machen Werbung für nicht rezeptpflichtige Heilmittel. Insofern ist also der Zustand, der Herrn Gentil missfällt, bereits Tatsache. Insofern kommt es natürlich zu einer wettbewerbsfeindlichen Behinderung der schweizerischen Wirtschaft. Das widerspricht den neuesten Gesetzgebungen zur Deregulierung und Liberalisierung unserer zum Teil sehr verhärteten wirtschaftlichen Strukturen.

2. Eine Bemerkung in gesundheitspolitischer Hinsicht: Man tut nichts gegen den Missbrauch von Tabak, Alkohol und weiterer Drogen – sofern man unterstellt, dass Tabak und Alkohol auch Drogen sind –, indem man die Werbung aus der Schweiz für nicht rezeptpflichtige Heilmittel am Fernsehen verbietet. Das hat bereits Herr Cavadini dargelegt. Im übrigen sehen die Richtlinien vom 23. November 1995 über die Heilmittelwerbung der Schweizerischen Konferenz der Interkantonalen Vereinigung für die Kontrolle der Heilmittel (IKS) in den Artikeln 3, 4 und 7 Einschränkungen, Vorsichtsmassnahmen, vor. Die Werbung ist also keineswegs hemmungslos, ohne jede Schranke, zugelassen.

3. Wie ist die Rechtslage in Europa? Es gibt eine Richtlinie der Europäischen Union über das Fernsehen. Sie ist für die Schweiz nicht verbindlich. Und es gibt die Konvention des Europarates über das grenzüberschreitende Fernsehen. Diese Konvention ist für die Schweiz verbindlich. In Europa ist nur die Werbung für rezeptpflichtige Heilmittel verboten. Sowohl die EU als auch der Europarat stellen es in-

dessen den Mitgliedstaaten frei, strengere Vorschriften vorzusehen.

4. Das Radio- und Fernsehgesetz (RTVG) schliesst die Werbung für Heilmittel allgemein aus. Die Verordnung indessen lässt gemäss den Richtlinien über die Heilmittelwerbung der IKS Werbung für nicht rezeptpflichtige Heilmittel zu (Art. 14 der Verordnung).

Die Motion verlangt nun eine Gesetzesänderung, nämlich die Anpassung von Artikel 18 Absatz 5 RTVG, und nicht etwa eine Anpassung der Verordnung.

Man hat uns in der Kommission erklärt, der Bundesrat wolle den Widerspruch zwischen Gesetz und Verordnung durch die Aufhebung von Artikel 14 der Verordnung lösen und diesen Artikel durch einen anderslautenden Verordnungsartikel ersetzen; er wolle nicht primär und nicht sofort Artikel 18 Absatz 5 RTVG anpassen und ändern.

Ich bitte Herrn Bundesrat Leuenberger, uns auch hier diesen Widerspruch – vielleicht ist es nur ein scheinbarer – zu erläutern. Ich stelle immerhin fest, dass der Bundesrat die Motion im Nationalrat nicht bekämpft hat, sondern bereit gewesen ist, sie entgegenzunehmen. Sie ist dort denn auch – wenn nicht gerade mit überwältigender Mehrheit, so doch mit 69 zu 54 Stimmen – überwiesen worden.

Ich bin der Meinung – ich sage dies in meinem persönlichen Namen, aber auch im Namen der Kommission –, dass die Motion trotz den Vorbehalten von Kollege Gentil und allfälligen Vorbehalten des Bundesrates zu überweisen ist. Wir kommen nicht darum herum, die Rechtslage den tatsächlichen Verhältnissen, die ich kurz dargelegt habe, anzupassen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag der Kommission zuzustimmen und die Motion auch in diesem Rat zu überweisen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Rein rechtlich gesehen wäre es so, dass das heutige Gesetz keine Heilmittelwerbung zuliesse, ganz radikal und absolut. Die Verordnung regelt die Details. Deswegen würde es eigentlich nicht genügen, die Verordnung zu ändern, sondern es müsste das Gesetz geändert werden. Nun ist es aber so, dass wir hier einen Fall von autonomem Nachvollzug internationalen Rechtes vor uns haben, und zwar nicht durch eine Verordnung oder eine Gesetzesänderung, sondern durch die bereits gängige Praxis.

Unsere Fernsehanstalten und die SRG haben bezüglich Heilmittel eben diejenigen Werbemethoden übernommen, die in unseren Nachbarländern auch gelten. Für Heilmittel wird also tatsächlich Werbung gemacht, dies mit dem gesundheitspolitisch motivierten Zusatz: «Dies ist ein Heilmittel, lesen Sie die Packungsbeilage.» Dabei frage ich mich manchmal, ob das wirklich eine Warnung oder nicht eher noch eine unterstützende Werbung sei und ob man es für ein völlig untaugliches Mittel nicht auch gerne hätte, wenn man dazu noch sagen könnte: «Dies ist ein Heilmittel, lesen Sie die Packungsbeilage.»

Ich muss ehrlich sagen: Hier ist der Gesetzgeber – und mit Gesetzgeber meine ich eigentlich auch die Verwaltung, die die entsprechende Ordnungsänderung hätte vorbereiten sollen – notwendigerweise hinterhergehinkt. Die Praxis ist schon im Sinne der Motion, die der Nationalrat überwiesen hat, eingeführt worden.

Wollte das Parlament – entgegen den bisherigen Stellungen von Bundesrat und Nationalrat – aus gesundheitspolitischen Gründen eine andere Stossrichtung, müsste es das entsprechende Zeichen setzen. Aber der Bundesrat hat ja im Nationalrat gesagt, er sei bereit, die Motion entgegenzunehmen, und das wiederhole ich hier auch bezüglich des Antrages Ihrer Kommission.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

27 Stimmen
6 Stimmen

97.3383

Interpellation Reimann Zukunft der elektronischen Medienszene Schweiz

Interpellation Reimann L'avenir des médias électroniques en Suisse

Wortlaut der Interpellation vom 20. Juni 1997

1. Ist der Bundesrat gewillt, das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen möglichst rasch einer zeitgemässen Revision zu unterziehen? Von welchen Terminvorgaben kann dabei ausgegangen werden?

2. Hält der Bundesrat mehr Wettbewerb und Deregulierung auch im Bereich von Radio und Fernsehen grundsätzlich für wünschenswert, und ist er bereit, den staatlichen Schutz der SRG zugunsten privater inländischer Anbieter und ausländischer Programmfenster zu lockern?

3. Ist der gesetzliche Leistungsauftrag an die SRG noch zeitgemäss, wenn es zu dessen Erfüllung allein im Gebiet der deutschsprachigen Schweiz zwei Fernsehprogramme, vier Radioprogramme sowie eine Vielzahl von kostspieligen Studios braucht und die Konsumenten hierfür «Zwangsgebühren» zu entrichten haben, die sich langsam der Milliardengrenze nähern? Wird mit einem derart überdimensionierten Leistungsauftrag unter dem Deckmantel der Grundversorgung nicht viel eher ein offensiver Verdrängungskampf gegen die private Konkurrenz betrieben?

4. Sollte sich ein Medienunternehmen, dem der Staat Empfangsgebühren in der Höhe von bald einer Milliarde Franken zugesteht, nicht zu einer erhöhten journalistischen Ethik verpflichten lassen und sich beispielsweise in der bildlichen Darstellung von Brutalitäten und Gewalt grösserer Zurückhaltung befleissigen? Sollte nicht in Form einer öffentlich-rechtlichen Finanzkontrolle überprüft werden, ob diese Gebühren tatsächlich zur Erfüllung des gesetzlichen Leistungsauftrages aufgewendet werden?

5. Ist der Bundesrat bereit, die vom Fernsehen DRS für den Sommer 1997 geplante 27teilige Sendereihe «Die Schweiz im Schatten des Dritten Reiches», die auch über das internationale 3sat-Programm ausgestrahlt wird, dahingehend überprüfen zu lassen, ob sie im öffentlichen Interesse des Landes steht und zusätzliche Subventionen unter der Rubrik «Internationale Rundfunkveranstalter» hierfür verantwortbar sind?

Texte de l'interpellation du 20 juin 1997

1. Le Conseil fédéral est-il disposé à réviser le plus tôt possible la loi fédérale sur la radio et la télévision pour l'adapter aux réalités modernes? Si tel est le cas, quel sera le calendrier de la révision?

2. Estime-t-il souhaitable d'introduire une plus grande dose de concurrence et de déréglementation dans le secteur de la radio et de la télévision? Est-il prêt à faire en sorte que l'Etat protège moins la SSR contre la concurrence des fournisseurs privés suisses et des «fenêtres de programmes» étrangères?

3. Peut-on considérer que le mandat de prestations que la loi confère à la SSR répond toujours aux exigences de notre époque quand on sait que sa mise en oeuvre nécessite, pour la seule partie germanophone de la Suisse, deux programmes de télévision, quatre programmes de radio et une multitude de studios fort onéreux, et que les consommateurs sont obligés de verser des redevances de réception, dont le montant total va bientôt atteindre un milliard de francs? Avec un mandat de prestations aussi surdimensionné, ne cherche-t-on pas plutôt, sous le couvert de l'argument de la desserte de base, à réprimer avec force la concurrence privée?

4. Une entreprise à laquelle l'Etat permet de percevoir des redevances de réception dont le montant est en passe d'atteindre un milliard de francs ne devrait-elle pas s'obliger à adopter une éthique journalistique plus rigoureuse en s'appliquant, par exemple, à faire preuve de plus de retenue dans la diffusion de scènes de violence et de brutalité? Ne devrait-on pas vérifier, par le biais d'un contrôle financier de droit public, si la SSR utilise les redevances qu'elle perçoit pour remplir effectivement le mandat de prestations prescrit par la loi?

5. Le Conseil fédéral est-il disposé à faire examiner si la série de 27 émissions intitulée «Die Schweiz im Schatten des Dritten Reiches» (la Suisse à l'ombre du Ille Reich), que la télévision alémanique a prévu de diffuser cet été, comme la chaîne internationale 3sat d'ailleurs, sert l'intérêt public du pays, et s'il est responsable d'inscrire à cet effet des subventions supplémentaires sous la rubrique consacrée aux radiodiffuseurs internationaux?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bisig, Brändli, Büttiker, Daniöth, Forster, Gemperli, Inderkum, Küchler, Loretan Willy, Maissen, Rhyner, Schallberger, Schmid Carlo, Schüle, Seiler Bernhard, Uhlmann (16)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 17. September 1997

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 17 septembre 1997*

1. Der Bundesrat erkennt die Notwendigkeit einer Revision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG). Handlungsbedarf besteht in erster Linie im Zusammenhang mit dem Prozess der Digitalisierung sowie der tendenziellen Verschmelzung von Rundfunkangeboten einerseits und Fernmeldediensten andererseits (Konvergenz). Die Revision wird auch Gelegenheit bieten, in letzter Zeit erhobene Forderungen, die etwa die Finanzierung von lokalen Fernsehstationen und die Werbeordnung betreffen, auf ihre Realisierbarkeit hin zu prüfen. Der zeitliche Verlauf des Revisionsprozesses ist heute noch nicht abschliessend definiert.

2. Massgebend für die Gestaltung der elektronischen Medien bleibt der Verfassungsauftrag, welcher dem System von Radio und Fernsehen namentlich im Bereich der freien Meinungsbildung und der kulturellen Entfaltung eine wesentliche Aufgabe überträgt. Es wird demnach auch im Rahmen der Gesetzesrevision darum gehen, einen Service public zu garantieren, welcher der besonderen Bedeutung des Rundfunks für die direkte Demokratie Rechnung trägt, eine Versorgung aller Landesteile sicherstellt und die Voraussetzungen für einen qualitativ guten Journalismus schafft. In diesem Rahmen wird zu prüfen sein, inwiefern mehr Wettbewerb und die Zulassung weiterer inländischer oder ausländischer Anbieter dazu beitragen können, die vorgegebenen Ziele besser zu erreichen, oder ob diese nicht im Gegenteil gefährdet sind.

Die Konzessionierung weiterer schweizerischer Veranstalter sowie allfälliger Programmfenster auf ausländischen Kanälen ist bereits unter geltendem Recht möglich; sie muss aber dem Schutz des Service public Rechnung tragen und – gemäss Verfassungsvorgabe – auch auf die Printmedien Rücksicht nehmen.

3. Ein Service public, der das anvisierte Publikum auch effektiv erreichen will, darf die Konsumgewohnheiten sowie die ausländische Konkurrenz nicht ausser acht lassen. Die internationale Entwicklung der Radio- und Fernsehangebote ist durch eine Segmentierungstendenz geprägt, welche der allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklung folgt und sich in einer Differenzierung der Programmangebote niederschlägt. Diesem Trend kann sich auch die SRG nicht verschliessen. Sofern dies für die Erfüllung des Leistungsauftrages erforderlich ist, muss die SRG für alle Sprachregionen differenzierte Programme anbieten, die sich neben den in den schweizeri-

schen Markt einstrahlenden ausländischen Programmen behaupten können.

Vor diesem Hintergrund benötigt die SRG einen gewissen Entwicklungsspielraum, welcher allerdings durch die Konzession begrenzt ist und im schweizerischen Markt für andere Veranstalter genügend Raum lassen muss. Anzuführen bleibt, dass das RTVG die SRG auf der sprachregional-nationalen Ebene insofern privilegiert, als andere Veranstalter nur zugelassen werden dürfen, wenn sie die Erfüllung des Leistungsauftrages durch die SRG nicht wesentlich beeinträchtigen.

4. Die Zunahme von Gewalt und Brutalität am Bildschirm ist Ausdruck, zum Teil aber auch Mitursache einer gesellschaftlichen Entwicklung, welche dem Bundesrat Sorge bereitet. Der Umgang mit Gewalt hat in Radio und Fernsehen den Prinzipien verantwortungsbewusster Professionalität zu folgen, welche in den gesetzlichen Programmbestimmungen einen rechtlichen Niederschlag gefunden haben. Diese Vorschriften – namentlich das Gebot der Sachgerechtigkeit – gelten für alle Veranstalter in gleicher Weise und unabhängig davon, ob sie durch Gebühren finanziert werden. Jedoch genügt eine normative Bestimmung für einen verantwortungsvollen Umgang mit der Problematik nicht. Vielmehr bedarf es einer ethischen Abwägung in jedem Einzelfall, ob und wie eine Gewaltszene dargestellt werden darf.

Die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) hat sich bis heute in mehreren Entscheiden mit der Gewaltproblematik in Radio und Fernsehen auseinandergesetzt und auch schon Konzessionsverletzungen festgestellt. Das Problem kann allerdings nicht auf der Ebene repressiver Aufsichtsmassnahmen gelöst werden, sondern bedarf einer verstärkten gesellschaftlichen Sensibilisierung und steter Diskussion.

Die SRG unterliegt von Gesetzes wegen der Finanzaufsicht durch das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement (EVED). In diesem Rahmen wird geprüft, ob die SRG die Gebühren zur Veranstaltung der konzessionsrechtlich vorgesehenen Programme verwendet und dabei den Grundsätzen einer wirtschaftlichen Betriebsführung folgt. Die SRG verfügt zudem über eigene unternehmerische Kontrollmechanismen. Die Finanzaufsicht des Bundes über die SRG war Gegenstand einer kürzlich erfolgten Inspektion der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates. Im übrigen verbietet das RTVG Überwachungsmaßnahmen, die sich auf Produktion und Vorbereitung der Programme beziehen, sowie reine Zweckmässigkeitskontrollen.

5. Eine vorgängige Überprüfung der angesprochenen Sendereihe verbietet sich gemäss Artikel 56 Absatz 1 RTVG und kommt daher aus rechtlichen Gründen nicht in Frage. Die der SRG zukommenden Subventionen für ihre Beteiligung an internationalen Gemeinschaftsprogrammen schliessen eine kritische Auseinandersetzung mit der Vergangenheit der Schweiz nicht aus. Die mediale Präsenz der Schweiz im Ausland wäre wenig glaubwürdig, wenn diese auf die reine Imagepflege reduziert würde. Die internationalen Sendungen der SRG sollen im Ausland ein differenziertes und faires Bild der Schweiz vermitteln.

Diesen Anforderungen hat die vor kurzem auf mehreren Sendern ausgestrahlte Sendung «Nazigold und Judengeld» nicht entsprochen. Die Koproduktion zwischen der BBC und der SRG hat durch ihre tendenziöse Dramaturgie der Schweiz namentlich im Ausland politischen Schaden zugefügt. Bei der Beurteilung der kritisierten Sendung sind aber die Koproduktion der SRG und die Ausstrahlung im In- und Ausland grundsätzlich auseinanderzuhalten.

Bei der Ausstrahlung durch die SRG im Inland stellt sich die Frage, ob die Sendung gegen die SRG-Konzession verstossen hat; dies hat nicht der Bundesrat, sondern haben die UBI und allenfalls das Bundesgericht zu entscheiden. Bis jetzt hat sich der Ombudsmann DRS mit der Angelegenheit befasst; er schreibt in seinem Bericht, der Film für sich allein genommen sei problematisch, die Sendung in ihrer Gesamtheit sei aber wegen der ausführlichen Ansage und der anschliessenden Diskussion aus konzessionsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden.

Inzwischen sind bereits verschiedene Beschwerden gegen die Sendung bei der UBI eingegangen. Sollten die UBI bzw. das Bundesgericht zum Schluss gelangen, die SRG habe mit der Ausstrahlung in der Schweiz die Konzession verletzt, so würde der Bundesrat aufsichtsrechtliche Massnahmen erwägen. Die Ausstrahlung der Sendung durch TV-Veranstalter im Ausland entzieht sich dem Einflussbereich der schweizerischen Behörden.

Bei der Koproduktion des Filmes sind auf seiten der SRG unbestrittenermassen Fehler begangen worden. Da der Generaldirektor der SRG gegenüber dem Bundesrat für die operative Führung des Gesamtunternehmens sowie für die Gesamtleitung der Programme verantwortlich ist, hat der Vorgesetzte des EVED von ihm einen Bericht verlangt; darin kommt dieser zum Schluss, dass gravierende Fehler begangen wurden. Aufgrund der politischen Brisanz des Themas müsse von einem «klaren Fehlverhalten» der Verantwortlichen bei SF DRS gesprochen werden. Da aber die Verantwortlichen die Mängel erkannt hätten, dazu stünden und von sich aus Massnahmen in die Wege geleitet hätten, will der Generaldirektor im personellen Bereich auf ein «Köpferollen» verzichten.

Indessen werden die Vorfälle Konsequenzen auf die periodischen Leistungsbeurteilungen der zuständigen Verantwortlichen haben. SF DRS hat in der Zwischenzeit betriebsinterne Massnahmen in bezug auf die Führung und die Ausbildung im Bereich des Dokumentarfilmes eingeleitet.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich möchte dem Bundesrat und insbesondere Herrn Bundesrat Leuenberger für die prompte und ausführliche Stellungnahme zu den aufgeworfenen Fragen bestens danken. Ich erkläre mich im grossen und ganzen von den Antworten befriedigt, würde es aber trotzdem begrüssen, wenn Diskussion beschlossen würde, damit ich da und dort noch eine Zusatzfrage oder eine Bemerkung anbringen könnte.

Le président: M. Reimann demande la discussion. – Ainsi décidé.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich darf zunächst mit Genugtuung feststellen und wiederholen, dass der Bundesrat die Notwendigkeit einer raschen Revision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen grundsätzlich einsieht. Zu vage äussert er sich jedoch über den zeitlichen Ablauf. Dieser sei noch nicht abschliessend definiert, so der Wortlaut des Bundesrates.

Ich möchte Sie, Herr Bundesrat Leuenberger, fragen: Was heisst das konkret? Wann ist mit der Unterbreitung einer Botschaft ans Parlament zu rechnen? Ich bitte Sie, sich dazu doch etwas präziser auszudrücken.

Was die Fragen 2 und 3 anbetrifft, nämlich das Spannungsfeld zwischen dem Wettbewerb und der Deregulierung einerseits und der Grundversorgung und dem Schutz der SRG andererseits, liegen unsere Ansichten grundsätzlich nicht weit auseinander. Am Verfassungsauftrag und an der Grundversorgung durch die SRG möchte ich in keiner Weise rütteln. Die Frage ist nur, wieweit das heutige Inlandmonopol der SRG überhaupt notwendig ist bzw. wieweit es zugunsten von mehr Wettbewerb und Konkurrenz eingeschränkt werden kann. Aber vielleicht wird es durch Kooperationen zwischen SRG und Privaten gelingen, dieses Spannungsfeld zu entschärfen.

Ich könnte mir solche Kooperationen in verschiedenen Bereichen vorstellen: Als Fenstermodell auf regionaler Ebene – da haben wir in der Tat eine Lücke –; im Werbe-sektor; als Kooperation bei der gegenseitigen Zurverfügungstellung von technischen Kapazitäten, Bild- und Tonmaterial oder sogar im personellen Bereich – und natürlich bei den Empfangsgebühren, wo ein gerechter Ausgleich zur Abgeltung des sogenannten Service public ein Gebot der Stunde ist. Mit dem Postulat, das unser Rat in diesem Zusammenhang bei der Totalrevision des Fernmeldegesetzes oppositionslos überwiesen hat, haben wir bereits in diese Richtung vorgespurt.

Ich bin überzeugt, dass die elektronische Medienszene Schweiz nur über echte Kooperationsmodelle zwischen SRG und Privaten auf ein zukunftsträchtiges Fundament gestellt werden kann und dass sich unser Land nur so auch gegen die internationale Konkurrenz behaupten kann. Voraussetzung ist aber – ich wiederhole es – die Beseitigung von verkrusteten Strukturen, wie wir sie heute im Bundesgesetz über Radio und Fernsehen verankert haben. Was wir heute beispielsweise als Fenstermodell am Wochenende auf SF 2 haben, ist nicht das, was ich mir unter echter Partnerschaft vorstellen würde. Echte Monopole oder auch nur Quasimonopole werfen uns zurück.

Was im technischen Bereich der Telekommunikation für richtig befunden worden ist, sollte auch im Programmbereich Geltung haben.

Wir haben die Telecom weitgehend dem Markt ausgesetzt. Wir werden demnächst über die Bahnreform zu befinden haben, wo wir ebenfalls vor innovativen Kooperationsmodellen zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Unternehmen stehen. Wir werden die Swissair und schrittweise auch den Energiemarkt sowie andere Bereiche einem noch härteren, liberaleren Markt aussetzen. Im Zuge dieses Liberalisierungsprozesses müssen wir auch bei den elektronischen Medien zeitgemässe Rahmenbedingungen schaffen.

Ich habe mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass Sie, Herr Bundesrat Leuenberger, einerseits der SRG zu Recht einen angemessenen Entwicklungsspielraum einräumen – den soll und muss sie haben –, dass der Bundesrat andererseits aber ebenso sehr betont, dass im schweizerischen Markt genügend Raum für andere Veranstalter bestehen muss. Das kann nur Platz greifen, wenn die angestrebte Gesetzesrevision beiden oder allen Veranstaltern in etwa gleich lange Spiesse einräumt. Das wollen wir; nicht mehr und nicht weniger.

Natürlich kommen wir in diesem Zusammenhang auch nicht umhin, unser Augenmerk auf den programmlichen Gehalt jener Medienanstalt zu richten, die heute dank ihres Quasigebührenmonopols eine absolut dominierende Rolle einnimmt, nämlich der SRG.

Ich bin Ihnen dankbar, Herr Bundesrat Leuenberger, dass Sie in Ihrer Antwort Klartext gesprochen haben. Sie verlangen als Korrelat zum Gebührenprivileg der SRG einen qualitativ guten Journalismus. Sie sprechen insbesondere in bezug auf den Umgang mit Gewalt am Bildschirm – aber nicht nur in diesem Bereich – von verantwortungsbewusster Professionalität.

Dieser qualitativ gute, mit verantwortungsbewusster Professionalität gepaarte Journalismus ist nun mit dem Beitrag «Nazigold und Judengeld» auf massivste Art verletzt worden. Ich bin froh, dass der Bundesrat in seiner Antwort auf meine fünfte Frage kein Blatt vor den Mund genommen hat. Der überwiegende Teil des Schweizervolkes und vor allem die ältere Generation wurden mit diesem Film, der immer ihn in letzter Instanz zu verantworten hat, in ihrer Seele zutiefst verletzt. Es ist meines Erachtens richtig, dass sich der Bundesrat jegliche aufsichtsrechtlichen Massnahmen vorbehalten hat, je nachdem, wie die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) oder das Bundesgericht letztinstanzlich über diesen Beitrag urteilen werden.

Ich bin Ihnen, Herr Bundesrat, auch sehr dankbar dafür, dass Sie wegen dieses landesverräterischen Beitrages umgehend beim Generaldirektor der SRG interveniert und von ihm eine Stellungnahme verlangt haben. Ebenfalls mit Genugtuung durfte ich zur Kenntnis nehmen – jedenfalls geht das aus Ihrer Antwort so hervor –, dass SRG-Generaldirektor Armin Walpen ohne Wenn und Aber gravierende Fehler und klares Fehlverhalten der Verantwortlichen von Fernsehen DRS eingestanden hat. Dieses Eingeständnis ist Balsam auf die Wunden von Hunderttausenden, wenn nicht Millionen von Schweizer Bürgern, die durch diese Filmausstrahlung zutiefst beleidigt worden sind.

Aus diesen Fehlern müssen aber unbedingt die nötigen Konsequenzen gezogen werden; nur so kann das lädierte Verhältnis zwischen SRG- bzw. DRS-Medien und grossen Teilen des Schweizervolkes wieder verbessert werden.

Doch mitten in diesen Regenerationsprozess hinein ist das Urteil der UBI zu einem «10 vor 10»-Beitrag geplatzt, mit dem unser ehrenwerter Ratskollege Kaspar Rhyner vor einem Jahr richtiggehend fertiggemacht worden ist. Kaspar Rhyner war grundlos als «korrupter König des Glarner Bauflizes» abqualifiziert worden. Die ihm vom DRS-Beitrag angehängten Vorwürfe und Unkorrektheiten haben sich als derart falsch erwiesen, dass er von der UBI praktisch in allen Punkten rehabilitiert worden ist. Ich empfehle Ihnen: Lassen Sie sich diesen UBI-Fall zu Gemüte führen! Es wird Ihnen ergehen wie mir: Sie werden es kaum glauben, dass eine öffentlich-rechtliche Medienanstalt zu solchen Fehlleistungen überhaupt fähig sein kann.

Ich hoffe, es werde dem neuen SRG-Generaldirektor gelingen, solche Fehlleistungen künftig auf ein Minimum zu reduzieren oder – noch besser – gänzlich zu eliminieren. Ist dies der Fall, dann werde auch ich keine Minute zögern, auf den Neubeginn einer unverkrampften Ära zwischen SRG und bürgerlicher Schweiz mit einer guten Flasche Champagner anzustossen. (*Heiterkeit*)

Leumann Helen (R, LU): Ich möchte zuallererst darlegen – das ist mir ein grosses Anliegen –, weshalb ich überhaupt sprechen will: Ich bin Mitglied des Regionalratsausschusses von Radio und Fernsehen DRS. Es ist mir in diesem Zusammenhang ein grosses Anliegen, einige Worte zu dieser Interpellation sagen zu können. Bei einer Interpellation ist ja grundsätzlich immer etwas nicht in Ordnung, aber ich möchte hier sagen: «C'est le ton qui fait la musique.»

Zu den Fragen 1 und 2: Gegen eine Revision des RTVG ist nichts einzuwenden, sofern das nicht zusätzliche Regulierung bedeutet. Indes ist es sehr schwierig, dies mit mehr Wettbewerb und der hierfür anscheinend notwendigen Deregulierung zu begründen. Das heutige Recht räumt der SRG nämlich kein Monopol ein. Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe b des geltenden RTVG gestattet die Konzessionierung weiterer Veranstalter, wenn «die Möglichkeiten der SRG sowie der lokalen und regionalen Veranstalter, ihre konzessionsgemässen Leistungen zu erbringen, nicht wesentlich beeinträchtigt werden». Die Frage der Konzessionierung weiterer Veranstalter ist rein eine Frage der Praxis. Die SRG nimmt heute in dieser Beziehung eine offene Haltung ein. Das Problem liegt somit weder bei der SRG noch beim Gesetz, sondern bei der Realität dieses Landes.

Die Schweiz besteht aus einem sehr kleinen Markt, der deutschen Schweiz, und drei zu kleinen Märkten, der italienischen, der französischen und der rätoromanischen Schweiz. Es ist deshalb falsch, wenn vom besonderen Schutz ausschliesslich der SRG gesprochen wird. Nicht nur private Fernsehveranstalter, sondern auch die Lokalradios geniessen diesen besonderen Schutz. Neben der Berücksichtigung auch ihrer Interessen bei der Konzessionierung ist es der SRG untersagt, Werbung im Radio zu betreiben; das bleibt den Lokalradios vorbehalten. Artikel 7 RTVG untersagt der SRG praktisch den Abschluss von Exklusivverträgen (Sport), und sie muss Privaten sogar Teile zu angemessenen Bedingungen zur Verfügung stellen. Die schweizerische Medienordnung, die vor allem vom Ausland her gefährdet ist, schützt alle Veranstalter, nicht nur die SRG.

Zu Frage 3: Die SRG, aber auch ausländische Veranstalter, wie ORF, ZDF, ARD oder die französischen Sender, brauchen mehrere Programme, um ihren Auftrag wahrnehmen zu können. Es geht nicht anders, es sei denn, man wolle die SRG auf kaltem Weg abschaffen. Möchten Sie das, Herr Reimann? Was soll der Hinweis auf die kostspieligen Studios? Gemeint sind ja wahrscheinlich die sechs Radiostudios in Basel, Bern, Zürich, Luzern, St. Gallen und Aarau. Wollen Sie der Innerschweiz, der Ostschweiz, Bern und Basel diese Studios wegnehmen, wollen Sie das Radio auf Zürich konzentrieren? Ich will das nicht.

Bezüglich Zwangsgebühren: Natürlich ist jede Gebühr mit einem Zwang verbunden, sonst wäre es keine Gebühr. Wenn Sie die Zwangsgebühren aufheben wollen, heisst das nichts anderes, als Gebühren abzuschaffen. Auch hier: Unklarheiten und Zweideutigkeiten. Entscheidend ist doch, wie die

SRG mit diesem Geld umgeht. Da ist sie im internationalen Vergleich äusserst produktiv; sie macht fünfeinhalb TV-Programme, ist an TV 5 und 3sat beteiligt, produziert mit Arte und stellt 12 Radioprogramme her. Weiter ist dazu zu sagen, dass das Radio von den Gebühren lebt, da die Werbung den Lokalradios überlassen bleibt. Das Deutschschweizer Fernsehen könnte von den Werbeeinnahmen absolut selbständig leben; anders sieht es hingegen für das Westschweizer und das Tessiner Fernsehen aus. Sollen sich diese Sender auf Fenster beschränken, oder sollen wir das Westschweizer und das Tessiner Fernsehen abschaffen? Ohne Gebühren müsste man das tun. Ich will das nicht.

Zu Frage 5: Obwohl der Bundesrat zur Produktion «Nazigold und Judengeld» Stellung nimmt, betrifft die Frage 5 nicht diesen Film, sondern die Sendereihe «Die Schweiz im Schatten des Dritten Reiches» von Peter Studer vom Schweizer Fernsehen DRS (SF DRS), die über die Sommerzeit ausgestrahlt wurde. Ihre Fragen basieren dabei auf einem verunglückten Presstext, nicht von SF DRS, sondern von der 3sat-Redaktion. Dieser Text wurde bereits am folgenden Tag zurückgezogen und durch eine neue, korrekte Programmvorschau ersetzt. Diese ganze Reihe wurde insgesamt positiv aufgenommen und als objektiv und ausgewogen bezeichnet.

Was das üble BBC-Machwerk angeht, ist noch nachzutragen, dass die SRG Massnahmen getroffen hat, damit sich ein derartiger Vorfall nicht mehr ereignen kann. So darf in Zukunft in politisch heiklen Fragen nur noch koproduziert werden, wenn der SRG die volle redaktionelle Verantwortung mit den entsprechenden Kompetenzen beim Schneiden, der entscheidenden Montage, zukommt. Es ist auch beizufügen, dass es keine Indizien gibt, die darauf schliessen lassen, dass die Verantwortlichen von SF DRS mit Absicht gehandelt haben. Die unhaltbare These des Films, die Schweiz sei aktiv am Holocaust beteiligt gewesen, ist ausschliesslich geistiges Eigentum des BBC-Autors Olgiati. Das Nichtvorhandensein von Absicht war nicht zuletzt ausschlaggebend dafür, dass die SRG von einem «Köpferollen» abgesehen hat.

Lassen Sie mich noch den Begriff Koproduktion erklären. Koproduktion heisst weder gleicher oder ähnlicher Anteil noch gleiche oder ähnliche Verantwortung. Den Titel Koproduktion verwendet man häufig auch bei einem geringen Anteil, weil man dann die Erstausstrahlungsrechte erhält und nicht die recht hohen Einkaufspreise bezahlen muss. Im vorliegenden Fall belief sich der Anteil von SF DRS auf weniger als 10 Prozent, notabene ausschliesslich für Sachleistungen wie Archivmaterial, und die ganze redaktionelle Verantwortung lag bei der BBC. Gerade diese Tatsache muss indes als klarer Fehler angesehen werden, den wir von SF DRS aus natürlich ausgesprochen bedauern, das können Sie mir wirklich glauben.

Vorkommnisse wie diese Sendung schaden dem Unternehmen mehr, als sie nützen. Sie schaden dem, was innerhalb von Jahren an guter Arbeit aufgebaut wurde. Als ganz kleine Rechtfertigung möchte ich vielleicht fragen: Wer hat denn im Rahmen der ganzen Holocaust-Debatte keine Fehler gemacht?

Was den Fall Kaspar Rhyner betrifft, ist es mir persönlich ein ganz besonderes Anliegen, darzulegen, wie sehr wir diesen Fall bedauern. Wir, oder die SRG, haben uns ja auch entsprechend entschuldigt. Es wird immer wieder vorkommen, dass Entgleisungen oder Fehler passieren. Das besonders Schlimme ist natürlich, wenn das bei einem öffentlichen Medium wie Radio oder Fernsehen passiert. Deshalb hat ja das Gesetz für solche Fälle die Ombudsstelle vorgesehen und als weitere Instanz die Unabhängige Beschwerdeinstanz, an die sich jede Zuschauerin und jeder Zuschauer jederzeit wenden kann und wo man diese Fälle auch absolut abklärt. Die SRG ist sich nicht zu schade dafür, sich zu entschuldigen, wenn etwas passiert, aber seien Sie versichert, es geschieht im Normalfall nicht mit Absicht. Wir sind auch sehr dankbar für konstruktive Kritik. Diese brauchen wir; sie hilft uns weiter. Hingegen bringen destruktive Kritik und Unterstellungen, wie sie in der Interpellation durchscheinen, niemandem etwas, im Gegenteil. Das ist schade für unser nationales Radio und unser nationales Fernsehen.

Cavadini Jean (L, NE): Les attaques contre le mandat de prestations confié à la SSR se reproduisent avec une régularité qui témoigne d'une belle obstination. On pourrait souhaiter que cette ténacité soit mise au service de causes plus fondées, mais nous discernons, bien sûr, l'enjeu politique considérable de ce dossier et nous comprenons les mobiles qui peuvent animer certains d'entre nous.

Nous disons d'entrée de cause que nous considérons que le mandat confié à la SSR doit être sauvegardé, parce qu'il représente un des facteurs – j'allais dire un des derniers facteurs – forts de notre cohésion nationale, dans la mesure où il est exercé avec honnêteté et dans le respect de l'éthique nécessaire. Dans ce pays multilingue, multiculturel, nous avons besoin de cette notion de service public, qui protège, qui promeut et qui illustre nos différences, nos originalités, nos sensibilités. Il faut savoir que nous aurions beaucoup à perdre à l'affaiblissement ou à la dissolution de ce lien. L'appât commercial est ici très fort. La disparition de nos expressions, dans la fusion qui serait réalisée au bénéfice de grandes chaînes internationales – et cela sans l'ombre d'un doute – ne représenterait que la triste victoire d'une forme de libéralisme dans laquelle nous ne nous reconnaissons pas.

Si j'en viens à l'objet plus particulier de l'interpellation de notre collègue, je dirai avec le Conseil fédéral et avec M. Reimann qu'assurément des fautes programmatiques ont été commises, c'est évident. Mais nous demandons, Monsieur le Conseiller fédéral, qu'elles soient réparées dans le cadre des institutions prévues à cet effet, et nous vous disons simplement notre étonnement à la lecture de la réponse du Conseil fédéral. Nous citons le dernier paragraphe de cette réponse qui pose un problème plus fort peut-être que celui auquel nous avons été attentifs: «Incontestablement, la SSR a commis certaines fautes lors de la coproduction du film.» Nous savons de quel film il s'agit, et je souligne: «Le directeur général de la SSR étant responsable à l'égard du Conseil fédéral pour la gestion opérationnelle de l'entreprise et la direction générale des programmes, le chef du Département fédéral des transports, des télécommunications et de l'énergie lui a demandé d'établir un rapport sur cette affaire. Dans ce document, le directeur conclut ...»

Monsieur le Conseiller fédéral, nous ne pouvons pas être d'accord avec cette définition. Sur le plan de l'indépendance de la SSR, nous ne pouvons pas accepter qu'il soit dit que le directeur général de la SSR est responsable à l'égard du Conseil fédéral pour la gestion opérationnelle de l'entreprise et la direction des programmes. Ce n'était en tout cas pas le sens des règlements qui nous dictent ici cette position. Le directeur général de la SSR est responsable «devant le conseil central qui peut le nommer et le révoquer» – ce sont les statuts de la SSR, confirmés d'ailleurs par le Conseil fédéral. Sur les vingt et un membres du conseil central, cinq sont désignés par le Conseil fédéral, dont le président du conseil central et le président du comité de Radio suisse internationale. Et le directeur général est responsable devant le comité du conseil central «qui surveille les responsables chargés de la gestion et de la représentation de la société et se fait renseigner régulièrement sur la marche des affaires». Il n'y a pas de lien de dépendance directe et de responsabilité directe entre le directeur général et le Conseil fédéral. Cela nous paraît un point important dans la garantie de l'autonomie de l'institution que nous tenons à sauvegarder.

Si le Conseil fédéral commence à se mêler de la gestion interne et programmatique de la SSR, je lui souhaite bonne chance. Il n'est pas au bout de ses peines. Je souhaite ici que l'on confirme que les statuts signés par le Conseil fédéral sont toujours en vigueur et qu'il ne lui appartient pas de s'ingérer dans le cadre programmatique qu'il a lui-même défini et attribué à d'autres institutions.

En conclusion, l'affaiblissement ou la disparition de la concession dans le cadre d'une révision de la loi fédérale sur la radio et la télévision serait plus qu'un crime, ce serait une faute – vous savez bien que ceci n'est pas de moi, c'est de M. de Talleyrand –, et nous appelons également cette révision de nos vœux, ne serait-ce que pour la remise à jour d'un texte fortement mis à mal par les progrès technologiques.

L'arbre ne doit pas nous cacher la forêt de l'intérêt national qui passe bien par un mandat fort et respecté tel que nous avons voulu le définir tout à l'heure.

Bisig Hans (R, SZ): Nach der SRG müssen auch die Lokalradios zu Wort kommen. Ich habe die Interpellation unseres Kollegen Reimann mitunterzeichnet, weil ich als Mitverantwortlicher von «Radio Central» – das ist das private Radio der Kantone Uri, Schwyz und Glarus – Einblicke in die mindestens teilweise grossen wirtschaftlichen Probleme dieser staats- und gesellschaftspolitisch unverzichtbaren Institutionen habe.

Mir geht es nicht um eine Kritik an der SRG, sondern um faire Wettbewerbschancen für die übrigen Teilnehmer an diesem zwangsläufig limitierten Markt und damit letztlich um eine in diesem Sinne lokalradiofreundliche Gesetzesrevision. Lokalradios, auch sehr kleine, sollen insbesondere zur Meinungsbildung und Kulturförderung im eigenen Versorgungsraum beitragen und damit eine Lücke füllen, die die SRG zwangsläufig hinterlässt. Sie müssen die nötigen Investitionen und den Programmbetrieb finanzieren können und die erforderlichen Mittel vor allem durch Werbeeinnahmen erwirtschaften.

Die Werbeeinnahmen sind zurzeit – konjunkturbedingt, infolge Inbetriebnahme von weiteren lokalen Fernsehprogrammen und durch die Einführung von Schweizer Werbefenstern in ausländischen Fernsehprogrammen – sehr stark rückläufig. Der Werbeeinbruch der kleineren, für das gesellschaftliche Leben aber wichtigen Privatradiostationen liegt deutlich über 50 Prozent gegenüber dem nationalen Werbeanteil vor drei Jahren. Das Gebührensplittung vermag diese Manko nur bedingt auszugleichen. Um so entscheidender ist es, dass das Prinzip der gleich langen Spiesse zwischen Lokalradios einerseits und der SRG andererseits eingehalten wird. Auch kleinen Lokalradios sollten seitens des Bundes bzw. des Bundesamtes für Kommunikation faire Wettbewerbschancen zugestanden werden.

Dies betrifft vor allem das Sendernetz. Die Beeinträchtigung der Reichweite von Sendeanlagen mit neuen Frequenzen und reduzierten Leistungsstärken ist das zentrale Problem. Es ist doch nicht vertretbar, dass private Sender, die den Meinungsbildungs- und Kulturförderungsauftrag in ihrem Versorgungsraum bestens erfüllen, wegen ungenügender Frequenzen oder Sendeleistungen gezwungen werden, zusätzliche, unnötige Sendeanlagen zu bauen, nur weil sie politisch weniger Druck ausüben können oder wollen als andere. Das trifft heute leider in starkem Masse zu.

Frequenzänderungen und technische Parameter haben einen direkten Einfluss auf Reichweite und Hörerzahlen und damit auch auf den Anteil am nationalen Werbekuchen. Darum ist eine tatsächliche Gleichbehandlung der Lokalradios durch das Bakom von entscheidender Bedeutung, eine Überlebensfrage für viele Privatradios.

Artikel 28 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen, welcher die nationale Verbreitung regelt, muss eins zu eins eingehalten werden. Viele Frequenzprobleme würden für die Privatradios nicht existieren, wenn das Gesetz genau umgesetzt würde. Artikel 28 besagt nämlich, dass je ein deutsch-, französisch- und italienischsprachiges Radioprogramm in der ganzen Schweiz verbreitet wird, «soweit es die Versorgung mit lokalen und regionalen Programmen zulässt». Gerade Radiostationen in alpinen und voralpinen Gebieten sind zwingend darauf angewiesen, gute Frequenzen und erhöhte Leistungen zugeteilt zu erhalten, wenn sie ihr Sendegebiet mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand und mit einer vernünftigen Anzahl von Sendern versorgen wollen.

Die aktuelle Situation zeigt aber, dass die Stationen in städtischen Agglomerationen, welche ohnehin eine hohe Hörerzahl erreichen, bevorzugte Frequenzen erhalten, die eine qualitativ gute Ausstrahlung in die voralpinen Gebiete ermöglichen und dadurch die Sender ausserhalb der grossen Agglomerationen zusätzlich bedrängen.

Ich bitte darum Herrn Bundesrat Leuenberger, im Interesse fairer Wettbewerbsbedingungen auf dem Radiomarkt und der Kommunikationsbedürfnisse im alpinen und voralpinen

Raum, sich dieser Problematik persönlich anzunehmen und wenigstens die schwierigen Verbreitungsbedingungen der kleinen Lokalradios zu verbessern.

Als Alternative stünde meines Erachtens wohl oder übel nur eine angemessene Abgeltung der verordneten Wettbewerbsnachteile zur Diskussion. Persönlich würde ich allerdings ein liberaleres Regime vorziehen.

Danioth Hans (C, UR): Frau Kollegin Leumann hat die Situation aus der Sicht der SRG-Verantwortlichen dargestellt, und ich kann ihr ein Stück weit folgen; allerdings nicht vollständig, was die Frage dieses unvorstellbaren Filmes «Nazigold und Judengeld» anbetrifft. Sie beansprucht auch für die SRG-Verantwortlichen das Recht auf Fehler; das gestehe ich jedermann zu.

Ich persönlich habe meine Zweifel, ob hier nur ein Fehler passiert ist, und ich möchte dieses Talleyrand-Zitat nicht umkehren. Es war mehr als ein Fehler, es war ein Verbrechen an der Ehre eines Volkes, was hier begangen wurde; ob hier keinerlei Absicht auf keiner Stufe der SRG-Mitarbeiter vorhanden war, wage ich zu bezweifeln. Auf alle Fälle ist die Liederlichkeit der Mitarbeit der SRG-Leute nicht zu überbieten, auch wenn man sagen muss, dass der Filmer Olgiati leider schweizerischer Abstammung ist und sich offenbar in einen Film gegen seine ursprüngliche Heimat einspannen liess.

Es wurden zwei ganz schlimme Aussagen gemacht: Erstens, die Schweiz sei Kollaborateurin und Profiteurin des Naziregimes gewesen – eine Unwahrheit! Zweitens und vor allem wurde ausgesagt, die Schweiz habe bei Transporten durch die Schweiz Helferdienste geleistet. Man sei mit Gotthardbahnwagen – so konnte man sehen – mit Häftlingen nach Auschwitz gefahren. Als Olgiati, dieser «Quisling», mit der Aussage konfrontiert wurde, das könne nicht stimmen, ob es sich hier nicht um Internierte gehandelt habe, sagte er, das komme so ziemlich auf das gleiche heraus. Diese Leute sind uneinsichtig. Uneinsichtig ist auch die Kontrollstelle der BBC, welche die Kritik, die vor allem von Botschafter Nordmann sehr klar formuliert worden ist, zurückgewiesen hat. Das zeigt, dass man hier offenbar uneinsichtig ist; es wurde gesagt, man werde dann schon Zeugen bringen.

Der Film ist «in der halben Welt» gezeigt worden, und der Schweiz ist damit schwerster Schaden zugefügt worden. Ich frage mich schon, ob nach diesem Rechtfertigungsversuch, der in der Presse klar als solcher entlarvt worden ist, die SRG-Spitze nicht handeln und sagen muss, dass sie sich das nicht bieten lasse. Zudem frage ich mich, ob nicht auch der Bundesrat zu dieser Affäre Stellung nehmen müsste.

Der Fall ist also nicht erledigt und nicht ausgestanden. Ich bedaure ausserordentlich, dass daraus die Lehren noch nicht vollständig gezogen worden sind.

Simmen Rosemarie (C, SO): Ich will mich nicht zu Details betreffend die Radio- und Fernsehgesetzgebung äussern und auch nicht zu dem, was Kollege Danioth soeben angesprochen hat und was mir ein ganz schwerwiegendes Problem zu sein scheint.

Ich möchte mich auf zwei grundlegende Aspekte beschränken, die mir in der allgemeinen Diskussion um die elektronischen Medien in der Schweiz besonders wichtig erscheinen: Es sind dies die Qualität einerseits und der staatspolitische Auftrag andererseits. Ich möchte mich im weiteren aufs Fernsehen beschränken, denn vor allem daran entzündeten sich ja die Emotionen.

Der erste Aspekt ist die Frage der Qualität: Ich muss Ihnen zunächst gestehen, dass meine persönliche «Fernsehzeit», also mein Fernsehkonsum, den schweizerischen Durchschnitt nicht erreicht. Ich weiss, dass es den meisten von uns in diesem Saal so geht. Das hat weniger mit dem Empfinden von Sympathie oder Antipathie für das Medium zu tun, sondern vielmehr damit, dass wir oft dann Verpflichtungen haben, wenn das Fernsehen diese speziellen Sendungen, die uns auch interessieren und die am Abend ausgestrahlt werden, sendet, und auch damit, dass wir das Bedürfnis haben, am Sonntag jeweils etwas anderes zu unternehmen als noch einmal drinnen zu sitzen.

Nichtsdestotrotz ist mein Fernsehkonsum aber durchaus genügend, um mir einen Überblick darüber zu verschaffen, was weltweit so alles über den Bildschirm flimmert. Da komme ich ganz klar zur Überzeugung, dass Deregulierung, Liberalisierung und Privatisierung an sich noch keine Garantien für Qualität sind. Im Gegenteil: Das Schweizer Fernsehen lässt sich im Vergleich mit den allermeisten anderen Sendern durchaus sehen. Was die Anteile von «sex and crime» und Brutalität im Programm betrifft, so sind es wohl nicht die öffentlich-rechtlichen Sender, welche hier zu Besorgnis Anlass geben. Natürlich gibt es in grossen ausländischen Staaten Prestigesender, die mit Höhepunkten aufwarten können, wie wir sie beim Schweizer Fernsehen vergeblich suchen. Es gibt auch Privatsender – z. B. Arte –, die auf sehr hohem Niveau ein ganz bestimmtes Segment abdecken. Dort sind die Rahmenbedingungen aber nicht dieselben wie beim Schweizer Fernsehen. Diese Staaten und auch der Privatsender Arte haben ganz andere Mittel zur Verfügung.

Das bringt mich zum zweiten Aspekt, den ich erwähnen möchte: Die Schweiz ist ein Staat, der sich aus verschiedenen Kultur- und Sprachgruppen zusammensetzt. Das ist eine Binsenwahrheit und eines der Hauptmerkmale unseres Staates. Wir sind gebührend und auch zu Recht stolz darauf, dass wir unsere Minderheiten so behandeln, als ob sie die Mehrheiten wären.

Dazu gehört in der Praxis, dass die Medienversorgung in sämtlichen Landesteilen vergleichbar ist. Das wiederum heisst nichts anderes, als dass die deutschschweizerische Mehrheit die Sender und Programme der «lateinischsprachigen» Minderheiten querfinanziert.

Gestern Abend hat ein bekannter Moderator des Schweizer Fernsehens DRS an einer öffentlichen Veranstaltung darauf hingewiesen, dass die Forderung nach einem mehr oder weniger selbsttragenden Betrieb erfüllt würde, wenn es nur um das Fernsehen DRS ginge. Es ist ein offenes Geheimnis, dass sich Fernsehschaffende der Mehrheit natürlich nicht immer leicht tun damit, einen Teil ihres Geldes an die kleineren Minderheiten abgeben zu müssen, die das brauchen. Staatspolitisch brauchen wir diesen Finanzausgleich aber unbedingt, um eine angemessene landesweite Versorgung zu gewährleisten, und zwar sowohl quantitativ als auch qualitativ. Insofern haben die elektronischen Medien einen staatspolitischen Auftrag. Sie tragen einen wesentlichen Anteil der Verantwortung für die Kohäsion unseres Staates, davon bin ich vollends überzeugt. Sie haben in unserem mediatisierten Zeitalter, im dem sich die allermeisten Leute ihre Meinung aufgrund des Konsums elektronischer Medien bilden, einen Einfluss, den wir uns kaum vorstellen und auch kaum hoch genug veranschlagen können.

Wir alle haben ab und zu Ärger mit den Medien – mit den elektronischen ebenso wie mit den gedruckten –, und dieser Ärger ist längst nicht immer unberechtigt. Hüten wir uns aber davor, aus dieser Verärgerung heraus die vitale Funktion der öffentlich-rechtlichen Medien für unseren Staat für ein Linsengericht an die schrankenlose Deregulierung zu verscherbeln! Medien sind nicht dasselbe wie Unternehmen des öffentlichen Verkehrs oder der Telekommunikation. Unser Staatswesen ist eine zu feine Mechanik, als dass wir sie mit dem Bleihammer regulieren dürften. Das ist für mich letztlich der Grund – bei allen Schwierigkeiten und allen Problemen, die ich bei den elektronischen Medien auch sehe –, hier nicht so dreinzufahren und sie letztlich in ihrem Bestand zu gefährden.

Loretan Willy (R, AG): Ich möchte im Anschluss an die Voten von Herrn Daniöth und Frau Simmen Herrn Bundesrat Leuenberger schlicht und einfach die Frage stellen: Hat man mit der obersten Leitung der SRG, des Fernsehens DRS, über personelle Konsequenzen, die sich nach diesem Absturz aufdrängen, gesprochen?

Ich möchte diese Frage noch etwas untermalen.

Wie Kollege Reimann finde auch ich Ziffer 5 der Antwort des Bundesrates sehr bemerkenswert und verdankenswert. Es steht hier in bezug auf die unsägliche Ausstrahlung der Sendung «Nazigold und Judengeld» immerhin der Satz: «Die Koproduktion zwischen der BBC und der SRG hat durch ihre

tendenziöse Dramaturgie der Schweiz namentlich im Ausland politischen Schaden zugefügt.»

In der Fortsetzung der bundesrätlichen Antwort lesen wir, dass der Ombudsmann DRS die Sendung aus konzessionsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden habe. Das ist sein Urteil; ich teile dieses überhaupt nicht. Der Bundesrat ist Konzessionsbehörde. Der Bundesrat ist die einzige Instanz, die kraft der erteilten Konzession durchgreifen könnte. Ich sehe natürlich die enormen politischen Schwierigkeiten, welche sich dabei ergäben, wenn die Leitungsorgane von SRG/DRS nicht durchgreifen wollen, was sie offensichtlich gemäss dem Votum von Frau Leumann nicht gerade energisch anstreben – diese «Durchgreiferei». Ich will keineswegs etwa in «Bleihammermethoden» verfallen, Frau Simmen, wenn ich diese Frage nach den personellen Konsequenzen jetzt noch etwas untermalt habe.

Immerhin schreibt der Bundesrat dann weiter, er werde aufsichtsrechtliche Massnahmen erwägen; das ist ja das, was ich anspreche. Diese muss man gesprächsweise vorbereiten. Der Bericht des SRG-Generaldirektors gibt gravierende Fehler zu. Er gibt klares Fehlverhalten zu, will aber – immer nach bundesrätlicher Antwort – im personellen Bereich auf ein «Köpferollen» verzichten. Man will statt dessen – statt Entlassungen, die in jeder anderen Firma Platz greifen würden – einmal mehr mit betriebsinternen Massnahmen «in bezug auf die Führung und die Ausbildung im Bereich des Dokumentarfilmes» Palliativmassnahmen ergreifen.

Wir wissen alle, es gibt überall Leute, auch unter den Politikern, die nur die eine Sprache verstehen, diejenige der Sanktion. Wenn krasses Fehlverhalten vorliegt, kann man doch nicht einfach mit etwas Ausbildung, mit etwas Umstellung von Organigrammen operieren!

Mein Appell richtet sich natürlich primär an die SRG. Wenn die SRG nicht in diesem Sinne handelt, dann muss nach meiner Meinung die Konzessionsbehörde, der Bundesrat, die entsprechenden Schritte einleiten.

Dies ist meine Frage an Herrn Bundesrat Leuenberger.

Schmid Carlo (C, AI): Über die SRG zu reden lohnt sich fast nicht mehr, denn wenn man etwas sagen will, gibt sie einem nur noch eins drauf. Das ist die Art der SRG.

Diese ganze Geschichte mit dem «Köpferollen» und der hintennachgeschobenen Bemerkung, man habe ja die Fehler eingesehen, erinnert mich an ein Erlebnis, das ich vor einiger Zeit – ich bin noch Erziehungsdirektor – hatte: Auf dem Pausenplatz einer Schule habe ich gesehen, wie ein Schüler einen Mitschüler von hinten wirklich hundsgemein und ganz perfid «gelegt» hat. Dann habe ich eine Gruppe von anderen Schülern gefragt: «War das in Ordnung?» Die Antwort war: «Ja, der hat sich ja entschuldigt!» So läuft das heute in der Schweiz ab. Man kann alle Gemeinheiten tun und braucht sich hinterher bloss zu entschuldigen; damit ist man wieder «fein raus», und die ganze Spielerei geht von neuem los.

Damit habe ich gelernt zu leben. Nur eines tut mir leid, nämlich dass ich dafür auch noch bezahlen muss. Meinem Kollegen Cavadini, der sagt, es wäre ein Verlust der «cohésion nationale», wenn wir die SRG nicht mehr hätten, muss ich entgegen: A la bonne heure! Aber dann ist mein Beitrag an die «cohésion nationale», dass ich mich täglich von dieser SRG beleidigen und mit meiner politischen Ansicht in den Dreck stellen lassen muss, damit im Welschland und im Tessin Sendungen unterhalten werden können. Dann allerdings will ich diesen Beitrag gerne zahlen, dann nützt er noch etwas, wenn Sie wenigstens im Welschland und im Tessin mit Ihrer SRG einverstanden sind.

Iten Andreas (R, ZG): Ich hätte das Wort nicht ergriffen, wenn nicht mein Banknachbar Carlo Schmid ein solches Votum abgegeben hätte. Aber die Tatsache, dass wir heute wieder über die SRG diskutieren, zeigt eben doch, dass die SRG auch unter demokratiepolitischem Gesichtspunkt eine Institution ist, die kritisiert werden kann.

Kritisieren Sie hier im Rat einmal die Sender Pro 7 oder RTL 2! Machen Sie das einmal! Sie werden von den Betreibern ausgelacht. (*Zwischenruf Schmid Carlo: Heute auch*

von der SRG!) Man wird Ihnen sagen: Die Hunde bellen, und die Karawane zieht weiter. Das ist bei der SRG, glaube ich, nicht der Fall.

Wir haben im Ständerat eine intensive Diskussion über den Kultur- und Leistungsauftrag der SRG geführt. Es war eine interessante Diskussion. Wir haben vom Bundesrat einen Bericht über die Erfüllung des Kulturauftrages verlangt. Dieser Bericht liegt vor; er wird in der WBK diskutiert werden. Wir werden in der Wintersession wiederum über die Erfüllung des Leistungsauftrages durch die SRG diskutieren. Das heisst doch, dass ein öffentlich-rechtliches Medium sich auch legitimieren muss. Wir sind ein Diskussionsforum, das über die SRG reden kann.

Ich möchte folgende Frage an Sie richten: Wie steht es heute mit den privaten ausländischen Sendern? Es sind kommerzielle Sender. Was das heisst, erleben Sie, wenn Sie sich an der Unterbrecherwerbung «erleben». Bei diesen Medien sind Information und Interessen verschlungen. Das kommt von ihrer Abhängigkeit von den Geldgebern. Diese kontrollieren das Medium sehr stark. Wer diese Kontrolle hat, hat auch die gesellschaftliche Macht. Es ist bekannt, dass heute schon 80 Prozent aller Informationen, mit denen Journalisten arbeiten, aus PR-Quellen stammen. Diese werden zum Teil unkritisch übernommen.

Die wirtschaftlichen Prinzipien rufen im Medienbereich nach Konzentration. «Fusionierung» – häufig mit globalem Charakter – heisst das Losungswort. Die Grossen fressen die Kleinen auf. Damit geht der nationalstaatliche Einfluss zusehends verloren. Eines Tages werden die Amerikaner bestimmen, was in der Schweiz gesendet wird und wer und was politisch real ist; denn in der Medienwelt ist nur real, was kommuniziert wird.

Wenn politisch nur existiert, was medial kommuniziert wird, verwischt sich die Grenze zwischen Politik und Medien. Sind diese zusehends in den Händen ausländischer Medienkonzerne, wird der eigenständigen Politik noch mehr der Boden entzogen.

Herr Reimann, Sie sprechen von der journalistischen Ethik. Das finde ich gut. Das Niveau ist aber durch die Privatisierung, durch die privaten Sender, gesunken. Die mangelnde journalistische Ethik, die Sie beklagen, ist eine Wirkung des Kommerzes.

Ich will das am Beispiel der Kindersendungen kurz aufzeigen, und da ist auch der Erziehungsdirektor Carlo Schmid wieder in die Diskussion einzubeziehen. Seit private Sender am Werk sind, erwartet die Kinder ein Programm, das zum Teil schon um sechs Uhr morgens mit Kinderangeboten startet. «Zuck, Crash, Wumm» sind da Superhelden, die Sie dort sehen können. Es gibt kaum mehr ruhige Programme mit pädagogischem Anspruch zwischen 17 und 19 Uhr. Drei von vier Kindern ziehen Zeichentrickfilme vor. Da kracht und blitzt es pausenlos, es sind Hetzjagden im Gange. Ein Medienschwerverständiger sagte, der Hunger nach Hetzjagden und wilden Kämpfen sei nie zuvor so systematisch geweckt und gesättigt worden wie heute. Diese Situation bewirkt, dass die Kinder gemäss einer schweizerischen Untersuchung im Durchschnitt nur neun Minuten bei der gleichen Sendung bleiben. Kaum lässt der Spannungsbogen nach, zappen sie durch die Kanäle und bleiben dort hängen, wo es kracht und hetzt. Zappen Sie sich selbst einmal durch Pro 7, RTL 2, SAT usw.!

Dann werden Sie die Frage der journalistischen Ethik anders und vielleicht an andere Adressaten stellen. Aber die privaten Betreiber werden Sie nicht hören.

Dank der gesetzlichen Verankerung der SRG können wir beim Bundesrat interpellieren. Das ist unter demokratiepolitischen Aspekten immerhin noch etwas, diesen Trumpf wollen wir nicht aus den Händen geben. Wenn wir die SRG substantiell schwächen, dann haben wir auch einen Demokratieverlust in Kauf zu nehmen: Wir geben die Macht an nicht belangbare private Betreiber ab, und das sollten wir nicht tun. Dann nützt eine solche Kritik, wie Sie sie vorhin geäussert haben, überhaupt nichts mehr.

Reimann Maximilian (V, AG): Nur ganz kurz: Ich möchte mich zunächst einmal für die interessante Debatte bedanken.

Ich muss aber feststellen: Wir haben eben die SRG-Spitze direkt zu hören bekommen, so, wie sie hier im Rat vertreten ist. Frau Leumann hat immerhin ihre Interessen offengelegt. Kollege Cavadini hat es nicht getan. Deshalb hole ich es jetzt nach: Herr Cavadini ist der Präsident der Radio- und Fernsehgesellschaft der Romandie, und das erklärt natürlich, warum er die SRG derart in Schutz genommen hat.

Aber vor allem möchte ich mich noch mit einem Nachwort an Herrn Iten wenden. Ich bestreite voll und ganz, Herr Iten, Ihre Aussage, wonach die öffentlichen Sender gute Programme und die privaten Sender schlechte Programme machen würden. Wir haben im Kanton Aargau und im Fernsehgebiet darum herum das Tele M1. Das ist hoch anerkannt, weil es gute Sendungen macht. Und wir haben Radio Argovia, das absolut anerkannt ist und sogar über mehr Marktanteile verfügt als alle vier DRS-Radioprogramme zusammen. Ich kann Ihre Aussage, die Privaten würden schlechte Sendungen machen, nicht unwidersprochen im Raume stehen lassen, denn sie stimmt nicht.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Diskussion hat gezeigt, dass es offenbar drei Sorten von Interessenbindungen gibt: Es gibt Leute, die von der SRG und ihren Sendungen betroffen sind, solche, die für die SRG in irgendwelchen Gremien arbeiten, und solche, die einmal für die SRG gearbeitet haben.

Ich möchte zur Diskussion folgendes sagen: Es ist nicht richtig, von einem Monopol der SRG zu sprechen. Es gibt neben Lokalradios und Lokalfernsehen bereits heute etwa die Institutionen Presse-TV oder Star-TV; weiter sind Gesuche um ein schweizerisches Programmfenster für einen ausländischen Sender angekündigt; es gibt heute schon schweizerische Werbefenster bei ausländischen Sendeanstalten. Abgesehen davon können der Konsument und die Konsumentin per Kabel oder Satellit auch die ausländischen Sender empfangen.

Es gibt also kein Monopol, aber es gibt eine Gebührenordnung, die der SRG ein Privileg einräumt. Dieses System einer Gebührenordnung gibt es nicht nur in der Schweiz, sondern in allen europäischen Ländern, auch in denjenigen, wo die Medienliberalisierung schon viel weiter ausgestaltet ist als bei uns. Die Gebührenausrichtung ist das Entgelt für den Leistungsauftrag – den Service public –, den wir von der SRG verlangen. Dieser Auftrag besteht u. a. darin, dass alle Sprachregionen der Schweiz chancen- und rechtsgleich mit medialen Sendungen versorgt werden.

Es sind verschiedene eindrückliche Voten gefallen. Ich will nicht Gesagtes wiederholen, aber es ist tatsächlich so: Die Gebührenordnung ermöglicht es, dass in der Romandie oder auch im Tessin überhaupt in dem Ausmass Fernsehsendungen für eine quantitativ geringere Zahl von Zuschauerinnen und Zuschauern – und damit auch für einen wirtschaftlich weniger attraktiven Teil dieses Landes – geboten werden können. Das ist Teil unseres schweizerischen Staatsverständnisses, der *Idée suisse*, und das müssen wir uns bei Diskussionen über die Gebührenordnung immer auch vor Augen halten.

Es geht aber, Herr Schmid, nicht nur um diese regionale Versorgung. Was wir von der SRG auch verlangen, ist qualitativ guter Journalismus. Das ist eine Forderung. Diese hat vielleicht weniger mit rechtlicher Aufsicht zu tun, sondern und vor allem auch, wie es in der Antwort zu Frage 4 der Interpellation bezüglich Brutalität geschrieben steht, mit einer ständigen, auch politischen Diskussion über mediales Selbstverständnis und unsere diesbezüglichen Erwartungen.

Es ist nicht nur das Recht des Parlamentes und der Exekutive, sondern es ist geradezu deren Pflicht, sich auch darüber zu unterhalten, was sie eigentlich in qualitativer Hinsicht vom Journalismus, insbesondere von demjenigen bei der SRG, erwarten. Ich weiss, dass Journalistinnen und Journalisten, ob von privaten Sendern oder Printmedien oder der SRG, gegenüber einer solchen Diskussion sehr empfindlich sind. Aber genau so, wie sich die Medien über unsere Arbeit in aller Offenheit und mit sehr grosser Kritikbereitschaft zu äussern pflegen – was wiederum ihre Pflicht ist, denn sie haben

einen Informationsauftrag, sie haben ihren Beitrag zur politischen Diskussion und zur direkten Demokratie zu leisten –, haben wir auch das Recht, uns über die Inhalte von qualitativem Journalismus öffentlich zu äussern.

Freilich ist das eine heikle Sache, weil wir nicht zur Zensurbehörde werden wollen. Deswegen ist diese Abgrenzung klar geregelt. Es geht nicht an, dass der Bundesrat eine Sendung untersagt oder gar, wie es Frage 5 eigentlich meint, bei einer geplanten Sendung schon im Voraus sagt, was er vom Inhalt hält. Aus diesem Grund sind die UBI und schliesslich das Bundesgericht für die Beurteilung des Inhaltes ausgestrahlter Sendungen zuständig.

Herrn Cavadini möchte ich sagen: Ich muss seinem Votum widersprechen. Der Bundesrat gibt die Konzession der SRG, der Bundesrat genehmigt die Wahl des Generaldirektors, und dieser Generaldirektor ist gegenüber dem Bundesrat, der Konzessionsbehörde, verantwortlich für sein Tun. Das steht in Artikel 8 der Konzession: «Der Generaldirektor der SRG trägt gegenüber der Konzessionsbehörde die Verantwortung für die Geschäftsführung des Gesamtunternehmens und für die Gesamtleitung der Programme.»

Deswegen habe ich mir erlaubt, beim Generaldirektor einen Bericht über den Film «Nazigold und Judengeld» zu verlangen. Ich gestehe Ihnen sogar ganz ehrlich: Selbst wenn die Kompetenz nicht hier drinstehen würde, hätte ich diesen Bericht verlangt. Ich weiss, dass der Bundesrat kaum etwas zu sagen hat, sondern dass die UBI und das Bundesgericht zuständig sind. Aber dieser Film – es wurde hier gesagt – hat dem Ansehen der Schweiz unendlich geschadet. Solche Ausstrahlungen im Ausland – und diese dauern in immer wieder neuen Ländern an – schaden der Schweiz. Da soll der Bundesrat nicht einmal mehr das Recht haben, von der SRG einen Bericht zu verlangen!

Ich meine, wir sind doch keine Kapaune. Sie haben uns gewählt, damit wir unsere Verantwortung wahrnehmen. Die SRG hat sich übrigens überhaupt nicht geweigert, einen solchen Bericht zu liefern, im Gegenteil.

Nun müssen wir aber, was den Inhalt des Berichtes betrifft, den ich verlangt habe, auch wieder unterscheiden. Wie ich gesagt habe: Was die Ausstrahlung dieses Filmes in der Schweiz angeht, ist der Bundesrat nicht legitimiert, einzuschreiten oder eine Rechtsverletzung festzustellen. Er darf seine politische Meinung haben, und die hat er in der Antwort auf die Interpellation auch kundgetan. Er hat nämlich gesagt, nachdem der Film ja im Ausland schon ausgestrahlt und zum Gegenstand einer öffentlichen Diskussion geworden sei, sei es richtig gewesen, ihn auch in der Schweiz zu zeigen, eingebettet in eine politische Diskussion um diese Ausstrahlung. Das andere ist aber die Ausstrahlung im Ausland. Dafür sind wir nicht zuständig. Da können wir nur zum Teil protestieren, zum Teil intervenieren, wie dies in London durch unseren Botschafter Nordmann geschieht.

Das dritte aber ist die Beteiligung der SRG, die Koproduktion, an diesem Film. Da sagt der Bericht aus, es seien Fehler gemacht worden. Da kommt mir ein Ausdruck als etwas zu schönfärberisch vor, nämlich, es sei ja «keine Absicht» im Spiel gewesen. Das genügt mir nicht. Herr Schmid hat das auf dem Pausenplatz sicher auch schon mehrmals gehört, wenn einfach gesagt wird: «Ich habe es nicht extra gemacht!»

Es gibt nicht nur die Absicht, es gibt auch Fahrlässigkeit, und innerhalb der Fahrlässigkeit gibt es eine grobe bis sehr grobe Fahrlässigkeit; dies scheint mir in diesem Fall immerhin erfüllt worden zu sein.

Daher sind auch personelle Konsequenzen gezogen worden, allerdings nicht im Sinne einer Entlassung, sondern Konsequenzen bei der Mitarbeiterbeurteilung – was auch finanzielle Konsequenzen für den betreffenden Verantwortlichen haben wird.

Eine andere Frage, die auch gestellt wurde, war, ob der Bundesrat zur Massnahme des Generaldirektors, es innerhalb der personellen Möglichkeiten nicht zu einer Entlassung, sondern nur zu den erwähnten Konsequenzen kommen zu lassen, Stellung genommen habe. Das hat der Bundesrat nicht getan. Er hätte auch nicht das Recht und den Willen,

sich da direkt einzumischen. Wenn schon, hätte er das Recht, gegenüber dem ihm verantwortlichen Generaldirektor tätig zu werden. Er würde das auch tun, wenn der Generaldirektor z. B. sagen würde: «Es ist alles in Ordnung; wir haben gar nichts gemacht!» Dann wäre allerdings der Bundesrat gefordert. Aber es wurden hier Massnahmen getroffen. Wir haben sie zur Kenntnis genommen.

*Schluss der Sitzung um 10.05 Uhr
La séance est levée à 10 h 05*

Fünfte Sitzung – Cinquième séance**Montag, 29. September 1997****Lundi 29 septembre 1997**

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

Le président: J'ai le plaisir de vous saluer au début de cette deuxième semaine de session.

Les résultats des votations populaires d'hier ont surpris par leur netteté s'agissant du premier scrutin sur «Jeunesse sans drogue», et par une issue différente de celle attendue généralement pour le second concernant l'assurance-chômage.

L'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» a été nettement repoussée, tant par le peuple que par les cantons, au profit de la politique dite des quatre piliers que sont la prévention, la thérapie, la réduction des risques et l'aide à la survie, ainsi que la répression. C'est cette politique qui a été mise en oeuvre par le Conseil fédéral depuis quelques années. Le résultat de la votation populaire est un incontestable succès pour le Conseil fédéral et pour le Parlement. La voie qui vise à une société aussi peu touchée par la drogue que possible est maintenant bien tracée; les appels à une libéralisation totale qui se sont déjà fait entendre doivent être fermement rejetés.

La votation sur l'arrêté fédéral urgent sur le financement de l'assurance-chômage a sans doute davantage porté sur les craintes d'un démantèlement social que sur des réductions de prestations en soi supportables. Si l'objectif d'un rétablissement des finances fédérales demeure nécessaire et est sans doute accepté, la population souhaite que chacun fasse sa part de sacrifice. L'esprit de solidarité envers les chômeurs a joué particulièrement dans les cantons qui connaissent depuis longtemps un taux de chômage élevé. Nous serions bien inspirés de tirer toutes les leçons de ce scrutin, quand il s'agira de mettre au point des solutions pour financer l'assurance-chômage et équilibrer les finances fédérales. Sachons tirer à la même corde pour résoudre ce problème difficile de l'assainissement des finances fédérales et de l'assurance-chômage.

Samedi, nous est parvenu la nouvelle du décès, à l'âge de 93 ans, de M. Hermann Böschstein, qui fut journaliste parlementaire pendant plus de 50 ans. Auparavant, il avait été correspondant à Berlin, et il s'était signalé par de courageux articles contre le régime nazi. Il avait aussi pris la plume pour s'insurger contre les expulsions de juifs qui cherchaient refuge dans notre pays. Passionné par l'histoire suisse, Hermann Böschstein avait été le biographe de quatre conseillers fédéraux.

97.034

Rüstungsunternehmen des Bundes.**Bundesgesetz****Entreprises d'armement de la Confédération.****Loi fédérale**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 16. April 1997 (BBl III 769)

Message et projet de loi du 16 avril 1997 (FF III 708)

Beschluss des Nationalrates vom 19. Juni 1997

Décision du Conseil national du 19 juin 1997

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Die Sicherheitspolitische Kommission Ihres Rates hat das Bundesgesetz über die Rüstungsunternehmen des Bundes am 21. August 1997 beraten und beantragt mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, dieser Vorlage, wie sie vom Nationalrat während der Sommersession verabschiedet wurde – wobei der Erstrat nach Ansicht Ihrer Kommission Artikel 2 gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf besser gefasst hat –, zuzustimmen.

Der Zweck dieses Bundesgesetzes besteht darin, die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, um die Rüstungsunternehmen des Bundes, die bis heute unselbständige Anstalten des öffentlichen Rechts sind, in selbständige Anstalten des Privatrechts überführen zu können. Konkret handelt es sich um die Betriebe, die bis anhin in der Gruppe Rüstung zusammengefasst sind. Es sind dies die Schweizerische Munitionsunternehmung, die Schweizerische Unternehmung für Waffensysteme, die Schweizerische Elektronikunternehmung und die Schweizerische Unternehmung für Flugzeuge und Systeme. Diese Unternehmen werden in Aktiengesellschaften umgewandelt. Die Beteiligung des Bundes soll über eine Holding sichergestellt werden.

Die Teilprivatisierung ist aus der Sicht der Kommission ein notwendiger und logischer Schritt, der es ermöglicht, die Rüstungsbetriebe an das neue wirtschaftliche Umfeld anzupassen und zudem die Interessen der Landesverteidigung zu wahren; denn durch die Reduktion des Truppenbestandes wegen «Armee 95» ist auch das Auftragsvolumen der Rüstungsunternehmen zurückgegangen. Zudem haben Kürzungen des EMD-Budgets ebenfalls Auswirkungen auf die Rüstungsbetriebe. Durch eine weitere, sich abzeichnende Armee reform wird abermals eine Reduktion des Truppenbestandes erfolgen. Damit ist voraussehbar, dass das Auftragsvolumen nochmals zurückgehen dürfte.

Gleichzeitig liegt es aber im Interesse unserer Landesverteidigung, die Voraussetzungen zu schaffen, damit unsere Rüstungsbetriebe auch unter diesen veränderten Rahmenbedingungen bestehen können. Unsere Waffensysteme und unser Rüstungsmaterial haben eine durchschnittliche Nutzungsdauer von etwa 25 bis 30 Jahren. Da kommt dem Unterhalt und der Kampfwertsteigerung eine zentrale Bedeutung zu. Die Technologien und das Know-how müssen dafür erhalten bleiben. Dies wird nur möglich sein, wenn die Rüstungsunternehmen im Bereich ihrer Technologien und des Know-hows Aufträge für Dritte ausführen und mit anderen Unternehmungen eng zusammenarbeiten können. Der Gesetzentwurf ist so konzipiert, dass im Falle von Zusammenarbeit mit privaten Firmen eine entsprechende Attraktivität zu erhalten ist.

Nach Auffassung Ihrer Kommission ist die Teilprivatisierung auch die einzige mögliche Massnahme, um in diesem Sektor längerfristig Arbeitsplätze erhalten zu können. Um diesen Zweck zu erfüllen, müssen die Rüstungsbetriebe ihre Marktposition im Wehrtechnikbereich auf nationaler Ebene mit

konkurrenzfähigen Produkten und konkurrenzfähigen Dienstleistungen behaupten.

In diesem Zusammenhang ist die Kommission der Meinung, dass diese Privatisierung auf einer möglichst liberalen Gesetzgebung basieren sollte. In der vorliegenden Gesetzesvorlage sind unnütze Einschränkungen, die es den Unternehmen verunmöglichen würden, auf dem Markt rasch zu reagieren, vermieden worden. In diesem Sinne ist Artikel 2 so, wie ihn der Nationalrat beschlossen hat, besser formuliert als die bundesrätliche Fassung. Die Kommission vertritt die Meinung, dass der Tätigkeitsbereich im Gesetz offen formuliert werden müsse. Jede unnötige Einschränkung wirkt auf die Entwicklung der Betriebe lähmend und soll darum vermieden werden.

Die Kommission ist sich aber bewusst, dass diese Vorlage an sich keine eigentliche Erfolgsgarantie bieten kann, doch sieht sie darin eine – wie schon erwähnt – der wenigen Möglichkeiten eines gangbaren Weges. Einen Schwerpunkt der Diskussion bildeten u. a. auch die vorteilhaften Arbeitsverhältnisse des Personals in den bestehenden Rüstungsbetrieben. Im Durchschnitt ist das Personal, gemessen an der Privatwirtschaft, etwa um 15 Prozent bessergestellt.

Die Kommission ist der Meinung, dass nach einer Übergangsregelung, die längstens bis Ende der laufenden Amtsdauer gelten soll, die öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse des Personals in privatrechtliche Anstellungsverhältnisse umgewandelt werden sollen.

Wenn unsere Rüstungsbetriebe wettbewerbsfähig sein sollen, ist es unabdingbar, dass auch das Personal nach privatrechtlichen Bedingungen angestellt wird, und zwar ohne jegliche Lohn- und Besitzstandsgarantie. Diese Problematik ist in einem Minderheitsantrag aufgenommen worden, auf den ich in der Detailberatung zurückkommen werde.

Ziel ist es, das Gesetz nach Ablauf der Referendumsfrist auf den 1. Januar 1998 in Kraft zu setzen. In diesem Sinne empfehle ich Ihrem Rat im Namen der Sicherheitspolitischen Kommission, auf den Gesetzentwurf einzutreten und dem Beschluss des Nationalrates unverändert zuzustimmen.

Bieri Peter (C, ZG): «Privatisierung mit beschränkter Haftung», so umschrieb letzten Samstag unsere Innerschweizer Zeitung die Umwandlung der vier Industrieunternehmen der Gruppe Rüstung von unselbständigen, öffentlich-rechtlichen Anstalten in gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaften des Privatrechts. Sie hält richtigerweise fest, dass es keine Garantie gebe, dass diese Firmen in Zukunft auf dem Markt auch Erfolg haben werden. Die Rüstungsaufwendungen nehmen bei uns und in unseren Nachbarländern als Abnehmern ab. Auch wir werden nächste Woche über das Rüstungsprogramm befinden, und diejenigen, die sich dort mit Breitseite gegen eine angemessene Rüstungsbereitschaft aussprechen, müssen sich im klaren sein, dass sie damit die Arbeitsplätze, die sie heute bei diesem Geschäft schützen wollen, erheblich gefährden werden. Ich bitte Sie deshalb, das heutige Geschäft, das Bundesgesetz über die Rüstungsunternehmen des Bundes, und das Rüstungsprogramm, das für nächste Woche traktandiert ist, in einem unmittelbaren Zusammenhang zu sehen.

Wer in unseren schweizerischen Rüstungsbetrieben arbeitet, hat in den vergangenen Jahren viele Unsicherheiten erlebt und muss immer wieder um seinen Arbeitsplatz bangen. Lange hing auch die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» wie ein Damoklesschwert über den Köpfen der Angestellten dieser Unternehmen. Lange zweifelten sie auch, ob nicht ein allzu rigides Kriegsmaterial- und Güterkontrollgesetz die Existenz dieser Firmen in Zukunft gefährde. Später wurde mit dem Referendum gedroht. Heute sehen sich diese Leute der Problematik der Abnahme der schweizerischen Rüstungsbeschaffungen, der schwierigen Wirtschaftslage und dem anhaltenden Druck armeekritischer bis armeefeindlicher Gruppierungen gegenüber. Nicht vergessen möchte ich die Armeeabschaffungs-Initiative, die im Falle einer Annahme unsere Rüstungsunternehmen zweifelsohne innert kürzester Frist weggefegt hätte.

Ich komme aus der Innerschweiz und bin zurzeit der einzige Vertreter dieser Region in der Sicherheitspolitischen Kommission. Sie können deshalb verstehen, dass ich in der Vergangenheit wiederholt in dieser Sache angesprochen wurde, arbeiten doch selbst Leute aus meinem Kanton in diesen Rüstungsbetrieben. Unsere Region ist zusammen mit den Werken in Emmen, im Kanton Uri und im Kanton Schwyz sowie mit denjenigen in der Region Thun von dieser Entwicklung besonders betroffen. Die Konversion von den traditionellen Rüstungsprodukten zu zivilen Bereichen ist in der heute nach wie vor gedämpften Wirtschaftslage nicht einfach und braucht insbesondere Zeit.

Ich habe mich erkundigt: Die Schweizerischen Flugzeugwerke bzw. die Schweizerische Unternehmung für Flugzeuge und Systeme arbeiten heute zu 90 Prozent für die Schweizer Armee und nur zu 10 Prozent für andere, d. h. in zivilen Bereichen, unter anderem auch für die Raumfahrt.

Bei der Vorbereitung des heutigen Geschäftes wurde zum Vergleich oft die Situation der Telecom bzw. Swiscom genannt. Man muss jedoch bedenken, dass es sich dort um einen Wachstumsmarkt handelt, während es sich bei den Rüstungsbetrieben um einen stagnierenden Markt handelt.

Das hier vorliegende Geschäft habe ich im speziellen auch aus der Sicht der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter betrachtet. Wir sind hier in einer wahrlich heiklen Situation: Beschliessen wir zu viele Bedingungen, Garantien und Arbeitsplatzsicherheiten, so nehmen wir in Kauf, dass die Konkurrenzfähigkeit der Privatwirtschaft derart schlecht wird, dass wir diese Privatisierung von vornherein zum Scheitern verurteilen. Geben wir all die heutigen Sicherheiten auf, sind zwar die Marktchancen vielleicht etwas höher, die Umstellung und die Risiken für die Betroffenen gleichzeitig aber auch grösser. Eine Lohn-Besitzstandsgarantie nützt wenig, wenn das Auftragsvolumen abnimmt. Es ist zu bedenken, dass seit 1990 in den vier Unternehmen von 4800 Stellen deren 1500 abgebaut wurden. Das ist nicht ganz ein Drittel des ursprünglichen Bestandes.

Im Gespräch mit verantwortlichen Mitarbeitern der Rüstungsfirmen habe ich einerseits die Bereitschaft der Belegschaft festgestellt, bei der Umstrukturierung mitzumachen, um den neuen Anforderungen in der Industrie von morgen, die sich ausserhalb der bundeseigenen Rüstung befinden wird, ihr Bestes zu geben. Sie fordern denn auch nicht generell eine Besitzstandswahrung. Hingegen wird erwartet, dass beim ohnehin nicht zu umgehenden Personalabbau der Sozialverträglichkeit wenn immer möglich nachgelebt wird.

Vor allem die wahrscheinlich Betroffenen haben während Jahrzehnten diesem Land, seiner Verteidigungsbereitschaft und ihrer Firma gedient. Sie waren es auch, die in den oft turbulenten Volksabstimmungen zur Verteidigungsbereitschaft unseres Landes gestanden sind. Auch wenn darin nicht zuletzt ein gewisser Eigennutz gefunden werden kann, so ist diese Arbeitsplatztreue in Zukunft nicht einfach so zu honorieren, dass Leute mit jahrelangen Erfahrungen ihres Arbeitsplatzes beraubt werden.

Herr Kollege Daniöth hat nicht zuletzt als Vertreter eines besonders betroffenen Kantons eine gewisse Garantie für die betroffenen Mitarbeiter vorgeschlagen. Wir werden darüber im Zusammenhang mit Artikel 6 zu befinden haben, wo es darum geht, ob der Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrages vorgeschlagen werden soll. Auch wenn diese Vorschläge in der Sicherheitspolitischen Kommission nicht behandelt wurden, so nimmt dieser Antrag Daniöth doch das auf, was uns auch Herr Bundesrat Ogi und der Rüstungschef vorgestellt haben. Sie haben uns gesagt, es sei ihr Ziel, im Bereiche der Gesamtarbeitsverträge zu Lösungen Hand zu bieten.

In dieser Frage muss unser Ziel sein, gegenüber den Betroffenen, die meistens nicht aus den wirtschaftlichen Zentren stammen, hier eine gewisse Verlässlichkeit zu zeigen. Auf der anderen Seite muss eine hausgemachte Benachteiligung gegenüber einer zukünftigen Konkurrenz verhindert werden.

In diesem Sinne bitte ich insbesondere, sich hier das Wohl der Arbeiterinnen und Arbeiter in diesen Betrieben vor Augen zu halten, auf das Geschäft einzutreten und den Anträgen

der Kommissionsmehrheit – aber ebenfalls dem Antrag Danieth zu Artikel 6 – zuzustimmen.

Rochat Eric (L, VD): Comme vous l'a dit notre président, la Commission de la politique de sécurité de notre Conseil a approuvé sans modification la loi sur les entreprises d'armement de la Confédération, dans la version issue des débats du Conseil national.

La tentation était grande de ne procéder qu'à une libéralisation de papier, compensant l'introduction apparente de l'idée de marché par de multiples contraintes, qu'il s'agisse d'un devoir de restructuration vers des objectifs civils, qu'il s'agisse, comme le proposait tout d'abord le Conseil fédéral, d'un frein à l'exécution de commandes de tiers. La solution proposée, quatre sociétés anonymes de droit privé regroupées en une holding dont la Confédération est actionnaire majoritaire sous réserve d'une décision de l'Assemblée fédérale, est une solution intéressante qui sauvegarde les intérêts de la Confédération, tout à la fois à conserver les capacités militaires et techniques dans ces entreprises, et à leur permettre d'évoluer et de se diversifier pour faire face à un marché de plus en plus difficile et en contraction.

Finalement, pour ce qui touche aux contrats d'engagement au sein de ces quatre entreprises, nous n'avons pu accepter les propositions de minorité Gentil à l'article 6, propositions qui auraient de fait consacré la prolongation du statut de fonctionnaire fédéral au sein d'entreprises de droit privé. Le Conseil fédéral, actionnaire majoritaire, témoigne clairement, dans l'exposé des motifs, de l'intérêt qu'il porte à la défense équitable des intérêts du personnel devant le conseil d'administration de la société de participation financière et de sa volonté « d'agir afin que les entreprises recherchent, avec les partenaires sociaux, des solutions concernant les contrats collectifs de travail » (cf. message p. 24).

Mais il est excessif d'entendre ces propos comme l'introduction dans le conseil d'administration de la holding d'une représentation fixe du personnel chargée de défendre ses intérêts. Vu l'ambiguïté du texte du dernier paragraphe de la page 24 du message à ce sujet, cette précision, confirmée en séance par le Conseil fédéral, méritait d'être apportée dans notre débat.

Je vous recommande, avec notre président et la grande majorité de la commission, d'approuver le texte de la loi tel qu'amendé par le Conseil national.

Uhlmann Hans (V, TG): Wenn ich Wilhelm Busch zitieren wollte, würde ich sagen: Mit der Telecom PTT haben wir den ersten Streich gemacht, heute machen wir den zweiten, und bald wird der dritte folgen. Es ist so: Wir haben mit der Telecom-PTT-Privatisierung einen ganz entscheidenden Schritt beschlossen. Heute, mit dieser Vorlage über die Rüstungsunternehmen, werden wir den zweiten wichtigen Entscheid fällen, und mit der Bahnreform – auch in dieser Session – steht der dritte wichtige Entscheid in Richtung Privatisierung und Liberalisierung bevor. Es ist also ein Gesamtpaket, das von allergrösster Bedeutung für unsere Bundesbetriebe ist. Wenn wir die Situation analysieren, so stellen wir fest, dass wir auf keinen Fall Halbheiten beschliessen dürfen, wenn wir diesen Betrieben Erfolgsaussichten geben wollen und eine Zukunftsperspektive sichern möchten. Der freie Markt verlangt Flexibilität und muss rasches Handeln ermöglichen.

Die Hauptaufgabe dieser Rüstungsunternehmen liegt weiterhin darin, dass diejenigen Technologien sicherzustellen sind, welche die Armee braucht, um ihr Material – das hat der Kommissionspräsident gesagt – über den gesamten Lebensweg betreiben zu können. Auch die Kampferhaltung und -steigerung liegt in der Fähigkeit dieser Betriebe. Das wird aber in Zukunft das Volumen sicherlich nicht ausfüllen, das wissen wir. Es hat eine Entwicklung eingesetzt, die für diese Betriebe zwangsläufig eine Umstellung notwendig macht. Es müssen zusätzliche Güter produziert werden können. Es muss die Grundlage geschaffen werden, dass möglichst rasch auf Marktanforderungen reagiert werden kann.

Die Vorlage, wie sie sich präsentiert, wie sie der Nationalrat verabschiedet und wie sie auch die Mehrheit der Kommission

nach eingehender Beratung beschlossen hat, schafft diese Voraussetzungen.

Ich bitte Sie deshalb, alle einengenden Anträge – ich gehe auf sie nicht einzeln ein –, die auf dem Tisch liegen, abzulehnen und in der Linie dem Nationalrat und der Mehrheit zu folgen.

Brunner Christiane (S, GE): On ne saurait s'opposer au principe d'une transformation des entreprises industrielles actuelles du Groupement de l'armement en sociétés du secteur privé, si cette transformation peut améliorer les chances de ces entreprises sur le marché et faciliter la diversification de la production et la conversion d'une partie de la production militaire en production civile.

Le cadre qui nous est proposé pour cette transformation n'est, à mes yeux, toutefois pas satisfaisant. En premier lieu, cette loi est présentée comme un acte d'innovation, même un acte de pionniers: on ouvrirait de nouvelles perspectives à des entreprises étatiques, on leur donnerait des chances de devenir concurrentielles. Mais je doute que cet objectif puisse être atteint si la production des nouvelles entreprises reste limitée, comme on le veut, au domaine de l'armement. Nous savons, et cela a été dit clairement dans le message, que les commandes d'armement ne suffisent plus à garantir, à elles seules, le maintien de la capacité technologique nécessaire. Cela signifie en clair que, si elles veulent survivre avec une production limitée au domaine de l'armement, les entreprises doivent alors devenir entreprises exportatrices, capables de s'affirmer sur le marché international. Une véritable alternative serait qu'elles puissent, à côté de l'exécution de commandes du DMF ou de tiers pour du matériel d'armement, étendre aussi leur production vers le secteur civil. Je ne comprends pas pourquoi ni le Conseil fédéral ni la majorité du Conseil national n'ont voulu entendre parler de cette diversification des activités vers le secteur civil. Si on veut privatiser et soumettre ces entreprises aux lois du marché, il faut leur laisser un maximum de liberté de mouvement, en matière aussi de diversification de la production.

En outre, avec la nouvelle formule qui nous est proposée, des secteurs importants de la production d'armement pourraient être vendus également à des entreprises étrangères. Par ailleurs, une part importante des domaines de l'armement et de la maintenance échapperait au contrôle parlementaire. Je trouve problématique que, dans ces circonstances, la Confédération ne se donne pas les moyens de garder la maîtrise sur les entreprises elles-mêmes, sur leurs opérations futures, que ce soit en matière de production, des coûts de maintenance et d'exploitation du matériel militaire, ou en matière de protection ou de conditions d'engagement des personnes employées par ces entreprises.

En choisissant la forme de sociétés de droit spécial dans lesquelles la Confédération conserverait la majorité du capital et des voix, ce contrôle serait garanti.

Finalement, on nous propose ici non pas une privatisation partielle, comme l'a dit tout à l'heure M. le rapporteur, mais une privatisation sauvage. Contrairement à ce que nous avons fait avec la loi sur les télécommunications, dans ce projet, le partenariat social n'est pas garanti, et il est difficile de souscrire à un projet qui instrumentalise et exploite ainsi du personnel de très haut niveau de qualification et qui a un savoir-faire incontestable. Ce personnel est indispensable pour garantir la production de haute qualité dont notre défense nationale a besoin. Si les entreprises veulent pouvoir garder ces personnes hautement qualifiées, il est aussi indispensable de leur garantir des conventions collectives, ce qui correspond à quelque chose de tout à fait normal dans le secteur privé.

C'est dans ce sens-là que je vous demande de bien vouloir entrer en matière, mais de suivre partiellement les propositions de la minorité Gentil, ou à tout le moins, de suivre les propositions Danieth.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Gestatten Sie dem Vertreter eines Kantons, dessen Beschäftigungsstruktur wesentlich von einem Rüstungsunternehmen geprägt ist, im Rahmen dieser Eintretensdebatte einige Ausführungen.

Die Rüstungsbetriebe sind vom bis anhin vollzogenen sowie vom noch anstehenden Restrukturierungsprozess bei der Armee substantiell betroffen. Das angestammte wehrtechnische Geschäft ist stark rückläufig. Ob die Zukunft bewältigt werden kann, hängt im wesentlichen davon ab, ob es gelingt, einen soliden Grundstock im wehrtechnischen Bereich zu halten, die bisherigen Aktivitäten im Zivilbereich zu festigen und neue Geschäftsfelder in zivilen Wachstumsmärkten auszubauen. Unabdingbare Voraussetzungen sind Managementfähigkeit, Technologiekompetenz und Innovationspotential. Dass dies gerade im heute ausserordentlich schwierigen wirtschaftlichen Umfeld kein leichtes Unterfangen ist, dürfte offensichtlich sein.

In dieser schwierigen Situation geht es nun darum, den Rüstungsbetrieben das angemessene Kleid, sprich die angemessene Rechtsform, zu verpassen. Es muss so beschaffen sein, dass sich die Rüstungsunternehmen im veränderten Umfeld behaupten können, dies zur Sicherstellung der Ausrüstung der Armee und damit im Interesse unserer Sicherheitspolitik, vor allem aber auch im Interesse der Erhaltung des regionalen Gleichgewichtes und ganz allgemein unserer Volkswirtschaft.

Betrachtet man nun aus dieser Optik die hier zur Diskussion stehende Vorlage, so ist sicher nicht zu bestreiten, dass der Weg in Richtung Privatisierung richtig ist. Die Frage ist aber, wie weit die Privatisierung gehen soll, geht es doch, wie erwähnt, bei der Sicherstellung der Ausrüstung der Armee um eine öffentliche Aufgabe. Die Rüstungsunternehmen – Herr Uhlmann hat es gesagt – müssen im Interesse der Sicherheit der Eidgenossenschaft gewisse Technologien und das spezielle Know-how gewährleisten. Es geht, mit anderen Worten, um eine Art Service public, ähnlich wie bei der Telecom und den PTT.

Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang aber, dass die Rüstungsunternehmen, wenn auch in unterschiedlichem Ausmass, genügend Zeit benötigen, um sich auf ihre Wettbewerbstauglichkeit im zivilen Bereich vorzubereiten. Von daher gesehen stellt sich ersthaft die Frage, ob nicht für die bestehenden Rüstungsbetriebe – ich verweise auf Artikel 5 der Vorlage – die Rechtsform von spezialgesetzlichen Aktiengesellschaften die zumindest vorerst und einweilen angepasste Rechtsform wäre.

Ich verweise in diesem Zusammenhang auf den Minderheitsantrag Gentil und vor allem auf den modifizierten Antrag unseres Kollegen Daniöth. Ich bitte Sie, diesen Antrag zu unterstützen.

Im übrigen ersuche ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Ogi Adolf, Bundesrat: Ich freue mich, Ihnen heute in Ergänzung zu den Ausführungen des Kommissionspräsidenten, Herrn Rhyner, diesen Entwurf zum Bundesgesetz über die Rüstungsunternehmen des Bundes präsentieren zu können. Diese Vorlage hat – so glauben wir – Pioniercharakter. Sie sichert Arbeitsplätze, weil wir mit dem Status quo keine Verbesserung erreichen, und sie ist meines Erachtens wegweisend für die Zukunft: Pioniercharakter hat sie, weil sich zum ersten Mal Unternehmen des Bundes die Chance einer grösseren und echten Privatisierung eröffnet. Arbeitsplätze sichert sie, weil alte, überholte Strukturen innovativ überwunden statt defensiv bewahrt werden sollen. Wegweisend für die Zukunft ist die Vorlage, weil der Bund den neuen Herausforderungen rasch, flexibel und mit entwicklungsfähigen Konzepten begegnen muss. Nur so können wir die Schwierigkeiten, die Herr Kommissionspräsident Rhyner erwähnt hat, überwinden.

Der Gesetzentwurf konzentriert sich auf das Wesentliche. Er schafft in nur acht Artikeln die rechtlichen Voraussetzungen, um die Rüstungsunternehmen aus unselbständigen Anstalten des öffentlichen Rechtes in Aktiengesellschaften des privaten Rechtes überzuführen und in einer Holdinggesellschaft zusammenzufassen.

Eine strategische Neuausrichtung ist die nötige und richtige Antwort auf das sinkende Auftragsvolumen der Rüstungsunternehmen. Ich brauche nicht näher darauf einzutreten; Herr Kommissionspräsident Rhyner hat es erwähnt.

Die Neuausrichtung ist aber auch eine Antwort auf die laufende Kürzung des EMD-Budgets. Man kann den Bären nicht waschen, ohne den Pelz nass zu machen. Die Neuausrichtung ist eine Antwort auf die Reduktion des Armeebestandes. Dieser ist stark reduziert worden, und – Herr Rhyner hat es gesagt – in einem weiteren Schritt wird dieser Bestand möglicherweise noch einmal reduziert werden. Die Neuausrichtung ist die richtige Antwort bezüglich der Ausschöpfung des Restrukturierungspotentials der Rüstungsbetriebe.

Mit der Änderung der Rechtsform sollen die neuen Rüstungsunternehmen in die Lage versetzt werden – das ist das Entscheidende –, sich dem heutigen Wettbewerb zu stellen, ihren unternehmerischen Spielraum – das ist sehr wichtig – zu vergrössern, Partnerschaften mit privaten Unternehmen einzugehen, um zu überleben, und auf lange Sicht, wenn irgendwie möglich, neue Arbeitsplätze zu schaffen, damit die Bedürfnisse der Armee und die für die Landesverteidigung notwendigen Technologien auch langfristig sichergestellt werden können. Darum geht es. Das ist die Ausgangslage; das ist die Aufgabe, die wir zu lösen haben.

Der Nationalrat und der Bundesrat haben diese Aufgabe gelöst; der Nationalrat hat die Vorlage in der Stossrichtung des Bundesrates unterstützt und nur eine einzige Änderung vorgenommen, und die Sicherheitspolitische Kommission Ihres Rates hat sich der Auffassung des Nationalrates in allen Punkten angeschlossen.

Ich möchte kurz auf einige Details der Vorlage eingehen: Die Holdingstruktur erleichtert den Übergang der Rüstungsbetriebe zu selbständigen Unternehmen. Sie entspricht den Bedürfnissen eines Konzerns dieser Grösse und erlaubt es dem Bundesrat, vor allem seine strategischen Ziele im Interesse der Landesverteidigung festzulegen und durchzusetzen. Ziele der Eigenstrategie sind:

1. die Sicherstellung der Technologien, die für den Kampferhalt, die Kampfwertsteigerung, den Unterhalt und die Liquidation des Armeematerials nötig sind;
2. die Behauptung einer bedeutenden Marktposition mit konkurrenzfähigen Produkten und konkurrenzfähigen Dienstleistungen im Wehrtechnikbereich auf nationaler Ebene;
3. die Wahrung der Kernkompetenz der Rüstungsunternehmen in ihren angestammten Tätigkeitsfeldern von Rüstungsbeschaffung und Unterhalt.

Die Änderung der Rechtsform gibt den Rüstungsunternehmen gleich lange Spiesse im Wettbewerb. Sie verlangt von ihnen umgekehrt aber auch, dass sie sich ihrerseits an die Wettbewerbsbedingungen halten und marktwirtschaftliche Grundsätze beachten.

Der Bundesrat wollte ordnungspolitischen Grundsätzen Rechnung tragen, indem er in Artikel 2 für die Ausführung von Aufträgen Dritter – also nicht des EMD – bestimmte Rahmenbedingungen setzte. Der Nationalrat und auch Ihre Sicherheitspolitische Kommission haben die Schranken bewusst liberaler formuliert. Wir können mit dieser offenen Fassung von Artikel 2 des Gesetzes leben. Mehr noch: Die Beschränkung auf die Beachtung marktwirtschaftlicher Grundsätze bei der Ausführung von Aufträgen sowohl des EMD wie auch Dritter betrachten wir als Vertrauensbeweis und Vertrauensvorschuss an Bundesrat und EMD.

Auch mit dieser offenen Formulierung werden die Interessen der Landesverteidigung immer Vorrang haben. Keinesfalls wird die Erfüllung von Aufträgen Dritter dazu führen, dass die Technologien, auf die unsere Armee angewiesen ist, preisgegeben werden. Marktwirtschaftliche Grundsätze beachten heisst für uns auch: Es dürfen keine Quersubventionen aus EMD-Aufträgen in die Verbilligung von Aufträgen Dritter fließen. Bundesrat und EMD haben die Mittel zur Sicherstellung der Interessen der Landesverteidigung und sind gewillt, diese Mittel auch einzusetzen.

Im einzelnen handelt es sich dabei um die Kontrolle über die Holdinggesellschaft und damit indirekt über die Tochtergesellschaften; dann um die Ausübung der Aktionärsrechte des Bundes in der Holding durch das EMD und damit durch jenes Departement, das für die Sicherstellung der Technologien für die Armee verantwortlich zeichnet; dann um die Eigenstrategie des Bundesrates, mit welcher die Vorrangstellung der Mi-

litäraufträge festgehalten wird; um die Einsitznahme in die verschiedenen Verwaltungsräte; dann um weitere Möglichkeiten des privaten Rechtes, beispielsweise das Vorsehen bestimmter Mehrheiten zur Fassung wichtiger Beschlüsse oder die Möglichkeit, Aktionärsbindungsverträge abzuschliessen.

Neue Strategien sind nur erfolgreich, wenn sie von den betroffenen Menschen mitgetragen werden. Darum schenkt der Bundesrat bei der Änderung der Rechtsform den Auswirkungen im Personalbereich ganz besondere Beachtung. Einerseits geht es darum, am Markt konkurrenzfähig zu werden und die Kapazitäten besser auszulasten. Andererseits geht es darum, den Übergang vom «Wind» in den «Sturm» so zu gestalten, dass die betroffenen Menschen Zeit haben, sich den neuen Verhältnissen anzupassen.

Einerseits soll das Personalrecht flexibler gestaltet und den Bedürfnissen von Industrieunternehmen angepasst werden. Andererseits will der Bundesrat den Übergang zu Arbeitsverträgen nach Obligationenrecht zumutbar gestalten. Dazu trifft er nach Anhörung der Personalverbände eine sozialverträgliche Übergangsregelung. Diese sieht für die übertretenden Personen und ehemaligen Beamten eine befristete Beschäftigungs- und Besitzstandgarantie vor.

Im Rahmen seiner eigenen Strategie will der Bundesrat darauf hinwirken, dass die Sozialpartner gesamtarbeitsvertragliche Lösungen finden. Es muss aber darauf verzichtet werden, entsprechende Forderungen ins Gesetz aufzunehmen, damit die Handlungsfreiheit der Unternehmer nicht über Gebühr eingeschränkt wird; solche Gesetzesbestimmungen wären nicht stufengerecht und systemwidrig. Aus ähnlichen Überlegungen hat es der Bundesrat abgelehnt, die Zusammensetzung der Verwaltungsräte auf Gesetzesstufe vorzuschreiben.

Ich fasse zusammen: Die Vorlage berücksichtigt die sicherheitspolitischen Interessen des Landes in angemessener Weise. Die Vorlage schafft die Voraussetzung für den Erhalt wertschöpfender Unternehmungen und sichert unserem Werkplatz Schweiz dank zukunftsorientierten Strategien Arbeitsplätze – nicht nur im Moment, sondern auch auf lange Sicht.

Ich bitte Sie, der Vorlage zuzustimmen.

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

Bundesgesetz über die Rüstungsunternehmen des Bundes

Loi fédérale sur les entreprises d'armement de la Confédération

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Danioth

Abs. 1

.... betreiben, Aktiengesellschaften gründen oder sich an solchen Gesellschaften beteiligen.

Abs. 2

Der Bundesrat wird ermächtigt, spezialgesetzliche oder privatrechtliche Aktiengesellschaften im Namen des Bundes zu gründen, Beteiligungen an solchen Gesellschaften zu erwer-

ben und zu veräussern. Ihre Organisation richtet sich nach diesem Gesetz, den Statuten und den aktienrechtlichen Vorschriften. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Danioth

Al. 1

.... des entreprises d'armement, créer des sociétés anonymes ou y prendre des participations.

Al. 2

Le Conseil fédéral est habilité à créer des sociétés anonymes de droit spécial ou de droit privé au nom de la Confédération, à y prendre des participations et à les vendre. L'organisation des sociétés s'oriente d'après la présente loi, leurs statuts et les dispositions du droit des sociétés anonymes. Le Conseil fédéral règle les détails.

Danioth Hans (C, UR): Meine Begründung gilt sowohl für Artikel 1 wie für Artikel 5, weil ein innerer Zusammenhang besteht.

Die Markttöfung für die schweizerischen Rüstungsunternehmen ist angesichts des rückläufigen Bedarfs an Rüstungsmaterial einerseits und der zunehmenden internationalen Konkurrenz andererseits unerlässlich. Ich begrüsse daher grundsätzlich diese eingeleitete Liberalisierung und die Neuorganisation der Rüstungsunternehmen sowie die Überführung in Aktiengesellschaften. Aus diesem Grunde habe ich auch dem Eintreten zugestimmt.

Allerdings ist es mit der öffentlichen Aufgabe und Stellung dieser Rüstungsunternehmen meines Erachtens unvereinbar, diese nun vollumfänglich und einschränkungslos in private Aktiengesellschaften umzuwandeln, wie dies in Artikel 1 und 5 vorgesehen ist. Die Landesverteidigung ist gemäss Botschaft des Bundesrates weiterhin auf eine industrielle Kapazität im Inland angewiesen. Angesichts der langen Nutzungsdauer unseres Rüstungsmaterials muss die Möglichkeit vorhanden sein, die erforderlichen Wartungs-, Unterhalts- und Kampfwertsteigerungsmassnahmen im Lande selber durchzuführen. Die Unternehmen der Gruppe Rüstung müssen deshalb auch in Zukunft in der Lage sein, in Kernbereichen solche Aufgaben im Interesse der Landesverteidigung wahrzunehmen. Dass sie strategisch neu positioniert werden müssen, damit sie die Technologiefähigkeit erhalten, ist unbestritten.

Der Bundesrat hat dem Parlament ein schlankes Bundesgesetz über die Rüstungsunternehmen des Bundes vorgelegt. Meiner Meinung nach ist es etwas allzumager ausgefallen, Herr Bundesrat. Es trägt zwar der Notwendigkeit Rechnung, dass sich die Rüstungsunternehmen vollumfänglich dem nationalen und internationalen Markt öffnen. Insofern wäre es doppelt verfehlt, den Rüstungsunternehmen des Bundes Fesseln anzulegen – welche private Rüstungsbetriebe nicht kennen –, wie dies beispielsweise diverse Vorstösse im Nationalrat bezweckten. Auf der anderen Seite besteht der nach wie vor geltende öffentliche Teil des Grundauftrages der Rüstungsunternehmen – nämlich die Sicherstellung einer ausreichenden Rüstungskapazität im Inland –, der – wenn auch in unterschiedlichem Ausmass – für alle vier bestehenden Unternehmen der Gruppe Rüstung gilt, wie sie auf den Seiten 6 und 7 der Botschaft umschrieben sind.

Dieser Auftrag kann nicht allein und vollständig den Marktkräften überlassen werden. Einer rein privatrechtlichen Aktiengesellschaft nach OR wäre es beispielsweise unbenommen, unrentable Produktionszweige einzustellen, zu konzentrieren oder zu verlegen. Dies kann vorübergehend geschäftsmässig angezeigt, in Krisenzeiten jedoch ausserordentlich problematisch sein und die erwähnte Aufgabenerfüllung gerade dann in Frage stellen. Es kann beispielsweise nach wie vor ein gewisses verteidigungspolitisches Interesse darin erblickt werden, einzelne Produktionszweige zu dezentralisieren. Dies würde einer rein marktwirtschaftlichen Betrachtungsweise zuwiderlaufen.

Entsprechende Rahmenbedingungen oder auch regionalpolitische Auflagen müssen selbstverständlich abgegolten werden. Hier sind die Rüstungsunternehmen genau gleich zu behandeln wie die übrigen nunmehr teilweise oder ganz privatisierten Regiebetriebe des Bundes. Ich verweise vor allem auf die Telecom, die mit dem Telekommunikationsunternehmensgesetz eine entsprechende rechtliche Ausgestaltung erfahren hat. Daraus stellt sich die Frage nach der Rechtsform.

Ich hege ernsthafte Zweifel, ob die reine Aktiengesellschaft des privaten Rechtes diesen öffentlich-rechtlichen Rahmenbedingungen zu genügen vermag. Interessengegensätze und Konfliktsituationen sind vorprogrammiert. Können die für das gute Geschäftsergebnis Verantwortlichen im Einzelfall marktwirtschaftlich entscheiden, oder müssen sie die öffentlich-rechtlichen Rahmenbedingungen berücksichtigen?

Man wird einwenden, der Bund besitze ja das ganze Aktienkapital und es liege im Verantwortungsbereich der Bundesbehörden, die öffentlichen Interessen einzubringen. Nach meiner Beurteilung wird die Fiktion einer rein privatrechtlichen und privatwirtschaftlichen Gesellschaft den Rüstungsunternehmen gerade im Wettbewerb wenig helfen. Diese Interessenkonflikte transparent zu machen, ist auch Sinn und Zweck meines Antrages.

Ich bin der Meinung, mit einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft – wohlverstanden auf Stufe Rüstungsunternehmen und nicht auf Stufe Beteiligungsgesellschaft, also Holding – werde der öffentlichen Aufgabe der Rüstungsunternehmen und ihrer privatwirtschaftlichen Öffnung am besten Rechnung getragen.

Der Bundesrat wird gemäss Artikel 1 Absatz 2 die Strategie und die Auflagen für die Rüstungsunternehmen periodisch festlegen, ähnlich wie dies im entsprechenden Artikel 6 des Telekommunikationsunternehmensgesetzes für die Telecom der Fall ist. Gegebenenfalls müssen auch klare Richtlinien festgelegt werden, welche die Abgeltung sicherheitspolitischer, arbeitsmarktlicher oder anderer Auflagen sicherstellen.

Was schliesslich die Aufsicht des Parlamentes anbetrifft, muss man sich im klaren darüber sein, dass diese auf ein absolutes Minimum beschränkt wird. Würde die rein privatrechtliche Aktiengesellschaft zum Zuge kommen, hätte das Parlament inskünftig zu den Rüstungsunternehmen wenig bis nichts mehr zu sagen. Die Ausgestaltung als spezialgesetzliche Aktiengesellschaft ermöglicht wenigstens eine minimale parlamentarische Oberaufsicht. Dass diese nicht überflüssig ist, zeigen die Millionenverluste der Telecom aus Beteiligungen im Ausland – wobei ich selbstverständlich dieses Szenario nicht für das EMD entwickeln möchte.

Die Umsetzung dieser Grundsätze bewirkt, dass in Artikel 1 Absatz 2 beide Varianten der Aktiengesellschaften, also nebst der privatrechtlichen auch die spezialgesetzliche Variante, vorbehalten werden müssen, wie Sie das im korrigierten Antrag jetzt vorfinden. Diese besondere Rechtsform gilt aber vor allem für die bestehenden Unternehmungen, also für die spezialgesetzlichen gemäss Artikel 5, so dass sich diesbezüglich eine Ergänzung aufdrängt, wie dies die Minderheit beantragt. Ich habe hier eine deckungsgleiche Formulierung, und ich habe absolut keine Berührungsängste.

Ich nehme an, dass auch der Antrag der Minderheit Gentil wohlüberlegt ist.

Weitere Ergänzungen? Diese Frage stellt sich; ich möchte sie nicht von mir aus ausweiten. Ich weiss, es gibt in den verschiedenen Gesetzen – auch im SBB-Gesetz, das wir diese Woche behandeln – zusätzliche Angaben. Ich möchte nicht mehr als unbedingt notwendig. Aber ich glaube, die Tatsache, dass Unternehmen, welche öffentliche Aufgaben erfüllen, nicht allein den freien Marktkräften überlassen werden können, sollte unbestritten sein. Wenn in Artikel 1 Absatz 2 trotzdem auch die Möglichkeit der Aktiengesellschaft des privaten Rechtes vorbehalten bleibt, sollen damit der zukünftigen Entwicklung für Neuunternehmen keine unnötigen «Fesseln» auferlegt werden.

Aus diesen Gründen drängt sich die Ergänzung sowohl bei Absatz 2 von Artikel 1 wie bei Artikel 5 auf. Den entsprechen-

den Antrag habe ich jetzt auch begründet. Damit erfährt das öffentliche Standbein der Rüstungsunternehmen die notwendige Stärkung.

Brunner Christiane (S, GE), porte-parole de la minorité: Je suis chargée de remplacer M. Gentil en ce qui concerne sa proposition de minorité et, dans la mesure où la proposition individuelle Danioth, à l'article 1er, a été développée avec la proposition faite à l'article 5, je me permets de défendre en même temps la proposition de minorité Gentil à l'article 2 alinéa 3.

La proposition individuelle Danioth et la proposition de minorité Gentil vont exactement dans le même sens. Le but de cette modification ne vise en tout cas pas à contester la transformation de ces entreprises en sociétés anonymes, mais bien à préserver d'une certaine façon la majorité du capital et des voix à la Confédération. S'il est vrai que par la création d'une holding à l'article 3, la Confédération peut en tant qu'actionnaire majoritaire provisoire défendre les intérêts de la Confédération et exercer un certain contrôle dans le domaine de l'acquisition et de l'entretien d'armement, ce contrôle indirect n'est pas garanti à long terme. Qui plus est, des tâches importantes exercées jusqu'ici par le Parlement, comme l'a dit tout à l'heure M. Danioth, seront en fait tout à fait déléguées.

On nous parle, dans le message, de stratégies qui sont fondées sur le rapport de propriété que le Conseil fédéral entend mettre en place. On nous parle aussi de l'intention d'assurer une représentation équitable des intérêts du personnel dans le conseil d'administration de la holding. Tout cela reste finalement au niveau des déclarations d'intention. Qui plus est, la position dominante dans le cercle des actionnaires de la holding n'est pas définitive. Il est vrai que le Parlement aurait son mot à dire sur la cession de la majorité du capital ou des voix à des tiers le jour où la proposition en serait faite par le Département militaire fédéral, mais je ne considère pas cela comme une garantie suffisante.

Je vous propose donc, parce qu'elle me paraît équilibrée et juste aussi dans la formulation de l'article 1er, de suivre la proposition Danioth et, en bonne logique, de la suivre aussi à l'article 5, ce qui fait qu'en ce sens-là la proposition de minorité Gentil à l'article 5 serait retirée en faveur de la proposition Danioth aux articles 1er et 5.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Herr Danioth hat mit seinen Anträgen eine Grundsatzdiskussion lanciert. Es ist uns allen klar, dass der Service public in diesem Bereich sehr wohl privatisierungsfähig ist. Die Frage ist nur, was man darunter versteht.

Der Bundesrat schlägt uns in einem sehr schlanken Gesetz eine Vollprivatisierung vor. Der Bundesrat kommt mit einem Gesetz aus, das acht Artikel enthält; eigentlich sind es sechs, zwei enthalten nur Übergangs- und Schlussbestimmungen. Er beschränkt sich auf das absolute Minimum und will den Rechtskleidwechsel total vornehmen. Er schlägt uns vor, privatrechtliche Aktiengesellschaften zu gründen.

Herr Danioth legt das Schwergewicht auf den Service public. Er ist der Meinung, man könne diesen Rüstungsbetrieben auch eine wohlverstandene Autonomie zugestehen, wenn man spezialgesetzliche Aktiengesellschaften bilde. Ich räume gerne ein, dass auch dieses Konzept durchaus seine Stärken hat. Wie stark das Parlament bei solchen spezialgesetzlichen Aktiengesellschaften einzuwirken hätte, ist für mich eine Frage, die sehr sorgfältig ausdiskutiert werden müsste, weil ich nicht Gefahr laufen möchte, dass man mit der linken Hand gleich wieder zurückernimmt, was man mit der rechten Hand an Autonomie gibt. Ich bin überzeugt, dass auch Herr Danioth das nicht will.

Etwas Sorge macht mir aber, was aus der Annahme des Antrages Danioth folgen würde. Wenn Sie eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft möchten, also dem Konzept Danioth den Vorzug geben wollten, dann könnten Sie es meines Erachtens niemals bei den beiden Bestimmungen bewenden lassen, die Herr Danioth nun zur Abänderung empfiehlt, nämlich bei Artikel 1 und bei Artikel 5. Sie müssten vielmehr,

ähnlich wie beim Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen, die Organisation spezialgesetzlich regeln; Sie müssten die Organe bestimmen, die Wahl der Verwaltungsräte; Sie müssten nicht zuletzt zur Haftung ein Wort sagen. Sie müssten auch einen spezialgesetzlichen Leistungsauftrag formulieren.

Ich habe mich deshalb etwas über die Anträge Danioth im Zusammenhang mit den Artikeln 1 und 5 gewundert. Eigentlich hätte ich erwartet, dass Herr Danioth einen Rückweisungsantrag stellen und verlangen würde, dass man ein alternatives Konzept vorlege.

Ich bin der Meinung, dass der Entwurf des Bundesrates vorzuziehen ist. Wenn aber der Rat der Meinung sein sollte, man müsste auch das andere prüfen, dann müsste wohl irgend jemand in diesem Haus noch einen Rückweisungsantrag stellen. Ich stelle ihn nicht!

Schiesser Fritz (R, GL): Mit dem Votum von Herrn Zimmerli sind wir mitten in die Debatte über spezialgesetzliche Aktiengesellschaft oder privatrechtliche Aktiengesellschaft hineingeraten. Wenn ich den Antrag Danioth richtig gelesen habe, so wäre eigentlich sogar eine Wahlmöglichkeit für den Bundesrat vorhanden; jedenfalls lese ich das aus seiner Formulierung heraus. Damit wären aber die Probleme, die Herr Zimmerli aufgeworfen hat, bei weitem noch nicht gelöst. Eigentlich müssten wir, wenn der Antrag Danioth angenommen würde, die Beratungen abbrechen und ein neues Konzept vorlegen.

Nun zu den Bedenken, die ich gegenüber dem Antrag Danioth und auch gegenüber den anderen Anträgen, die von den Anträgen der Kommission abweichen, hege. Wir müssen jetzt einen Grundsatzentscheid fällen. Ich habe den Eindruck, dass die Antragsteller dem Bundesrat gegenüber ein gewisses Misstrauen hegen. Wie Kollege Zimmerli gesagt hat, hat der Bundesrat ein schlankes Gesetz vorgelegt. Darin werden dem Bundesrat entsprechende Kompetenzen übertragen. Man möchte dem Bundesrat einen möglichst umfassenden Freiraum geben, verbunden mit der entsprechenden Verantwortung. Das scheint nun offenbar gewissen Leuten zu weit zu gehen.

Ich habe in dieser Beziehung volles Vertrauen in den Bundesrat. Wenn uns der Bundesrat in einer solchen Vorlage schon einmal beantragt, einen mutigen Schritt zu tun, gleichzeitig aber doch gewisse institutionelle Bremsen vorsieht, z. B. in bezug auf die Veräusserung von Kapital- oder Stimmenmehrheit und anderes mehr, dann möchte ich Sie doch bitten, jetzt nicht durch entsprechende Einschränkungen den Bundesrat wieder zurückzubinden. Geben wir doch dem Bundesrat diese Gestaltungsmöglichkeiten in bezug auf die Rüstungsunternehmen.

Der Bundesrat soll, soweit dies den Rüstungsunternehmen angepasst ist, den Spielraum, den er mit einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft schaffen kann, auch ausschöpfen. Herr Danioth, erst eine privatrechtliche Aktiengesellschaft wird Private überhaupt dazu führen, sich mit Beteiligungen zu engagieren. Ich spreche wohlverstanden nicht von einer Mehrheitsbeteiligung, sondern von Minderheitsbeteiligungen, und das ist offenbar auch ein Ziel, das sich der Bundesrat gesteckt hat.

Wenn wir dieses Ziel überhaupt erreichen wollen, kann meines Erachtens nur eine privatrechtliche Aktiengesellschaft die richtige Lösung sein und nicht eine spezialgesetzliche. In der heutigen Zeit wird sich kein privates Unternehmen an einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft beteiligen.

Auch die übrigen Anträge, die wir noch zu besprechen haben, gehen in dieselbe Richtung: einschränken, dem Bundesrat einen Zaun errichten, den er nicht überschreiten können soll. Ich meine, das sei falsch. Wir wollen Rüstungsunternehmen des Bundes schaffen, die auch im Wettbewerb bestehen können. Wenn wir das wollen, müssen wir die entsprechenden Freiräume schaffen, sonst werden wir in wenigen Jahren soweit sein, dass wir diese Rüstungsunternehmen wieder neu orientieren, dass wir diesen Rüstungsunternehmen erneut unter die Arme greifen müssen. Das kann nicht der Sinn der heutigen Vorlage sein.

Ich bitte Sie deshalb: Haben Sie Vertrauen in die bundesrätliche Vorlage und die Gestaltungsmöglichkeiten des Bundesrates, und lehnen Sie die Anträge, die dem Bundesrat Fesseln anlegen, ab, insbesondere auch den Antrag Danioth zu Artikel 1.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Herr Danioth möchte also eine spezialgesetzliche Regelung, um – wie er erwähnt hat – die Rüstungsbetriebe für die Zukunft zu stärken und ihren Fortbestand zu sichern. Ich meine, das Gegenteil wäre der Fall. Ich versuche das noch zu begründen; aber zuerst möchte ich erwähnen – es ist für Sie zwar offensichtlich, aber damit es auch festgehalten ist –, dass wir in der Sicherheitspolitischen Kommission diesen Antrag Danioth und die folgenden, die in etwa deckungsgleich sind, nicht beraten haben.

Im Zusammenhang mit dem Minderheitsantrag Gentil ist die Kongruenz oder Parallelität, was das Konzept betrifft, ohnehin zur Sprache gekommen – aber nicht nur allein deshalb. Ihre Kommission hat sich grundsätzlich über das Konzept, über den neuen Weg, der einzuschlagen ist, unterhalten. Ihre Kommission kam mit einer Ausnahme einhellig zur Auffassung, dass nur der selbständige, privatrechtliche Weg – über selbständige, privatrechtliche Anstalten – der heutigen Situation entsprechen würde. Die Kommission war und ist – wie ich meine – der Auffassung, dass nur die privatrechtliche Form der Aktiengesellschaft die nötige Flexibilität und alle Handlungsfähigkeit bietet.

Wir wollen die Rüstungsunternehmen privatisieren. Wir wollen sie dem freien Markt aussetzen. Wir wollen ihnen mehr unternehmerischen Spielraum geben und nicht wieder neue Fesseln anlegen. Wir wollen ihnen unternehmerische Toleranz geben und keine halbstaatlichen, geschützten Betriebe neu installieren. Die Überführung in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft wäre ein Widerspruch zu dem, was vorhin von verschiedener Seite gesagt worden ist.

Ich empfehle dem Rat, das vorgeschlagene Konzept nicht aufzugeben – die Konsequenzen hat Kollege Zimmerli erwähnt –, beim Obligationenrecht zu bleiben und die anderslautenden Anträge abzulehnen; ich spreche auch von den Anträgen zu Artikel 5, den Anträgen Danioth und der Minderheit Gentil, unterstützt durch Frau Kollegin Brunner.

Danioth Hans (C, UR): Ich möchte mich als erstes dafür entschuldigen, dass der Antrag so spät kommt. Weder Kollege Inderkum noch ich sind in der Sicherheitspolitischen Kommission sensibilisiert worden bin ich durch die verschiedenen Debatten über die Regiebetriebe in der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen; dort ging es immer um die Probleme der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaften, und diese Probleme wurden dort gelöst.

Dann wurde ich stutzig. Ich bin auch nur ein «Hobbypolitiker», ich habe nicht einen Riesenapparat zur Verfügung. Auf alle Fälle war das die Arbeit über das vergangene Wochenende. Kollege Inderkum und ich wurden durch verschiedene Gespräche bestärkt. Spät kommt der Antrag, doch er kommt! Ich glaube, dieses Recht billigen Sie mir zu.

Zum zweiten möchte ich sagen, dass ich mir die Frage, die mir Kollege Zimmerli so keck vorgehalten hat, auch überlegt habe: Warum hat Herr Danioth keinen Rückweisungsantrag gestellt?

Ich will nicht zum «Rückweiser vom Dienst» in diesem Saal werden. Wenn Sie heute den Grundsatz entscheiden, die bestehenden vier Betriebe – nicht die neuen! – sollen spezialgesetzlich werden, dann hat der Nationalrat die Möglichkeit, die Differenz zu bereinigen.

Als drittes eine Bemerkung zum Misstrauen: Ich hege kein Misstrauen gegenüber Herrn Bundesrat Ogi, ich hege auch kein Misstrauen gegenüber Herrn Toni Wicki, der jetzt die SM übernommen hat und sich bemüht, die Arbeitsplätze zu erhalten. Aber wir machen das Gesetz nicht lediglich für die Zeit, da diese Herren an der Spitze sind, und ich stelle folgendes fest – und das müssen Sie mir als Urner zubilligen –: Wo sind die Betriebe, Schweizerische Munitionsunternehmung, Fabriken Thun und Altdorf, Partnerbetriebe, Pulverfabrik Wimmis, k+w Thun, w+f Bern? Wenn eine Konzentration not-

wendig werden sollte, vor allem im Munitionsbereich, wird das ausgerechnet im Kanton Uri der Fall sein?

Ich billige jedermann Interessenwahrung zu. Dieses institutionelle Misstrauen hat auch regionalpolitische Nahrung bekommen, und daher bin ich Ihnen dankbar, wenn Sie diesen Entscheid treffen. Ich persönlich bin überzeugt, dass auch mit spezialgesetzlichen Aktiengesellschaften das private Standbein sehr gut gestärkt werden kann; die Telecom hat dies im Übermass bewiesen.

Ich danke für das Verständnis, so oder so.

Ogi Adolf, Bundesrat: Es wurde gesagt – und ich unterstütze das –, der Antrag Danioth würde ein neues Konzept beinhalten, wenn er konsequenterweise noch weitere Korrekturen verlangt hätte. Aber diese Anträge sind praktisch – so begreife ich jetzt sein letztes Votum – auf halber Strecke zum Stehen gekommen.

Der Bundesrat hat sich die Aufgabe nicht leichtgemacht, und er kam zur Überzeugung, dass nur die privatrechtliche Form der Aktiengesellschaft für die Rüstungsunternehmen in Frage kommt. Der Bundesrat hat in den Vorarbeiten mehrere Gutachten eingeholt: zu den vorab rechtlichen Aspekten eines von Prof. Knapp von der Universität Genf, zu den betriebswirtschaftlichen Aspekten eines von Prof. Müller von der Hochschule St. Gallen, zu den Aspekten des Steuerrechts und der Personalvorsorge eines von spezialisierten Gesellschaften. Darüber hinaus, Herr Danioth, haben wir die Frage der Rechtsform intensiv mit dem Bundesamt für Justiz erörtert.

Einhellig sind wir zum Schluss gekommen, dass die privatrechtliche Aktiengesellschaft der schwierigen Situation, in der sich die Rüstungsbetriebe heute befinden, am besten gerecht wird. Wie ich schon im Nationalrat betont habe, brauchen wir – das ist wohl das wichtigste Wort, das uns in dieser Vorlage begleiten muss – eine möglichst flexible Lösung im Interesse der Arbeitsplätze auch in den Berg- und Randgebieten; ich komme darauf noch zurück. Denn nur so erhöhen wir die Wettbewerbsfähigkeit, die Marktakzeptanz. Nur so schaffen wir die dringend nötige Allianzfähigkeit für die Unternehmungen. Dies dient der Stärkung der Unternehmungen auch an ihren Standorten. Dagegen würde eine spezialgesetzliche Regelung potentielle Partner eher abhalten und wäre deshalb für die Unternehmungen ungünstig, vor allem für jene Unternehmungen, für die Sie sich so stark einsetzen; das ehrt Sie, Herr Danioth! Die Interessen der Landesverteidigung sind – das möchte ich noch einmal unterstreichen – auch mit dem Entwurf des Bundesrates gewahrt.

Zur Beteiligungspolitik des Bundes kann ich zusätzlich folgendes sagen: Der Bund kann seine Mehrheitsbeteiligung an der Holding nur mit Zustimmung der Bundesversammlung abgeben; ich verweise hier auf Artikel 3. Hier kann das Parlament – also auch Sie, Herr Danioth – jederzeit mitreden. Weiter gehende gesetzliche Hürden sind nicht nötig.

Nun ist es aufgrund dieser Debatte nötig, dass ich hier einige Unterschiede zur Telecom bekanntgebe. Telecom hat einen aufstrebenden Markt und damit einen starken Wettbewerbsdruck. Rüstungsbetriebe haben einen sinkenden Markt im Kernbereich. Ein Rüstungsunternehmen muss daher besonders schnell – ich betone: schnell – und flexibel reagieren können. Ein Rüstungsunternehmen muss allianzfähig sein. Herr Schiesser und auch der Berichterstatter, Herr Rhyner, haben das klar zum Ausdruck gebracht. Ich möchte das dreimal unterstreichen.

Ein Spezialgesetz hingegen ist dem schnellen Reagieren hinderlich, verhindert die Allianzfähigkeit. Die Interessen des Bundes werden über die Eignerstrategie wahrgenommen. Das sollte in dieser Situation genügend sein.

Also noch einmal: Die Telecom hat einen aufstrebenden Markt, der nicht mit dem Markt der Rüstungsbetriebe verglichen werden kann. Die Sicherstellung der landesweiten Versorgung ist bei der Telecom nicht mit derjenigen bei den Rüstungsbetrieben zu vergleichen. Auch die Renditen sind unterschiedlich. In den Agglomerationen und den Bergtälern ist es ganz anders, ist es viel schwieriger. Deshalb ist der Leistungsauftrag zwingend.

Bei den Rüstungsunternehmen hat der Bundesrat klar die Absicht, die stimmenmässige und die kapitalmässige Mehrheit zu behalten, solange die öffentlichen Interessen dies erfordern. Der Bundesrat wird diese Absicht im Rahmen seiner Eignerstrategie konkretisieren. Nach Auffassung des Bundesrates wäre es aber unzweckmässig, die Mehrheitsbeteiligung an den Unternehmen im Gesetz zu fixieren. Das würde den Spielraum für mögliche Entwicklungen zu stark einschränken.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Danioth, der von Herrn Gentil mit seinem Minderheitsantrag unterstützt wird, abzulehnen. Ich bitte Sie noch einmal, uns die Hände nicht zu binden, sondern uns in Anbetracht der Situation und der Schwierigkeiten mit einem flexiblen Gesetz die Möglichkeit zu geben, die Arbeitsplätze zu sichern und im Interesse der Rüstungsbetriebe eine gute Lösung zu treffen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	25 Stimmen
Für den Antrag Danioth	12 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3 (neu)

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Gentil)

Sie erstellen eine Planung und treffen wirksame Massnahmen im Hinblick auf eine bedeutsame Diversifizierung ihrer Tätigkeiten auf den zivilen Bereich.

Antrag Inderkum

Abs. 1

Die Rüstungsunternehmen führen unter Gewährleistung marktwirtschaftlicher Grundsätze Aufträge des Eidgenössischen Militärdepartementes (EMD) sowie von Dritten aus.

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3 (nouveau)

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Gentil)

Elles établissent une planification et prennent des mesures effectives en vue d'une diversification significative de leurs activités vers le secteur civil.

Proposition Inderkum

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Inderkum Hansheiri (C, UR): Mein Antrag, Herr Kollege Uhlmann, ist zumindest nicht einengend. Er könnte vielleicht auch Ihre Zustimmung finden, was mich freuen würde. Auf der anderen Seite muss ich konzedieren, dass er nicht viel mehr als rein redaktioneller Natur ist, denn er betrifft nur den deutschen Text. Er verhindert aber vielleicht, dass mögliche Missverständnisse aufkommen und dient insofern der Klarstellung.

Der Inhalt der Bestimmung von Artikel 2 besteht ja darin, dass die Rüstungsunternehmen selbständig, d. h. im eigenen Namen und selbstverständlich auch auf eigene Rechnung, Aufträge seitens Dritter übernehmen und ausführen können. Ich darf Sie daher bitten, diesem Antrag zuzustimmen.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: So, wie ich das mit meinem kargen juristischen Verständnis interpretieren kann, ist das zu akzeptieren, um so mehr, als in der französischen Fassung keine Differenz besteht.

Ogi Adolf, Bundesrat: Ich verstehe den Antrag als rein redaktionellen Antrag. Die Redaktionskommission hat sich bereits damit befasst und sich für die Formulierung «sowie Dritter» entschieden. Ich überlasse es Ihnen und Ihrer Redaktionskommission, hier zu entscheiden.

Le président: J'en tire la conclusion que le Conseil fédéral est d'accord avec la proposition et désire que la Commission de rédaction se penche sur cette question. Le texte français ne présente d'ailleurs aucune modification.

Wicki Franz (C, LU): Es tut mir leid, dass ich die Beratungen verlängern muss, aber in der Redaktionskommission, deren Mitglied ich bin, sind wir auf die Frage gestossen, die Herr Inderkum nun unterbreitet hat.

Der Antrag Inderkum ist richtig. In Artikel 2 Absatz 2 der bundesrätlichen Fassung heisst es nämlich: «Sie können Aufträge Dritter» – mit anderen Worten: von Dritten und nicht «für Dritte» – «ausführen».

Der Nationalrat hat dann diesen Absatz 2 gestrichen und Artikel 2 Absatz 1 neu formuliert. Also ist es logisch, sinngerecht und materiell richtig, wenn es heisst «sowie Dritter», im Sinne, wie dies Herr Inderkum beantragt.

Abs. 1 – Al. 1

*Angenommen gemäss Antrag Inderkum
Adopté selon la proposition Inderkum*

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Brunner Christiane (S, GE), porte-parole de la minorité: A l'article 2 alinéa 3, je remplace M. Gentil. Pour permettre d'accélérer les délibérations et avec son accord, je retire la proposition de minorité afin de nous concentrer sur l'article 6.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Art. 3, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Gentil)

Die bestehenden Rüstungsbetriebe der Gruppe Rüstung werden in spezialgesetzliche Aktiengesellschaften übergeführt, bei denen der Bund die kapital- und stimmenmässige Mehrheit halten muss.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Danioth

Abs. 1

Die bestehenden Rüstungsbetriebe der Gruppe Rüstung werden in spezialgesetzliche Aktiengesellschaften übergeführt, bei denen der Bund die kapital- und stimmenmässige Mehrheit halten muss.

Art. 5

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Gentil)

Les entreprises d'armement actuelles du Groupement de l'armement sont transformées en sociétés anonymes de droit spécial dans lesquelles la Confédération conserve la majorité du capital et des voix.

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Danioth

Al. 1

Les entreprises d'armement actuelles du Groupement de l'armement sont transformées en sociétés anonymes de droit spécial dans lesquelles la Confédération conserve la majorité du capital et des voix.

Abs. 1 – Al. 1

Le président: Ici également, la proposition de la minorité Gentil est retirée.

Danioth Hans (C, UR): Ich gehe davon aus, dass mit der Ablehnung meines Antrages das Konzept in Artikel 1 und damit auch in Artikel 5 abgelehnt worden ist.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Gentil)

Abs. 1

Das Personal der Unternehmungen wird privatrechtlich angestellt.

Abs. 2

Die Unternehmungen sind verpflichtet, mit den Personalverbänden Verhandlungen zum Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrages zu führen.

Abs. 3 (neu)

Können sich Unternehmung und Personalverbände nicht einigen, rufen sie bezüglich der strittigen Fragen eine Schiedskommission ein. Diese unterbreitet den Sozialpartnern Lösungsvorschläge.

Abs. 4 (neu)

Für das im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehende Personal der Rüstungsbetriebe des Bundes wird der Übergang in das privatrechtliche Dienstverhältnis mit einer Lohn-Besitzstandgarantie verbunden.

Abs. 5 (neu)

Das Personal der Unternehmungen wird bei der Pensionskasse des Bundes versichert.

Antrag Brunner Christiane

Abs. 1, 2, 3 (neu)

Gemäss Antrag der Minderheit

Antrag Danioth

Abs. 1

.... umgewandelt. Neue Anstellungen erfolgen privatrechtlich.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3 (neu)

Die Unternehmen führen mit den Personalverbänden Verhandlungen zum Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen.

Art. 6

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Gentil)

Al. 1

Le personnel des entreprises est engagé sur une base de droit privé.

Al. 2

Les entreprises mènent des négociations avec les associations du personnel afin de conclure un contrat de travail collectif.

Al. 3 (nouveau)

Dans le cas où entreprises et associations du personnel ne parviennent pas à un accord, elles mettent sur pied une commission d'arbitrage. Celle-ci propose des solutions aux partenaires sociaux.

Al. 4 (nouveau)

Pour le personnel des entreprises d'armement dont les rapports de service passent du droit public au droit privé, il est instauré une garantie de salaire.

Al. 5 (nouveau)

Le personnel des entreprises est assuré auprès de la Caisse fédérale de pensions.

Proposition Brunner Christiane

Al. 1, 2, 3 (nouveau)

Selon proposition de la minorité

Proposition Danioth

Al. 1

... ces entreprises en sociétés anonymes. Les nouveaux engagements sont soumis au droit privé.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3 (nouveau)

Les entreprises mènent des négociations avec les associations du personnel afin de conclure un contrat de travail collectif.

Brunner Christiane (S, GE), porte-parole de la minorité: La situation est un peu compliquée à l'article 6 dans la mesure où, en accord avec M. Gentil, j'ai présenté sous une proposition individuelle à mon nom une proposition qui supprime en fait les alinéas 4 et 5 de la proposition de minorité Gentil. La proposition que je présente, en accord avec M. Gentil, est absolument analogue à celle qui figure dans la loi fédérale sur l'organisation de l'entreprise fédérale de télécommunications (LET). Il s'agit de garantir aux travailleurs et aux travailleuses des nouvelles entreprises les mêmes conditions de départ que celles qui sont la norme dans l'industrie privée.

Je vous rappelle ce que la transformation des entreprises d'armement implique pour le personnel concerné. Les emplois de plus d'un quart des personnes travaillant aujourd'hui dans le secteur de l'armement sont directement menacés, puisque 900 collaborateurs n'ont été renommés que sous réserve, à la suite de suppressions de postes, et que 2600 autres personnes seulement peuvent encore espérer un emploi dans les futures sociétés de droit privé avec une modification de leur statut juridique.

A notre avis, il n'est pas défendable de se limiter, comme le fait l'article 6 selon le projet du Conseil fédéral et la majorité de la commission, seulement à une réglementation transitoire qui ne sera en vigueur que pendant trois ans au maximum. Télécom PTT a aussi été transformée en société anonyme et nous avons ancré dans la loi ces dispositions minimales concernant la conclusion d'une convention collective de travail. Nous n'avons d'ailleurs pris aucun risque ce faisant, puisque cette solution correspond tout simplement à ce

qui est appliqué dans le secteur privé. Les mécanismes en sont très simples: les conditions de travail sont déterminées par les partenaires sociaux par rapport à la branche en question.

J'estime que le personnel des entreprises publiques qui sont privatisées à l'heure actuelle a droit à l'égalité de traitement, quelle que soit la branche qui fait l'objet d'une privatisation. Les explications du Conseil fédéral nous décrivant la grande différence entre le personnel de Télécom PTT, à savoir que les télécoms sont une branche en pleine expansion, et le personnel de l'industrie de l'armement qui est plutôt une branche en perte de vitesse, me paraissent extrêmement douteuses. Les salaires du personnel de la branche des industries d'armement seraient trop élevés pour permettre finalement à cette industrie d'être concurrentielle sur le marché libre.

C'est aussi la raison pour laquelle je refais une proposition pour remplacer la proposition de minorité Gentil qui ne précise pas la question de la garantie de salaire ou celle de la Caisse fédérale de pensions.

Depuis le début de nos discussions sur cette loi, on nous assure que le Conseil fédéral a l'intention de conclure des conventions collectives de travail. Alors, je comprends encore moins pour quelle raison le Conseil fédéral ne peut pas déclarer son intention dans le texte de la loi. Le Conseil fédéral n'est pas opposé à la conclusion de conventions collectives, mais il refuse de l'inscrire dans la loi, avec pour seule argumentation qu'on veut faire «ein schlankes Gesetz». Cela ne suffit pas tout à fait. Pour deux alinéas supplémentaires, on peut se permettre de rassurer le personnel de ces entreprises en inscrivant clairement dans la loi l'intention de conclure des conventions collectives de travail.

A titre d'exemple, dans l'entreprise Batrek à Wimmis qui, depuis 1992, fait du recyclage de batteries et dont la Confédération et les cantons détiennent la moitié du capital-actions, on a toujours consolé les travailleurs de cette entreprise avec l'intention de conclure, de mettre en place ou de discuter une convention collective de travail. Il en avait été question lors de la création de cette entreprise, mais finalement cette mise en place ne s'est pas encore concrétisée.

Monsieur le Conseiller fédéral, je crois qu'en acceptant ma proposition telle qu'elle est formulée, où on dit simplement qu'on mène des négociations avec les associations du personnel pour conclure une convention collective de travail, on donne des certitudes à un personnel, à votre personnel, qui a besoin d'être motivé, un personnel qui a de grandes qualifications, qui a été formé constamment par les entreprises en question et qui, pour l'instant, subit une démotivation totale en raison notamment de la crainte que les engagements du Conseil fédéral ne soient pas respectés.

Ce n'est donc pas une motion de défiance à l'égard du Conseil fédéral, mais je vous demande une motion de confiance par rapport au personnel de ces entreprises. Puisque vous avez l'intention de négocier des conventions collectives, alors dites-le expressément dans la loi et acceptez cette proposition.

Je tiens à préciser, puisque M. Danioth a aussi soumis une proposition à l'article 6, que la seule divergence entre ma proposition et la proposition Danioth, c'est que M. Danioth garde l'alinéa 2 actuel selon la proposition de la majorité, ce qui me paraît tout à fait exact au niveau de la systématique. Il propose aussi de mener des négociations avec les associations du personnel pour une convention collective, l'alinéa 3 est donc identique à ma proposition de minorité. Dans ma proposition, il y a en plus la disposition qui figure dans la loi fédérale sur l'organisation de l'entreprise fédérale de télécommunications où, si les entreprises et les associations du personnel ne parviennent pas à un accord, on peut mettre sur pied une commission d'arbitrage qui propose des solutions aux partenaires sociaux.

Nous en avons déjà débattu dans la loi fédérale sur l'organisation de l'entreprise fédérale de télécommunications. Il ne s'agit pas d'une commission d'arbitrage qui tranche, mais d'une commission chargée seulement de proposer des solutions aux partenaires sociaux, si la discussion est dans une impasse. Nous aurions ainsi traité de manière égale le per-

sonnel privatisé des entreprises de Télécom PTT et le personnel privatisé des entreprises d'armement. Je crois que, par rapport à leur situation, il faut aussi leur donner cette garantie de l'égalité de traitement lorsqu'on privatise des entreprises publiques. La seule question de l'expansion de la branche ne peut pas expliquer un traitement différent.

Les conditions de travail ne seront sûrement pas les mêmes dans la convention collective qu'on négociera dans le secteur de Télécom PTT ou dans les conventions collectives qu'il faut négocier par entreprise, pour les entreprises du Groupe de l'armement. Elles doivent être négociées par rapport à cette branche, par rapport aux possibilités de l'entreprise en question, mais le principe de la convention collective doit être assuré de la même façon.

Le dernier argument, que j'ai souvent entendu, c'est de dire: «Oui, mais dans le secteur privé, on n'a pas ce genre de garantie de discussion d'une convention collective.» C'est vrai, mais on a une tradition de discussion de conventions collectives, et on sait parfaitement que, par exemple dans l'industrie des machines, on a une tradition et une convention depuis soixante ans maintenant. Donc là, quand c'est nouveau, quand on privatise des entreprises du secteur public, on peut donner cette garantie-là dans la loi.

C'est dans ce sens-là que je vous invite à suivre la proposition individuelle Danioth, accompagnée de ma proposition en ce qui concerne l'article 6 alinéa 3.

Danioth Hans (C, UR): Darf ich meinen Antrag zu diesem Artikel begründen? Er besteht aus zwei Teilen: Der erste Teil ist eine Präzisierung, den zweiten Teil würde ich als inhaltliche Verbesserung bezeichnen.

Artikel 6 normiert, dass die öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse des Personals auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes in privatrechtliche Anstellungsverhältnisse übergeführt werden. Sie werden sagen, es sei eine Selbstverständlichkeit, dass nachher eine privatrechtliche Anstellung erfolgt. Das ist aber doch nicht ganz so, weil Absatz 2 dasteht, praktisch als «Spurenelement» einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft, weil sonst in keinem Statut eine derartige Bestimmung steht. Diese Bemerkung werden Sie mir sicher nachsehen.

Der Bundesrat erlässt also nach Anhören der Personalverbände eine Übergangsregelung. Während dieser Übergangsregelung muss aber die privatrechtliche Anstellung gewährleistet sein; auf alle Fälle verstehe ich das so. Das wäre wiederum eine angebotene Hilfe für die Präzisierung des Gesetzes.

Was mir aber natürlich speziell am Herzen liegt, ist Absatz 3. Er lautet gemäss meinem Antrag: «Die Unternehmen führen mit den Personalverbänden Verhandlungen zum Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen.» Er lautet also ähnlich wie Absatz 2 in der Fassung der Minderheit Gentil. Bei der Minderheit ist eine Verpflichtung festgehalten. Ich sehe mit Absatz 3 – eigentlich ist das eine Selbstverständlichkeit – eine schlankere Form vor.

Nun ist es aber so: Ich bin mir durchaus bewusst, dass die Privatisierung der Rüstungsunternehmen Bewegung auch in den Personalbereich bringen wird. Dies ist mit Verunsicherung in gewissen Kreisen verbunden. Das Personal darf indessen in einem harten Wettbewerb, der die öffentlichen Rüstungsunternehmen benachteiligen könnte, nicht die Zeche bezahlen. Aus diesem Grund erachte ich es als richtig, die Pflicht des Bundes in das Gesetz zu schreiben, dass mit den Personalverbänden Verhandlungen über den Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen geführt werden.

Es ist zwar erklärt worden, dass dies der Fall sei, aber eine gesetzlich verankerte Pflicht geht eben doch weiter. Ich möchte sagen: «Lex imperfecta, sed lex!» Das ist also immerhin ein Schritt weiter.

Andererseits möchte ich nicht so weit gehen wie die Minderheit Gentil, die eine Schiedskommission und andere Einschränkungen vorsieht. Gerechterweise muss ich hier anerkennen, dass Sie sich für die privatrechtliche AG entschieden haben und dass in diesem Konzept eine Schiedskommission sehr wahrscheinlich ein Fremdkörper wäre. Aber die Ver-

pflichtung, Gesamtarbeitsverträge auszuhandeln, ist keine Nebensächlichkeit; das gehört durchaus in ein Gesetz.

Bieri Peter (C, ZG): In der Botschaft (auf Seite 31) erwähnt der Bundesrat, dass er im Rahmen seiner Eignerstrategie über die Interessenvertreter des Bundes in der Beteiligungsgesellschaft darauf hinwirken wird, dass Verhandlungen über gesamtarbeitsvertragliche Regelungen geführt werden. Er erwähnt auch, dass man den Weg über einen bestehenden branchenspezifischen Gesamtarbeitsvertrag in Betracht ziehen wolle. Er fährt denn auf Seite 32 fort: «Die Einbettung der Arbeitsverträge in den Rahmen eines Gesamtarbeitsvertrages (bzw. evtl. mehrerer Gesamtarbeitsverträge) wird letztlich dazu beitragen, dass die Rüstungsunternehmen nach Ablauf der vorgesehenen Übergangsfrist mit Arbeitsverhältnissen ausgestattet sind, die denjenigen der vergleichbaren Privatwirtschaft entsprechen.» Hier gibt der Bundesrat eigentlich grünes Licht, dass solche Gesamtarbeitsverträge auch gemacht werden können.

In meinen Diskussionen mit Betroffenen der Rüstungsunternehmen wird die Hoffnung zum Ausdruck gebracht, dass diese Verträge abgeschlossen werden können. Es fragt sich jetzt – nachdem wir beschlossen haben, hier wirklich Angestelltenverhältnisse des Privatrechtes zu statuieren –, ob wir den Angestellten nicht diese gewisse Garantie geben sollten. Nachdem es ja Gesamtarbeitsverträge sind, die branchenspezifisch sein können, also in der Metallindustrie angewendet werden, ist die Gefahr auch nicht vorhanden, dass hier wirkliche Nachteile für die betroffenen Unternehmen entstehen.

In diesem Sinne – glaube ich – könnten wir hier, ohne Nachteile einzugehen, den mitunter auch langjährigen Angestellten diese gewisse Garantie geben, ohne dabei einen zu grossen Nachteil für die Privatisierung einzugehen. In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, dem Absatz 3 von Artikel 6 zuzustimmen, wie er nun von Herrn Danioth vorgeschlagen worden ist.

Ich kann Ihnen garantieren – ich weiss es auch –, dass sich z. B. insbesondere unsere Leute in der Innerschweiz sehr freuen würden, wenn wir hier von seiten der Kantonsvertreter ein gewisses Zeichen setzen könnten.

Uhlmann Hans (V, TG): Ich bitte Sie, hier bei der Fassung der Mehrheit zu bleiben. Ich glaube, aufgrund der Botschaft ist die Gewährleistung gegeben, dass in der Übergangsfrist mit diesen Arbeitnehmern Verhandlungen geführt und auch Lösungen gefunden werden, die den tatsächlichen Verhältnissen gerecht werden. Aber wenn Sie jetzt einen Text im Sinne von Herrn Danioth in das Gesetz aufnehmen, der sagt: «Die Unternehmen führen mit den Personalverbänden Verhandlungen zum Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen», frage ich mich, was Sie dann machen, wenn diese Verhandlungen nicht zu einem Abschluss kommen. Ich meine, dass das Vorgaben sind, die wirklich zu Einigungen führen.

Besonders auch in diesen Bereichen, wenn neue Güter produziert, neue Produkte, entwickelt werden müssen, wird die Konkurrenz mit Sicherheit dermassen gross sein, dass eben aufgrund der Verhältnisse in der Branche die Verhandlungen geführt und die Verträge abgeschlossen werden müssen. Es ist eine Tatsache – das mag ich allen Arbeitnehmern dieser Rüstungsbetriebe sicherlich gönnen –, dass die Löhne heute um etwa 15 Prozent höher sind als in der Privatwirtschaft.

Ich möchte Sie also bitten, aufzupassen und jetzt nicht einen Stolperstein einzubauen, sondern der Mehrheit zu folgen. Ich bin davon überzeugt, dass der Bundesrat bzw. die Verantwortlichen, Herr Wicki und seine Leute, hier eine angepasste Lösung aushandeln werden.

Brunner Christiane (S, GE), porte-parole de la minorité: Je suis désolée de reprendre la parole, mais j'aimerais répondre à un argument très précis.

Si on dit que les entreprises mènent des négociations avec les associations du personnel, d'une part ça correspond mot pour mot aux déclarations du Conseil fédéral qui dit exacte-

ment la même chose: les entreprises mènent des négociations avec les associations du personnel pour conclure une convention collective de travail. Dans le cas de Télécom PTT, on a réglé ça avec la commission d'arbitrage.

Si on ne veut pas de commission d'arbitrage, c'est exactement comme dans le secteur privé, Monsieur Uhlmann. S'il y a un problème et si on ne parvient pas à conclure une convention collective de travail, soit il n'y en a pas, soit du côté des associations du personnel on fait appel à l'Office fédéral de conciliation en matière de conflits collectifs du travail, ou à l'office cantonal si l'entreprise est sise dans un seul canton. A ce moment-là, c'est l'office de conciliation qui se saisit du litige et qui fait des recommandations, qui propose des solutions aux partenaires sociaux; il ne tranche pas non plus.

Je vous demande instamment de ne pas faire de différence de traitement entre les différentes catégories de personnel des services publics qui sont privatisés. Donner simplement dans la loi l'assurance que le Conseil fédéral donne par ailleurs oralement, que les entreprises ont l'obligation de mener des négociations, cela ne va pas plus loin que cette obligation-là et, Monsieur Uhlmann, ça ne garantit pas un niveau des salaires! Il faut négocier les conditions de travail dans la branche, et on est parfaitement conscient que dans cette branche-là, il faut mener des négociations: on ne peut pas simplement prendre les conditions actuelles et décider de les inscrire telles quelles dans la convention collective de travail.

Non seulement pour la branche, mais pour chaque entreprise, individuellement, il y a des conditions de travail qui doivent être négociées en tenant compte de toutes les particularités de chaque entreprise. Mais cette disposition est extrêmement importante pour donner au personnel la confiance nécessaire, la confiance quant au sort que lui réservent le Conseil fédéral et notre Parlement.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Ich spreche zuerst zum Antrag der Minderheit Gentil, der jetzt von Frau Brunner begründet wurde. Es geht hier um die Anstellungsverhältnisse des Personals.

Die Fassung von Bundesrat/Nationalrat und der Antrag der Minderheit Gentil stellen meiner Meinung nach zwei verschiedene Konzepte dar. Der Antrag der Minderheit Gentil entspricht dem Telekommunikationsunternehmungsgesetz. Bei der Telecom gibt es aber keine Bestimmung, die Absatz 4 mit der Besitzstandsgarantie entspricht. Der Absatz 4 ist hier so formuliert, dass diese Besitzstandsgarantie sehr wohl so ausgelegt werden kann, als würde sie für immer gewährt werden. Es entspricht nicht dem Gedanken der Liberalisierung, dass wir das Ganze im Gesetz derart verankern.

Eine vernünftige Übergangsregelung ist notwendig, wurde aber schon zwischen den Sozialpartnern – wie wir orientiert wurden – eingeleitet. Wenn unsere Rüstungsunternehmen wettbewerbsfähig werden sollen, ist es unabdingbar, dass das Personal nach privatrechtlichen Bedingungen angestellt wird, und zwar ohne jegliche Lohn- und Besitzstandsgarantie.

Wir wollen mit diesem Gesetz, wie ich es schon erwähnt habe, eine Öffnung der Rüstungsbetriebe für Tätigkeiten in angrenzenden und verwandten Bereichen. Wir schaffen die Voraussetzungen, damit Partnerschaften mit Unternehmen eingegangen werden. Wenn wir nun im Gesetz weiter gehende Garantien an das Personal festschreiben, würden Präjudizien geschaffen, die nach meiner Auffassung einer Zusammenarbeit mit Dritten nicht förderlich wären.

Ihre Kommission lehnte den Antrag Gentil denn auch mit 12 zu 1 Stimmen ab. Aus diesen Gründen bitte ich Sie im Namen der Mehrheit, diesen Antrag ebenfalls abzulehnen.

Zum Antrag Danioth, wonach die Anstellung privatrechtlich erfolgen sollte: Ich habe nichts dagegen, wenn man das ins Gesetz schreiben will – nachdem man jetzt ohnehin selbständige Anstalten des Privatrechtes gründet –, wenn man diesen Pleonasmus hier pflegen will.

Zum Antrag Danioth zu Artikel 6 Absatz 3: «Die Unternehmen führen mit den Personalverbänden Verhandlungen zum Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen.» Ich meine – und

die langjährige Praxis und Beobachtung zeigen es doch auch –, dass das heute zwischen Sozialpartnern eine Selbstverständlichkeit ist. Selbstverständlich werden zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern Gespräche geführt. Ich bin der Überzeugung, dass das nicht ins Gesetz geschrieben werden soll.

Ich beantrage Ihnen, diesen Antrag abzulehnen.

Danioth Hans (C, UR): Ich wollte eigentlich nichts mehr sagen, aber ich muss eine persönliche Erklärung abgeben.

Ich war jetzt bei der Beratung verschiedener Gesetzesvorlagen dabei – Telekommunikation, Post usw. Sie erinnern sich, dass wir dabei um Kommas gefeilscht haben, um dem Personal minimale Garantien zu geben, dass die Besoldung, die Lohnkosten, die Anstellungsbedingungen in der Branche berücksichtigt werden. Gut, Sie werden einwenden, dass es dabei um spezialgesetzliche Aktiengesellschaften ging. Aber das Personal fragt nicht, bei wem es angestellt ist. Das Personal sieht dann einfach, dass es bei der Post, bei der Telecom, bei der Bahn minimale Garantien hat.

Was habe ich hier verlangt? Eine blosser Festschreibung einer Selbstverständlichkeit, Herr Kommissionspräsident. Aber für das Personal ist es keine Selbstverständlichkeit, dass im Gesetz steht, dass man mit ihm verhandeln, Gesamtarbeitsverträge anstreben muss, Herr Uhlmann. Das ist keine Selbstverständlichkeit. Von daher hätte ich erwartet, dass auch der Kommissionspräsident, wie das Kollege Bieri getan hat, erklären würde: Doch, dieses minimalste der minimalen Zugeständnisse machen wir dem betroffenen Personal, indem wir das im Gesetz festschreiben; da fällt niemandem ein Stein aus der Krone.

Ogi Adolf, Bundesrat: Ich glaube, die Ablehnung des Antrages der Minderheit Gentil brauche ich nicht mehr zu begründen. Ich bitte Sie, den Antrag abzulehnen. Die Begründung ist durch den Kommissionspräsidenten gegeben worden.

Ich bitte Sie, auch den Antrag Brunner Christiane – es geht um die Schiedskommission – abzulehnen, denn in einer echten Pattsituation, wo keine der Parteien nachgeben will, kann auch diese Schiedskommission nicht weiterhelfen, da sie nur Lösungsvorschläge unterbreiten kann. Deshalb bitte ich Sie, den Antrag abzulehnen.

Zu den Anträgen Danioth: Wenn schon die bestehenden öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse in privatrechtliche umgewandelt werden sollen, dann soll dies um so mehr auch für die Neuanstellungen gelten. So gesehen rennt der Antrag offene Türen ein und scheint mir überflüssig.

Absatz 3 entspricht der Regelung des Telekommunikationsunternehmungsgesetzes (TUG). Anders – das haben wir bei Ihrem ersten Antrag bereits festgehalten – als beim TUG, wo eine spezialgesetzliche Lösung gewählt wurde, liegt diesem Gesetz eine privatrechtliche Basis zugrunde; man kann die Lösung des TUG nicht *tel quel* übernehmen.

Ich möchte Sie aber beruhigen, Herr Danioth, wir sind nicht so blöd! Ich weiss, dass Sie das auch nicht denken, aber ich möchte hier zuhänden der Geschichte und des Protokolls folgendes sagen: Der Bundesrat hat selbstverständlich die Absicht, mit den Personalverbänden Verhandlungen über gesamtarbeitsvertragliche Regelungen zu führen. Das ist Bestandteil der Eignerstrategie des Bundesrates, wie es in der Botschaft auch ausführlich dargestellt wird. Wir sind der Meinung, dass eine gesetzliche Verankerung deshalb nicht nötig ist, Frau Brunner, und auch nicht zu einer Lösung bei Pattsituationen führt.

Ich bitte Sie deshalb, auch die Anträge Danioth abzulehnen.

Le président: Les propositions de la minorité Gentil sont retirées au profit de la proposition Brunner Christiane.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	24 Stimmen
Für den Antrag Danioth/Brunner Christiane	11 Stimmen

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	24 Stimmen
Für den Antrag Danioth/Brunner Christiane	13 Stimmen

Le président: Les propositions concernant les alinéas 4 et 5 tombent avec la proposition de la minorité.

Art. 7, 8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	30 Stimmen
Dagegen	3 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3075

Interpellation Rochat Kurse zum Recht bewaffneter Konflikte

Interpellation Rochat Cours sur le droit des conflits armés

Wortlaut der Interpellation vom 6. März 1997

Unter der Leitung des Internationalen Komitees für Militärmedizin sind seit 1979 (versuchsweise) und dann seit 1983 (als feste Veranstaltung) jedes Jahr in der Kaserne Les Vernets von Genf die Kurse zum Recht bewaffneter Konflikte für höhere Sanitätsoffiziere durchgeführt worden. An diesen Kursen, die abwechslungsweise in englischer und französischer Sprache stattfanden, haben in 16 Sessionen 245 Teilnehmer aus 59 Ländern teilgenommen. Die Kurse gestatten es, die Teilnehmer mit der konkreten Anwendung des Kriegsvölkerrechts zu konfrontieren und dabei dieses Recht in die Denk- und Handlungsstrukturen und -modelle der Stäbe und der militärischen Formationen zu integrieren.

Da sich die Kurse vor allem an hochrangige Militärärzte wenden, tragen sie dazu bei, das Erfordernis der umfassenden Achtung des Rechts bewaffneter Konflikte stärker ins Bewusstsein zu rücken. Dies ist um so wichtiger, als die gegenwärtigen Ereignisse oft Zweifel darüber aufkommen lassen, welchen Stellenwert die Konventionen in der Praxis wirklich haben. Die Kurse dienen auch dazu, die Teilnehmer auf die notwendige Zusammenarbeit mit den Organen des Roten Kreuzes und gegebenenfalls mit den Nichtregierungsorganisationen vorzubereiten.

Die Kurse scheinen heute ernsthaft bedroht. Dies gilt sowohl für ihren Weiterbestand als auch für ihre Durchführung in der Schweiz. Meiner Meinung nach wäre ihre Aufnahme in Programme, die ausserhalb unseres Landes durchgeführt werden, ein schwerer Verlust, und zwar um so mehr, als Aktionen im Rahmen der humanitären Tradition und sanitätsdienstliche Einsätze zu den wichtigsten Dienstleistungen gehören, welche die Schweiz im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden, die der Bundesrat vor kurzem unterzeichnet hat, erbringen kann. Ich stelle darum dem Bundesrat die folgenden Fragen:

1. Stimmt es, dass der Bundesrat die Kurse zum Recht bewaffneter Konflikte für höhere Sanitätsoffiziere aufgeben

will? Wenn ja, tut er dies aus finanziellen Gründen, oder ist der Besuch der Kurse dafür verantwortlich?

2. Gedenkt der Bundesrat im Gegenteil, die Kurse zum Recht bewaffneter Konflikte für höhere Sanitätsoffiziere ausdrücklich in die Unterlagen zur Präsentation der Partnerschaft für den Frieden aufzunehmen oder diese Kurse als eine ergänzende Dienstleistung im allgemeinen Rahmen der Ausbildung im humanitären Völkerrecht und der sanitätsdienstlichen Expertisen zu betrachten?

3. Wäre das Verschwinden dieser Kurse, die regelmässig von hochrangigen Ärzten aus fast 60 Ländern besucht werden, für den Bundesrat nicht ein schwerwiegender Verlust im Hinblick auf die Dienstleistungen, welche die Schweiz im Bereich der internationalen Sicherheit und Zusammenarbeit zu erbringen hat?

4. Meint der Bundesrat nicht, es sei zumindest sinnvoll, solche spezifischen Ausbildungslehrgänge in einem Rahmen fortzusetzen, der ideologisch und geographisch mit dem Sitz des Internationalen Roten Kreuzes verknüpft ist?

5. Gedenkt der Bundesrat, Häufigkeit und Kapazität solcher Kurse zu erhöhen, um in Genf ein neues Kompetenzzentrum in einem Bereich zu schaffen, in dem die Schweiz über sehr spezifische Kenntnisse verfügt?

Texte de l'interpellation du 6 mars 1997

Les cours sur le droit des conflits armés pour les officiers supérieurs des services de santé des forces armées ont lieu chaque année depuis 1979 (à titre d'essai) puis 1983 (à titre définitif) à Genève, à la caserne des Vernets, sous l'égide du Comité international de médecine militaire. Donnés alternativement en anglais et en français, ils ont réuni en 16 sessions 245 stagiaires de 59 pays différents. Ils permettent de confronter les participants à l'application concrète du droit des conflits armés tout en intégrant ce droit dans les structures et les modes de raisonnement et d'action des états-majors et des formations militaires.

En s'adressant plus particulièrement aux médecins militaires de haut rang, ils contribuent à renforcer la prise de conscience de la nécessité du respect complet du droit des conflits armés alors même que les événements actuels font parfois douter du rôle réel des conventions sur le terrain. Ils préparent également à la nécessaire collaboration avec les organismes de la Croix-Rouge et, le cas échéant, les ONG.

Ces cours semblent aujourd'hui sérieusement menacés, que ce soit quant à leur existence ou leur localisation dans notre pays, et leur intégration dans des programmes exécutés hors de Suisse serait à mes yeux une perte sévère, ce d'autant que la tradition humanitaire et les actions sanitaires sont au premier plan des prestations que la Suisse peut offrir dans le cadre du Partenariat pour la Paix récemment signé par le Conseil fédéral. Je souhaite donc interpellier le Conseil fédéral sur les points suivants:

1. Est-il vrai que le Conseil fédéral envisage de supprimer les cours sur le droit des conflits armés pour les officiers supérieurs des services de santé des forces armées? Si oui, les raisons en sont-elles financières ou tiennent-elles à la fréquentation de ces cours?

2. Le Conseil fédéral envisage-t-il au contraire d'inscrire expressément les cours sur le droit des conflits armés pour les officiers supérieurs des services de santé des forces armées dans le document de présentation du Partenariat pour la Paix, ou de les considérer comme une prestation complémentaire dans le cadre plus général de la formation au droit international humanitaire et des expertises en matière de service sanitaire?

3. Le Conseil fédéral ne pourrait-il considérer la disparition de tels cours, suivis régulièrement par des médecins de haut grade de près de 60 pays, comme une perte sérieuse en termes de prestations à offrir dans le domaine de la sécurité et de la coopération internationales?

4. Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas qu'il est pour le moins judicieux de poursuivre de telles formations spécifiques dans un cadre idéologiquement et géographiquement proche du siège de la Croix-Rouge Internationale?

5. Le Conseil fédéral envisage-t-il d'augmenter la fréquence et la capacité de tels cours afin de créer à Genève un nouveau centre de compétences en une matière pour laquelle la Suisse dispose de connaissances très spécifiques?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 1. Mai 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral du 1er mai 1997

1. Les cours sur le droit des conflits armés pour les officiers supérieurs des services de santé des forces armées à Genève ne sont pas organisés par la Confédération, mais par le Comité international de médecine militaire (CIMM), une association des services de santé des forces armées d'environ 90 pays et dont le siège est en Belgique. La Suisse met à disposition du CIMM des locaux de cours et des logements à Genève, à la caserne des Vernets. Cependant, elle ne participe pas financièrement au déroulement des cours. Le commandant de cours est actuellement un ancien officier d'état-major général de l'armée suisse. Le CIMM engage comme conférenciers des officiers et des spécialistes de Suisse et de l'étranger.

Lors de son congrès de Pékin, en 1996, le CIMM a décidé de restructurer la conception des cours de Genève. Les motifs invoqués sont, d'une part, une fréquentation insatisfaisante des cours et un changement imminent dans la direction. D'autre part, un besoin de modernisation des cours s'impose. La décision concernant leur avenir n'a pas encore été prise. Le Conseil fédéral n'a aucune influence sur cette décision.

2. Une intégration des cours dans le programme du Partenariat pour la Paix (PPP) n'est pas possible. En effet, ceux-ci sont assurés par une association privée. Le Conseil fédéral a cependant envisagé d'autres possibilités de contribution suisse dans le contexte du programme du PPP. Il a notamment chargé les services compétents du DMF et du DFAE de préparer un séminaire de droit international humanitaire pour les commandants supérieurs et les officiers généraux. Le séminaire est prévu pour octobre 1997.

3. Le Conseil fédéral déplorerait une suppression des cours du CIMM, auxquels participent régulièrement des officiers en provenance de dix pays environ. Il ne peut toutefois exercer aucune influence sur la poursuite de ces cours, dont la forme devrait, au besoin, être restructurée. Si la Confédération devait se décider d'offrir ses propres cours sur le droit des gens en temps de guerre dans le contexte du programme du PPP, il serait indiqué de solliciter la collaboration étroite du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et du CIMM.

4. Le Conseil fédéral partage l'avis selon lequel Genève, qui est étroitement liée à l'esprit de la Croix-Rouge et aux protocoles en relation avec le droit international humanitaire et le droit des gens en temps de guerre, est tout particulièrement indiquée pour l'organisation de cours à but humanitaire et de droit international. Il est tout à fait favorable à ce que des organisations privées organisent également de tels cours à Genève. Le Conseil fédéral n'est cependant pas en mesure de juger si le CICR approuverait, pour sa part, une concentration des cours du CIMM avec ses propres activités.

5. Le 30 janvier 1996, le Conseil de direction du DMF a approuvé une étude conceptuelle concernant la formation relative aux questions en relation avec le droit des gens en temps de guerre dans notre armée. A cet effet, il s'agit notamment de réaliser rapidement des étapes de formation pour l'instruction au sein de l'armée et la collaboration avec des tiers (DFAE, CICR). La création d'un centre de compétences pour la formation relative aux questions du droit des gens en temps de guerre, à Genève, exigerait, à l'avenir, d'importants investissements d'ordre matériel et en matière de personnel. Actuellement, la Confédération ne dispose pas des fonds nécessaires.

Rochat Eric (L, VD): Tout en remerciant le Conseil fédéral de sa réponse qui nous est parvenue il y a plusieurs mois déjà, je me permets de retracer en quelques traits le contenu et les mobiles de mon interpellation du 6 mars 1997.

Depuis 1979, sous l'égide du Comité international de médecine militaire (CIMM), un cours sur le droit des conflits armés pour les officiers supérieurs des services de santé a eu lieu à Genève chaque année. Plus de 245 stagiaires ont participé à 16 sessions données alternativement en français et en anglais. Cette année encore, une dizaine de personnes sont inscrites du 23 novembre au 6 décembre, venant de Chine, du Danemark, de la Finlande, de l'Irlande, du Nigeria et d'Afrique du sud.

Informé sur l'incertitude qui plane sur l'avenir de ces cours, de la surprise désagréable – c'est ses propos – du Conseil d'Etat genevois qui s'est engagé dès le début dans l'organisation et le financement de ces cours, inquiet aussi d'apprendre les velléités de transférer ce cours à l'étranger, je me suis permis d'interpeller le Conseil fédéral. Certes, et il le dit fort bien dans son rapport écrit, le Conseil fédéral n'a aucune influence directe sur la décision d'organiser ou de déplacer le cours, puisque celui-ci est mis sur pied par une organisation privée – le Comité international de médecine militaire – dont le siège est en Belgique. Il n'en demeure pas moins que le Conseil fédéral met à disposition, dès le début, un colonel EMG, aujourd'hui à la retraite, pour l'organisation et l'enseignement, que le médecin-chef de l'armée présidait la dernière commission d'évaluation, ce qui témoigne de l'estime accordée à notre pays, que la Suisse sera représentée à haut niveau dans la commission internationale qui étudiera l'avenir de l'institution et, «last but not least», que le président en exercice semble souhaiter vivement que le cours puisse continuer à être donné en Suisse, et à Genève en particulier.

Il est évident que la proximité du CICR et des institutions internationales est un atout de poids pour un cours qui doit précisément mieux former les cadres sanitaires supérieurs des armées à respecter les conventions de Genève. Si je ne peux que me déclarer d'accord avec le Conseil fédéral lorsqu'il annonce son absence d'influence directe et admet que l'intégration du cours dans le programme du Partenariat pour la paix n'est pas possible, je regrette que, dans la situation internationale et financière qui est la nôtre, il ne saisisse pas l'occasion de ses multiples contacts au sein de l'institution du CIMM pour obtenir le maintien de ce cours à Genève et stimuler la collaboration avec le CICR. A ce titre, la remarque finale de sa réponse, dans laquelle il craint le besoin d'importants investissements d'ordre matériel et en matière de personnel, me semble un peu forcée. Le cours est sur pied, il est reconnu et fréquenté et ses coûts sont minimes. Ce serait là une belle occasion pour la Confédération de s'engager plus avant dans la collaboration internationale, tout en utilisant économiquement une structure existante.

Je termine en faisant référence au Partenariat pour la paix que le Conseil fédéral a signé récemment. Le programme d'action que nous avons présenté se caractérise essentiellement par des cours mis à disposition des autres pays qui ont signé le Partenariat pour la paix. Le cours sur le droit des conflits armés pour les officiers supérieurs des services de santé, de par sa localisation en Suisse, en est un complément naturel et parfaitement adapté au côté de la formation en droit international humanitaire, de celle dans les domaines sanitaires et du sauvetage et de celle des officiers, diplomates et fonctionnaires civils en matière de politique de sécurité. Je me permets d'ajouter qu'il est de première importance de former les officiers supérieurs des services de santé à l'exercice difficile de l'application des conventions de Genève en cas de conflits.

S'il n'est pas question de récupérer ce cours dans l'orbite helvétique, il me semble du moins important que le Conseil fédéral, en général, et le chef de Département militaire fédéral, en particulier, usent de toute leur influence à travers leurs délégués au Centre international de médecine militaire pour obtenir, et la pérennité du cours, et son maintien à Genève pour les années à venir. Je sais pouvoir compter sur votre enga-

gement et votre compréhension, Monsieur le Conseiller fédéral, pour que ces souhaits deviennent réalité.

Ogi Adolf, Bundesrat: Die Interpellation Rochat befasst sich mit den Kriegsvölkerrechtskursen für Stabsoffiziere der Armeesaniätsdienste in Genf. An diesen Kursen nehmen jeweils Offiziere aus rund zehn Ländern teil. Der Bundesrat ist mit Herrn Rochat der Auffassung, dass sich der Standort Genf sehr gut für die Durchführung von Kursen mit humanitären und völkerrechtlicher Zielsetzung eignet. Genf ist mit dem Gedanken des Roten Kreuzes eng verbunden. Genf ist auch mit den Protokollen zum humanitären Völkerrecht und zum Kriegsvölkerrecht sehr eng verbunden. Alles, was Herr Rochat gesagt hat, ist zu unterstützen.

Nun kommt das Aber: Die Kriegsvölkerrechtskurse, um die es in der Interpellation geht, werden nicht vom Bund veranstaltet. Getragen werden diese Kurse vom Comité international de médecine militaire (CIMM), einer Vereinigung der Armeesaniätsdienste aus rund neunzig Ländern mit Sitz in Brüssel, Belgien. Die Schweiz stellt dem CIMM für die Kurse in Genf Kurslokale und Unterkünfte in der Kaserne Les Vernets zur Verfügung. Die Schweiz beteiligt sich im übrigen finanziell nicht an der Durchführung der Kurse. Kurskommandant ist zurzeit ein ehemaliger Generalstabsoffizier der Schweizer Armee. Als Referenten verpflichtet das CIMM jeweils Offiziere und Fachleute aus dem In- und Ausland.

Herr Rochat macht sich zu Recht Sorgen um die Zukunft dieser Kurse. Diese sind offenbar nicht gesichert. An seinem Kongress von 1996 in Peking hat das CIMM beschlossen, das Konzept seiner Kurse in Genf neu zu überdenken. Ein Grund dafür liegt in der unbefriedigenden Frequentierung der Kurse, ein anderer im bevorstehenden Wechsel in der Kursleitung.

Ein weiterer Grund liegt im offensichtlichen Bedürfnis für eine Modernisierung der Kurse. Ich habe in der Zwischenzeit erfahren, Herr Rochat, dass der vorderhand letzte Kurs in diesem Herbst stattfinden soll.

Das CIMM hat ein Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich über die Zukunft der Kurse Gedanken machen soll. Offenbar hat aber diese Arbeitsgruppe bis heute nicht getagt. Der Bundesrat würde es sehr bedauern, wenn die Kurse des CIMM aufgegeben würden. Auf die Weiterführung der Kurse kann der Bundesrat aber keinen direkten Einfluss nehmen.

Herr Rochat hat den Bundesrat angefragt, ob die Kurse des CIMM in das Schweizer Programm für die Partnerschaft für den Frieden (PfP) aufgenommen werden könnten. Eine solche Übernahme ist nicht möglich, weil hinter den Kursen ein privater Veranstalter steht. Der Bundesrat hat aber eine andere Möglichkeit schweizerischer Beiträge im Rahmen des PfP-Programmes ins Auge gefasst. Dazu gehört unter anderem auch ein Seminar über Kriegsvölkerrecht für höhere Kommandanten und Stabsoffiziere. Dieses findet vom 21. bis 23. Oktober 1997 in Genf statt.

Herr Rochat fragt den Bundesrat schliesslich an, ob nicht in Genf ein neues Kompetenzzentrum für den Bereich des humanitären Völkerrechts geschaffen werden könnte. Der Bundesrat hat dazu in seiner schriftlichen Antwort vom 1. Mai 1997 wie folgt Stellung genommen: «Die Ausbildung der Truppe in Fragen des Kriegsvölkerrechtes wird in unserer Armee sehr ernst genommen.» Die Geschäftsleitung meines Departementes hat am 30. Januar 1996 einer Konzeptionsstudie zur Ausbildung in diesem Bereich zugestimmt. Vorgesehen sind unter anderem neue Ausbildungsgefässe für die armeeinterne Ausbildung. Vorgesehen ist auch die enge Zusammenarbeit mit Dritten, beispielsweise mit dem EDA oder dem IKRK.

Die Schaffung eines eigentlichen Kompetenzzentrums für die Ausbildung in Fragen des Kriegsvölkerrechtes in Genf ist an sich eine bestechende, eine sehr gute Vision. Aber Herr Rochat, wir sind uns einig: Die Realisierung dieser Vision würde in Genf – das muss ich Ihnen einfach sagen; Sie haben gesagt, unsere Antwort sei etwas «forcée» – neue materielle und personelle Investitionen erfordern; das ist einfach so.

Irgendwie hat alles seine Grenzen, insbesondere wenn man unser Budget immer wieder kürzt. Für solche Investitionen

stehen heute in meinem Departement keine Mittel zur Verfügung. Mit Herrn Rochat finde ich dies sehr, sehr schade, kann es aber leider nicht ändern.

90.273

Parlamentarische Initiative (Bonny) Rechtsschutz der Betroffenen im PUK-Verfahren

Initiative parlementaire (Bonny) Procédure CEP. Protection juridique des intéressés

Différences – Divergences

Siehe Seite 568 hiervor – Voir page 568 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 23. September 1997
Décision du Conseil national du 23 septembre 1997

Geschäftsverkehrsgesetz Loi sur les rapports entre les Conseils

Art. 63 Abs. 3

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 63 al. 3

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Die Staatspolitische Kommission hat in der Differenzvereinbarung nun auch bei Artikel 63 Absatz 3 dem Beschluss des Nationalrates zugestimmt. Auch wenn auf das Beifügen des letzten Teilsatzes verzichtet wird, ist Ihre Kommission klar der Meinung, dass dies nicht zu Verzögerungen im Untersuchungsverfahren führen darf.

Die Untersuchungskommission muss gerade in diesem Stadium, wo bereits der Berichtsentwurf vorliegt, Trölerien entgegenwirken. Sie hat dafür zu sorgen, dass der Untersuchungsbericht gleichwohl möglichst rasch herausgegeben werden kann. Zudem ist es wichtig, dass auch in diesem Zeitpunkt der Grundsatz der Vertraulichkeit des Verfahrens gewährleistet bleibt. Denn es geht hier um ein heikles Stadium, es geht um den Berichtsentwurf. Es ist klar, dass irgendwelche Dritte wissen möchten, was in diesem Berichtsentwurf steht. Daher gilt es, die Vertraulichkeit zu wahren und den Zeitfaktor nicht zu vernachlässigen.

In diesem Sinne ist unsere Kommission damit einverstanden.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3350

Motion Frick Schaffung eines zentralen strategischen Nachrichtenorgans des Bundes

Motion Frick Création d'un organe central et stratégique de la Confédération

Wortlaut der Motion vom 19. Juni 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, die nötigen Abklärungen zu treffen und die gesetzlichen Grundlagen vorzulegen, damit ein zentrales strategisches Nachrichtenorgan des Bundes (Landesnachrichtendienst) eingerichtet werden kann. Dieses bildet einen wichtigen Teil des politischen Führungssystems und soll nach folgenden Kriterien geschaffen werden:

1. Es analysiert permanent und gründlich die sicherheitspolitische Lage im weitesten Sinne (inklusive Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftspolitik, organisierte Kriminalität und Migration).
2. Darin sind grundsätzlich alle Informationen zu integrieren (z. B. militärischer und strategischer Nachrichtendienst, Informationen aus Botschaften, Kanäle der Wirtschaft und Wissenschaft).
3. Dieses Nachrichtenorgan soll beim Bundesrat selbst oder möglichst nahe bei ihm angesiedelt sein.
4. Es ist mit einer angemessenen personellen und materiellen Infrastruktur auszustatten. Soweit möglich sind vorhandene Nachrichtenorgane in den Departementen zusammenzufassen bzw. umzugruppieren, allenfalls unter Einbezug der Zentralstelle für Gesamtverteidigung (ZGV).

Texte de la motion du 19 juin 1997

Le Conseil fédéral est chargé d'étudier la question et de soumettre au Parlement les bases légales autorisant la Confédération à mettre sur pied un organe central et stratégique d'information (service fédéral de renseignement). En tant qu'élément de gestion essentiel des autorités politiques, ce service devra satisfaire aux conditions suivantes:

1. Il devra procéder régulièrement à des analyses approfondies de la situation sur le plan de la sécurité, au sens large du terme (englobant également les domaines économique, social et sociologique, de même que le crime organisé et les migrations).
2. Il devra en principe réunir des informations de toute nature (par exemple du service de renseignements militaire et stratégique, les informations provenant des ambassades ainsi que les sources économiques et scientifiques).
3. Il devra être rattaché au Conseil fédéral ou dépendre si possible de sa compétence directe.
4. Il sera doté des effectifs et des moyens adéquats. A cet effet, les services de renseignements des départements seront regroupés ou réorganisés dans la mesure du possible, de même que l'Office central de la défense (OCD), le cas échéant.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Cottier, Danioth, Iten, Rhinow, Schmid Carlo, Schoch, Seiler Bernhard (8)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Ereignisse der vergangenen zwölf Monate zeigen, dass der Bundesrat über kein zentrales Nachrichtenorgan verfügt, das die eintreffenden Nachrichten auswertet und gewichtet, bei Bedarf zusätzliche beschafft und frühzeitig den politischen Handlungsbedarf erkennt. Die bestehende Lagekonferenz des Bundesrates genügt den heutigen Anforderungen nicht mehr. Nachrichten werden heute zumeist in den einzelnen Departementen entgegengenommen und allenfalls verarbeitet, nicht aber über den Bund gesamthaft.

Das zeigte sich im Fall Nyffenegger klar. Und in der Angelegenheit um die nachrichtenlosen Vermögen ritten beispielsweise verschiedene Kreise der USA während Monaten heftige Attacken gegen die Schweiz. Der Bundesrat reagierte erst nach mehreren Monaten (durch die Unterstützung des Holocaust-Fonds mittels Geldern der Schweizerischen Nationalbank, die Idee einer Solidaritätsstiftung und Goodwill-Touren durch die USA). Es ist inzwischen bekannt, dass schon frühzeitig wichtige Nachrichten vorlagen – beispielsweise durch Berichte von schweizerischen Botschaften –, die aber nicht genügend ausgewertet und gewichtet wurden.

Sicherheitspolitik und Krisenmanagement können nicht allein Departementssache sein. Handlungsfreiheit bewahrt sich nur, wer über einen umfassenden Nachrichtendienst verfügt und die sicherheitspolitische Lage im weitesten Sinne – auch wirtschafts-, gesellschafts- und sozialpolitisch – permanent gründlich analysiert. Einer kritischen Entwicklung für die Schweiz kann nur begegnen, wer sie früh erkennt. Die Nachrichtenbeschaffung und die Lageanalyse müssen dabei von einer gesamthaften Betrachtung ausgehen mit dem Ziel, Veränderungen frühzeitig zu erkennen, einer Krise zuvorzukommen und nicht erst zu handeln, wenn «die Milch überläuft».

In der Schweiz liegt die oberste Regierungsverantwortung beim Bundesrat. Eine permanente und umfassende Risikoanalyse muss darum beim Bundesrat selbst oder möglichst nahe bei ihm angesiedelt werden. Sie muss über die bestmöglichen Daten aus allen Informationsquellen verfügen und daraus Synthesen herstellen, die der frühzeitigen und lagegerechten Beurteilung und Entscheidungsfindung auf höchster Ebene dienen.

Darin sind grundsätzlich alle Informationen zu integrieren: der strategische Nachrichtendienst im EMD, die Informationen aus den Botschaften und allen Kanälen der Wirtschaft und Wissenschaft, ebenso die Informationen aus den Kantonen. Die bekannten Ereignisse der vergangenen zwölf Monate zeigen, dass gerade dies die Schwäche der Schweiz ist. So war der Bundesrat nicht in der Lage, auf die stets neuen Ereignisse und Attacken um die nachrichtenlosen Vermögen zu reagieren, verharrte in blosser Abwehr und fand erst in den Monaten Februar/März 1997 zur Gegenoffensive. Zu spät, der Schaden bleibt!

Ein solches Organ muss mit einem angemessenen Stab und Fachleuten ausgestattet sein. Selbstverständlich gehört dazu eine ausreichende Infrastruktur, welche die Bedürfnisse auch in Krisen abdeckt. Dafür können in erster Linie vorhandene Nachrichtenorgane in den Departementen zusammengefasst und umgruppiert werden, unter Einbezug der ZGV, die aufgrund der stark gewandelten sicherheitspolitischen Lage ohnehin einer neuen Aufgabe zuzuführen ist.

In zeitlicher Hinsicht muss der Bund rasch handeln. Zuwarten bis zu einer allfälligen Regierungs- oder Staatsleitungsreform ist ein zu grosser Zeitverlust.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 10. September 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral du 10 septembre 1997

Der Bundesrat teilt die Auffassung des Motionärs, wonach Sicherheitspolitik und Krisenmanagement nicht allein Departementssache sein können, weil die oberste Regierungsverantwortung beim Bundesrat liegt. In diesem Zusammenhang haben die Verbreitung, Auswertung und Gewichtung aller zur Verfügung stehenden Informationen und Nachrichten eine ausschlaggebende Bedeutung.

Der Bundesrat hat in diesem Bereich einen Handlungsbedarf erkannt. Dies betrifft insbesondere die Früherkennung besonderer Situationen und Entwicklungen, die Verbesserung der Entscheidvorbereitung im Bundesrat sowie die Koordination der Information auf Stufe Bundesrat.

In bezug auf die Früherkennung hat der Bundesrat die Bundeskanzlei ermächtigt, bei allen Nachrichtenorganen der Verwaltung die Informationen einzuholen, die ihnen von den zuständigen Departementsstellen zugehen. Bei Bedarf kann die Bundeskanzlei im Auftrag des Bundespräsidenten Aus-

künfte in besonderen Bereichen verlangen. Aufgrund dieser Auskünfte erstellt sie wenn nötig ein Synthesepapier zuhanden des Bundespräsidenten. Dieser entscheidet, ob sich der Bundesrat oder der zuständige Departementsvorsteher mit der Frage befassen soll. Wenn es als angezeigt erscheint, kann die Lagekonferenz mit der Analyse gewisser Situationen und der Berichterstattung an den Bundesrat betraut werden.

Dieses Vorgehen erfordert keine Änderung der vorhandenen Strukturen. Es tangiert auch nicht die Kompetenzen der Departemente, die primär für die Früherkennung zuständig bleiben.

Parallel zu dieser dringlichen Massnahme hat der Bundesrat die Verwaltungskontrolle des Bundesrates beauftragt, im Rahmen des Projekts «Interne Informationsbewirtschaftung» ein Inventar der wichtigsten Instanzen zu erstellen, die mit der internen Informationsverarbeitung und der Weiterleitung der Informationen im Interesse der Regierungstätigkeit betraut sind, und die Informationsverfahren und Informationsflüsse zu analysieren. Zu den Kriterien dieser Analyse gehören u. a. die Früherkennung von Situationen, die sich möglicherweise zu besonderen Lagen entwickeln und ein Ad-hoc-Vorgehen erfordern, die Belieferung des ganzen Kollegiums mit den gleichen Informationen, die Ausarbeitung von Strategien, die sich auf eingehende und lagegerechte Untersuchungen stützen, die Koordination der Auswahl-, Übermittlungs- und Verteilverfahren und eine Planung, die sowohl den politischen Erfordernissen als auch den Informationsbedürfnissen der Öffentlichkeit Rechnung trägt.

Erst die Erfahrungen mit dem neuen Verfahren und die Ergebnisse der Untersuchung der Verwaltungskontrolle des Bundesrates werden zeigen, ob die Einrichtung eines zentralen strategischen Nachrichtenorgans des Bundes (Landesnachrichtendienst) und die in der Motion vorgeschlagenen Voraussetzungen wirklich den geeigneten Weg zur Lösung der aufgeworfenen Probleme darstellen.

Der Bundesrat teilt zwar die Ansicht des Urhebers der Motion, dass der Bund rasch handeln muss und eine allfällige Regierungs- oder Staatsleitungsreform nicht abwarten darf, beantragt jedoch, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Frick Bruno (C, SZ): Ich danke dem Bundesrat und dem Bundeskanzler sehr für ihre rasche Antwort und nehme erfreut zur Kenntnis, dass der Bundesrat meine Auffassung in allen wesentlichen Punkten teilt. Nur zieht er die Schlussfolgerungen nicht mit der nötigen Konsequenz. Er möchte den Vorstoss als Postulat entgegennehmen, und ich bitte Sie, die Motion zu unterstützen und nicht bloss das Postulat. Trotz der fortgeschrittenen Stunde bitte ich Sie um Verständnis dafür, dass ich das in einigen Sätzen begründen möchte.

Die Ausgangslage, die zu meiner Motion führte, ist schmerzhaft in unserer Erinnerung, und wir erleben sie heute noch. Die Ereignisse um die nachrichtenlosen Vermögen der vergangenen 15 Monate zeigen, dass der Bund eben über kein zentrales, leistungsfähiges Nachrichtenorgan verfügt, das Nachrichten auswertet und den politischen Handlungsbedarf erkennt. Nachrichtenbeschaffung, Nachrichtenauswertung und Lagebeurteilung sind heute immer noch in allererster Linie Departementssache. Die bestehende Lagekonferenz des Bundesrates vermag in ihrer Struktur den heutigen Anforderungen leider nicht mehr zu genügen. Heute ist uns bekannt, dass wichtige Nachrichten um die nachrichtenlosen Vermögen schon frühzeitig vorlagen. Die politischen Gewitterwolken wurden im Ausland wahrgenommen, auch gemeldet, aber in Bern nicht genügend ausgewertet und gewichtet. Es geht mir an dieser Stelle in keiner Weise darum, Fehler für Vergangenes zuzuweisen, sondern es geht um die Bereitschaft, die Lehren und Konsequenzen zu ziehen. Handlungsfreiheit bewahrt sich auch ein Staat nur dann, wenn er über einen gründlichen, umfassenden Nachrichtendienst verfügt

und die sicherheitspolitische Lage im weitesten Sinne gründlich und permanent analysiert. Einer kritischen politischen Entwicklung kann die Schweiz ja nur begegnen, wenn sie diese Risiken frühzeitig erkennt.

Die Motion hat zum Ziel, ein strategisches Nachrichtenorgan, einen sogenannten Landesnachrichtendienst, einzurichten. Durch ihn sind alle wesentlichen Nachrichten auszuwerten; nicht nur militärische – diese natürlich auch –, sondern heutzutage vor allem wirtschaftliche, gesellschaftspolitische und sozialpolitische. Gerade die letzteren wurden ja in der genannten Problematik zu lange verkannt. Militärischen Nachrichtendienst beherrschen wir, aber dem wirtschafts- und sozialpolitischen tragen wir noch zuwenig Rechnung. Ein solches Organ muss selbstverständlich nahe beim Bundesrat angesiedelt sein, weil diesem die oberste Regierungsverantwortung obliegt.

Es geht nicht darum, neue Mittel für den Bund zu kreieren. Sie sind grösstenteils vorhanden, werden aber nicht zielgerichtet eingesetzt. Teilweise sind auch Mittel vorhanden, die heute keine Kernaufgabe mehr haben. Beispielsweise kann die Zentralstelle für Gesamtverteidigung in diesen strategischen Nachrichtendienst mit einbezogen und einer neuen, heute notwendigen Aufgabe zugeführt werden. Es geht vor allem darum, die nötigen Mittel richtig zu bündeln und einzusetzen, aber dafür braucht es – da habe ich mich bei den Departementen gründlich informiert – Gesetzesänderungen, und deshalb habe ich mich für die Motionsform entschieden. Meine Motion ist offen formuliert. Sie verlangt, dass ein strategisches Nachrichtenorgan geschaffen wird, aber sie lässt offen, wie es ausgestaltet werden soll. Das kann ich heute nicht sagen, dafür sind gründliche Abklärungen nötig.

Ich habe lediglich einige mögliche Stossrichtungen angegeben, die Ausgestaltung aber offengelassen. Nun teilt der Bundesrat meine Auffassung und ist mit meinem Ziel einverstanden. Trotzdem möchte er aus zwei Gründen den Vorstoss nur als Postulat überweisen:

1. Er sagt, als Sofortmassnahme sei nun eine Stelle in der Bundeskanzlei eingerichtet worden, welche sich zusätzlich mit strategisch wichtigen Nachrichten befasse. Meines Wissens handelt es sich um eine, allenfalls um zwei Personen.
2. Er sagt, er habe seiner Verwaltungskontrolle den internen Auftrag erteilt, die verwaltungsinternen Informationsströme zu erfassen und aufzulisten. Mit wirklich greifenden Massnahmen will der Bundesrat noch zuwarten, dazu will er sich nicht verpflichten.

Beide Sofortmassnahmen des Bundes sind richtig, aber sie genügen selbstverständlich nicht. In der Problematik um die nachrichtenlosen Vermögen haben der Bund und der Bundesrat leider erst gehandelt, als «die Milch schon übergelaufen» und vieles angebrannt war. Es geht also darum, jetzt zu handeln und nicht bis zum nächsten Unglück zuzuwarten.

Meines Wissens ist die Schweiz das einzige ernst zu nehmende Land einer gewissen Grösse, das keinen strategischen Nachrichtendienst unterhält, sondern alles sektoriell bei den Departementen belässt. Wir können nicht mit den heutigen Strukturen, die seit hundert Jahren praktisch unverändert bestehen, weiterfahren. Die internationalen Verhältnisse und auch die Druckmöglichkeiten gegen die Schweiz sind völlig andere geworden.

Ich bitte Sie, der Motion aus folgenden Gründen zuzustimmen:

1. Wir alle wissen, das anerkennt auch der Bundesrat, dass wir handeln müssen und dass dazu eine gesetzliche Grundlage nötig ist.
2. Wir erkennen, dass die Sofortmassnahmen und der interne Abklärungsauftrag bei weitem nicht ausreichen, ja gar nichts Wesentliches bewirken können.
3. Die Überweisung als Motion ist das Bekenntnis, dass rasch zu handeln ist. Wie genau, das werden die Abklärungen noch zeigen. Den Vorstoss nur als Postulat zu überweisen heisst, auf kleiner Flamme unverbindlich etwas angehen, obwohl Handlungsbedarf gegeben ist.

Ich weiss – das möchte ich abschliessend sagen –, dass ich Ihnen mit dem Festhalten an der Motion verunmögliche, den Vorstoss als Postulat zu überweisen. Es bleibt nur die Über-

weisung als Motion oder nichts. Das ist kein Poker, sondern entspricht meiner Einsicht, dass ernsthaftes Handeln in dieser wichtigen Frage heute nötig ist.

Ich bitte Sie, den Vorstoss als Motion zu überweisen.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Vous l'avez dit, Monsieur Frick, le Conseil fédéral partage votre avis. Il a fait les mêmes constatations de fait que vous, il est arrivé comme vous à la conclusion qu'il faut agir. Il faut repenser les moyens d'information et de renseignement du Gouvernement. C'est la raison pour laquelle, vous l'avez cité tout à l'heure, il a donné à son contrôle de l'administration le mandat d'analyser toutes les structures d'information, de voir toutes les procédures qui président au travail de ces structures, et de faire des propositions de modifications pouvant aller, le cas échéant, jusqu'à celles que vous proposez.

Parallèlement, – vous en avez cité quelques-unes – le Conseil fédéral a accepté la motion de la Commission de gestion du Conseil national «Gestion de l'information lors de situations particulières». Il a accepté un postulat de cette même commission du Conseil national «Contrôle des structures de l'information au sein de l'Administration fédérale», et il a pris un certain nombre de mesures urgentes que vous avez citées tout à l'heure, notamment toute une série de mesures en vue de procéder à un dépistage précoce de tous les risques qui peuvent se présenter.

Autrement dit, nous avons commencé le travail. Le Conseil fédéral est fermement décidé et – je peux vous en donner la garantie – il veut arriver à améliorer la situation qui, actuellement, lui est apparue, comme à vous, insuffisamment réglée. Mais vous l'avez aussi dit, Monsieur Frick, vous ne pouvez pas nous dire maintenant quelles sont les bonnes solutions. Pour y arriver, il faut au moins attendre le résultat des études qui sont faites, résultat promis pour le printemps de l'année prochaine. En attendant, des mesures urgentes ont été prises, vous les avez citées.

C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral estime qu'une motion qui demanderait qu'on aille plus vite dans des décisions que ne le permettent les études en cours n'est pas une bonne solution. Ce ne serait peut-être pas une solution mûrement réfléchie, fondée sur des analyses bien faites, et faites rapidement parce que, encore une fois, l'intention du Gouvernement est d'obtenir ce rapport au printemps de l'année prochaine pour pouvoir prendre des décisions définitives au plus tard avant l'été prochain.

Le Conseil fédéral propose donc à votre Chambre d'accepter, sous la forme d'un postulat, l'idée de cette étude qu'il a lui-même acceptée. Ceci d'autant plus que je sais, Monsieur Frick, que nous ne sommes que le 29 septembre et que dès le 1er octobre, la compétence de l'organisation de l'administration sera attribuée au Conseil fédéral. Par conséquent, vous pouvez encore demander par une motion qu'on modifie des dispositions légales, mais plus, dès le 1er octobre, des dispositions d'application d'organisation de l'administration.

En ce qui concerne les bases légales pour la recherche du renseignement, elles existent déjà. Par conséquent, je ne crois pas – et d'ailleurs, votre motion ne le demande pas – que l'on modifie les bases légales de la recherche du renseignement. En revanche, pour l'organisation des services de renseignement, le Conseil fédéral est fermement décidé à l'analyser et à prendre les dispositions qui s'appliquent.

Je vous invite par conséquent à accepter les propositions de la motion Frick sous la forme d'un postulat.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich will nicht inhaltlich Stellung nehmen, sondern nur darauf hinweisen, was schon im Votum des Bundeskanzlers angetönt worden ist: Das ist – schon heute – eine unechte Motion. Das sind alles Dinge, die der Bundesrat von sich aus machen kann. Die Tatsache, dass hier noch gesetzliche Grundlagen angesprochen werden, ist eher ein Feigenblatt, um die Motion zu rechtfertigen. Wenn schon, dann wäre das eine Empfehlung. Ich rate dem Motionär, das in eine Empfehlung umzuwandeln, denn das ist das Instrument, welches unser Geschäftsreglement für solche Wünsche zur Verfügung stellt.

Im übrigen wird die Paradoxie übermorgen noch verstärkt sein. Dann hat der Bundesrat diese Kompetenzen ohnehin, und wir haben ihm dann nicht mehr dreinzureden.

Ich habe also kein Verständnis dafür, dass man hier eine Motion durchdrücken will für etwas, das im Wirkungsbereich liegt, der dem Bundesrat übertragen ist.

Frick Bruno (C, SZ): Gestatten Sie mir, auf das Wort von Herrn Plattner kurz zu antworten:

Zum ersten ist es nicht so, dass die heutigen gesetzlichen Grundlagen genügen. Die Fachleute in den Departementen haben mir gesagt, dass es eine gesetzliche Änderung braucht. Zum zweiten geht es auch um die Intensität. Der Bundeskanzler hat gesagt, dass die Verwaltungskontrolle des Bundesrates, die über sehr beschränkte Mittel verfügt, mit der verwaltungsinternen Abklärung beauftragt ist.

Ich bin der Überzeugung, dass es in dieser sehr gewichtigen Frage eine entschiedenere Gangart braucht. Das andere ist mir zu wenig. Es ist auch ein Bekenntnis zur Intensität, abgesehen davon, dass es eine Motion sein muss, weil es eben doch gesetzliche Grundlagen braucht, wie ich mich habe belehren lassen müssen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

21 Stimmen
2 Stimmen

93.407

**Parlamentarische Initiative
(Schiesser)
Artikel 96 Absatz 1
der Bundesverfassung.
Streichung der «Kantonsklausel»**

**Initiative parlementaire
(Schiesser)
Abolition de la clause du canton
de résidence (art. 96 al. 1er cst.)**

Frist – Délai

Siehe Jahrgang 1995, Seite 970 – Voir année 1995, page 970

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

1. Der Ständerat hat am 30. September 1993 beschlossen, der parlamentarischen Initiative Schiesser für eine Aufhebung der «Kantonsklausel» bei der Wahl des Bundesrates Folge zu geben. Das Büro hat darauf unsere Kommission beauftragt, eine Vorlage im Sinne dieser Initiative auszuarbeiten. Gemäss Artikel 21quater Absatz 5 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) hat die Kommission innert zwei Jahren eine Vorlage auszuarbeiten oder über den Stand ihrer Arbeiten zu berichten.

2. Bereits in ihrem Vorprüfungsbericht vom 31. August 1993 hatte sich die Kommission dafür ausgesprochen, «keine separate Vorlage auszuarbeiten und zur Volksabstimmung zu bringen. Die Frage steht nach Ansicht der Kommission in engem Zusammenhang mit der von ihr als vordringlich betrachteten allgemeinen Regierungsreform. Es wäre wünschenswert, dass die Revision von Artikel 96 der Bundesverfassung zusammen mit der nötigen Revision der anderen Verfassungsbestimmungen über die Organisation des Bundesrates erfolgen könnte. Wenn der Rat der vorliegenden Initiative Folge gibt, so könnte sie in diesem grösseren Rah-

men behandelt, erfüllt und abgeschrieben werden.» (AB 1993 S 731)

3. Im Hinblick auf den Ablauf der Zweijahresfrist hat die Kommission mit Bericht vom 19. Mai 1995 dem Rat beantragt, die Frist um zwei Jahre zu verlängern. Der Rat folgte diesem Antrag mit Beschluss vom 3. Oktober 1995.

4. Mit der Herbstsession 1997 läuft die Frist für die Ausarbeitung einer Vorlage erneut ab. In der Zwischenzeit hat sich für die Kommission kein Anlass ergeben, um ihre im Bericht vom 31. August 1993 ausgedrückte Auffassung zu modifizieren, wonach in dieser Sache keine eigenständige Vorlage auszuarbeiten ist. Nachdem Ständerat Rhinow und 33 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner am 19. März 1997 eine parlamentarische Initiative für eine «Staatsleitungsreform» eingereicht haben (97.409), hat der Bundesrat am 16. April 1997 beschlossen, den Räten bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode, also bis spätestens November 1999, eine Vorlage für eine «Staatsleitungsreform» zu unterbreiten. Diese Vorlage würde den geeigneten grösseren Rahmen bieten, um das Anliegen von Ständerat Schiesser zu verwirklichen. Sollte sich diese Vorlage verzögern oder sollte Bedarf nach einer eigenständigen Vorlage entstehen, so hätte die Kommission dank der pendent gehaltenen Initiative jederzeit die Möglichkeit, aktiv zu werden.

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

1. Le Conseil des Etats a décidé le 30 septembre 1993 de donner suite à l'initiative parlementaire Schiesser qui proposait l'abolition de la clause du canton de résidence pour l'élection du Conseil fédéral. Suite à cette décision, le Bureau a chargé la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats de mettre sur pied un projet en ce sens. Selon l'article 21quater alinéa 5 de la loi sur les rapports entre les Conseils (LREC), une commission a deux ans pour présenter son projet au Conseil; celui-ci décidant de prolonger le délai ou de classer l'initiative si elle ne le fait pas.

2. Dans le rapport qu'elle avait adopté le 31 août 1993 en tant que commission chargée de l'examen préalable, la commission avait déjà décidé «de ne pas élaborer un projet séparé pour le soumettre à la votation populaire. La commission est d'avis que la question est étroitement liée à la réforme générale du Gouvernement, qu'elle considère comme prioritaire. Il serait souhaitable que la révision de l'article 96 de la Constitution fédérale ait lieu en même temps que la révision nécessaire des autres dispositions constitutionnelles sur l'organisation du Conseil fédéral. Si le conseil donnait suite à la présente initiative, elle pourrait être traitée dans ce large contexte, puis classée, le but ayant été atteint.» (BO 1993 E 732)

3. Considérant que le délai de deux ans qui lui avait été imparti allait arriver à échéance, la commission a proposé au Conseil de le proroger de deux ans (cf. rapport en date du 19 mai 1995). Le Conseil a approuvé cette proposition le 3 octobre 1995.

4. Le délai prorogé arrivera à échéance à la session d'automne 1997. Au cours des quatre dernières années, il n'est intervenu aucun élément nouveau qui soit de nature à amener la commission à modifier le point de vue qu'elle avait exprimé dans son rapport en date du 31 août 1993, à savoir qu'il n'y a pas lieu pour elle en l'occurrence de préparer un projet ad hoc. Par ailleurs, M. Rhinow, conseiller aux Etats, ayant déposé le 19 mars 1997 une initiative parlementaire cosignée par 33 députés visant à «réformer la conduite de l'Etat» (97.409), le Conseil fédéral a décidé le 16 avril 1997 de soumettre aux Chambres d'ici à la fin de la législature (donc en novembre 1999 au plus tard) un projet répondant aux objectifs visés, qui fournirait le cadre idéal pour matérialiser la proposition de M. Schiesser. Enfin, pour faire face au risque que ce projet prenne du retard sur le calendrier prévu, ou qu'il puisse malgré tout se révéler nécessaire que la commission prépare elle-même un projet, il suffit de ne pas encore classer l'initiative pour réserver à la commission la possibilité d'intervenir à tout moment.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Frist zur Ausarbeitung einer Vorlage im Sinne der parlamentarischen Initiative gemäss Artikel 21quater Absatz 5 GVG bis zur Herbstsession 1999 zu verlängern.

Proposition de la commission

La commission propose de prolonger jusqu'à la session d'automne 1999 le délai qui lui a été imparti pour présenter un projet matérialisant les objectifs visés par l'initiative parlementaire, conformément aux dispositions de l'article 21quater alinéa 5 LREC.

Angenommen – Adopté

94.433

**Parlamentarische Initiative
(Huber)
Aufhebung von Artikel 50 Absatz 4 BV.
Genehmigungspflicht
für die Errichtung neuer Bistümer
Initiative parlementaire
(Huber)
Abrogation de l'article 50 alinéa 4 cst.
Approbation nécessaire
pour ériger de nouveaux évêchés**

Frist – Délai

Siehe Jahrgang 1995, Seite 558 – Voir année 1995, page 558

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

1. Der Ständerat hat am 12. Juni 1995 beschlossen, der parlamentarischen Initiative Huber für eine Aufhebung von Artikel 50 Absatz 4 der Bundesverfassung («Bistumsartikel») Folge zu geben. Das Büro hat darauf unsere Kommission beauftragt, eine Vorlage im Sinne dieser Initiative auszuarbeiten. Gemäss Artikel 21quater Absatz 5 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) hat die Kommission innert zwei Jahren eine Vorlage auszuarbeiten oder über den Stand ihrer Arbeiten zu berichten.

2. Bereits in ihrem Vorprüfungsbericht vom 19. Mai 1995 hatte sich die Kommission dafür ausgesprochen, keine separate Vorlage auszuarbeiten: «Die anstehende Totalrevision der Bundesverfassung bietet nach Ansicht der Kommission wie auch des Initianten die Chance, das Anliegen der Initiative zu erfüllen. Wenn der Rat der vorliegenden Initiative Folge gibt, so könnte sie in diesem grösseren Rahmen behandelt, erfüllt und abgeschrieben werden.» (AB 1995 S 558)

3. Mit der Herbstsession 1997 läuft die Frist für die Ausarbeitung einer Vorlage ab. Zurzeit wird in den Verfassungskommissionen beider Räte die Frage diskutiert, ob das Anliegen der Initiative Huber im Rahmen der «Nachführung» der Bundesverfassung realisiert werden kann. Sollte dies gelingen, so könnte die Initiative als erfüllt abgeschrieben werden. Andernfalls müsste die Kommission die Situation neu beurteilen und gegebenenfalls eine eigenständige Vorlage zur Realisierung der Initiative ausarbeiten.

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

1. Le Conseil des Etats ayant décidé le 12 juin 1995 de donner suite à l'initiative parlementaire, déposée par M. Huber, conseiller aux Etats, visant à abroger l'article 50 alinéa 4 de

la Constitution fédérale (interdisant la construction d'évêchés sur le territoire suisse sans l'approbation de la Confédération), le Bureau a chargé la Commission des institutions politiques de mettre sur pied un projet en ce sens. Rappelons qu'aux termes de l'article 21quater alinéa 5 de la loi sur les rapports entre les Conseils (LREC), une commission a deux ans pour présenter son projet au Conseil; celui-ci décidant de prolonger le délai ou de classer l'initiative si elle ne le fait pas. 2. Dans son rapport du 19 mai 1995 (consacré à l'examen préalable de l'initiative), la commission avait déjà recommandé au Conseil de ne pas choisir en l'occurrence la voie du projet ad hoc: «La commission et l'auteur de l'initiative sont d'accord pour estimer que la prochaine révision totale de la constitution devrait permettre de répondre au souhait exprimé par ce dernier. Pour autant que le Conseil décide de donner suite à la présente initiative, celle-ci pourrait en effet être traitée dans le cadre plus large de cette révision, ce qui permettrait de prendre les dispositions propres à répondre aux objectifs qu'elle vise et ainsi de la classer.» (BO 1995 E 559)

3. Le délai imparti à la commission pour présenter son projet arrive à échéance à la session d'automne 1997. Les Commissions de la révision constitutionnelle discutent actuellement du point de savoir s'il ne serait pas possible d'atteindre dans le cadre de la «mise à jour» de la Constitution fédérale l'objectif visé par l'initiative: si tel était le cas, celle-ci pourrait alors être classée, sinon, il incomberait à la commission de procéder à un réexamen de la situation pour, le cas échéant, présenter elle-même un projet permettant de la concrétiser.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Frist zur Ausarbeitung einer Vorlage im Sinne der parlamentarischen Initiative gemäss Artikel 21quater Absatz 5 GVG bis zur Herbstsession 1999 zu verlängern.

Proposition de la commission

La commission propose de prolonger jusqu'à la session d'automne 1999 le délai qui lui a été imparti pour présenter un projet matérialisant les objectifs visés par l'initiative parlementaire, conformément aux dispositions de l'article 21quater alinéa 5 LREC.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 19.55 Uhr

La séance est levée à 19 h 55

Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 30. September 1997

Mardi 30 septembre 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Delalay Edouard (C, VS)/Zimmerli Ulrich (V, BE)

97.022

Unternehmensbesteuerung. Reform

Imposition des sociétés. Réforme

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 492 hiervoor – Voir page 492 ci-devant

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Wir sind in der Sondersession einstimmig auf die Vorlage zur Reform der Unternehmensbesteuerung eingetreten, weil diese nötig, wichtig und auch dringlich ist. Wir wissen aber alle auch um die Befindlichkeit unseres Landes, eine Befindlichkeit, wie sie gerade am letzten Abstimmungswochenende wieder zutage getreten ist, und haben darauf Rücksicht zu nehmen.

Sie haben die Vorlage dann nach dem Eintretensbeschluss aufgrund des Rückweisungsantrages Danioth an die vorbereitende Kommission zurückgewiesen, und zwar zur Überprüfung der Holdingbesteuerung, zur vertieften Behandlung der KMU-Problematik und zur Prüfung neuer Varianten des Versicherungsstempels.

Es ist also keine Eintretensdebatte mehr zu führen, sondern wir haben konkret die fünf Massnahmen, einzeln und dann in einem «Slalom» durch alle betroffenen Erlasse, zu behandeln. Diese Massnahmen sind vom Bundesrat vorgeschlagen worden. Der Nationalrat hat sie zum Teil sehr wesentlich modifiziert und auch ergänzt.

Ich schlage vor, dass wir generelle Bemerkungen, soweit solche zu machen sind, bei der Massnahme 1 – der Holdingbesteuerung – anbringen.

Der Hauptgrund unserer Rückweisung war eine tiefe Verunsicherung über die Wirkungen dieser neuen Holdingbesteuerung. Die Kommission war damals in dieser zentralen Frage zerstritten. Eine knappe Mehrheit lehnte den Beschluss des Nationalrates ab und präsentierte eine eigene Lösung. Eine starke Minderheit wollte dem Beschluss des Nationalrates zustimmen.

In dieser Situation hat uns Herr Plattner eine «fiskalische Schauergeschichte» am Beispiel der Firmen «Laffmann-Horoché» und «Moehring-Bannheim» aufgetischt. Ein Referendum unter dem Etikett «neue Steuerschlupflöcher für die Wirtschaft» lag spürbar in der Luft. Das hatte dann Ihren Rückweisungsbeschluss zur Folge.

Inzwischen ist vorweg die Verwaltung mit Vertretern der Wirtschaft nochmals über die Bücher gegangen und hat weitere Varianten der Holdingbesteuerung studiert. Dafür besten Dank. Auch die WAK hat die Konsequenzen aus Ihrem Entscheid gezogen und sich nochmals – während vier vollen, intensiven Tagen – vertieft mit dieser komplexen Materie auseinandergesetzt. Sie hat zum Thema KMU seitens der Steuerverwaltung einen Zusatzbericht angefordert und hat insbe-

sondere die Besteuerung der Lebensversicherungen nochmals hinterfragt.

Die WAK hat umfangreiche und erfreulicherweise inhaltlich ausgesprochen ergiebige Hearings angesetzt. Angehört wurden in- und ausländische Experten, und zwar aus der Wissenschaft, der Praxis (Unternehmer wie Berater), ein KMU-Vertreter und auch Vertreter der Kantone (der Regierungen und der entsprechenden Verwaltungen). Ich meine, sie verdienen, hier ausdrücklich erwähnt zu werden. Es waren dies: Prof. Markus Reich von der Universität Zürich; Danielle Yersin, professeur honoraire und juge fédérale; Prof. Dirk Juch von der Universität Tilburg in Holland; Peter Schönenberger, Regierungsrat aus St. Gallen; Pierre Curchod von der Administration cantonale des impôts du Canton de Vaud; Marcel Bischof von der Kantonalen Steuerverwaltung Bern; Rainer Zigerlig von der Kantonalen Steuerverwaltung St. Gallen (an der folgenden Sitzung ersetzt durch Peter Mäusli); Dr. Alfred Storck von der Firma ABB; Werner Schmid von Revisuisse Price Waterhouse; Dr. Peter Baumgartner von der Industrie-Holding; Dr. Christian H. Goldkamp von der Phoenix Mecano Management AG; Dr. Manfred Zobl von der Rentenanstalt. Selbstverständlich mit dabei waren von der Eidgenössischen Steuerverwaltung Direktor Dieter Metzger; Samuel Tanner, stellvertretender Direktor, sowie deren Mitarbeiter. Bundesrat Villiger hat unseren Beratungen teilweise folgen können.

Diese Fachleute waren aufgerufen, zum Themenkomplex generell, aber vor allem auch zur Holdingbesteuerung Stellung zu beziehen, auch zu den einzelnen Varianten. Ich danke all diesen Experten im Namen der Kommission bestens für diese innovative und kreative Mitarbeit, ganz besonders unserem Experten, Professor Juch, der sich in ausserordentlicher Weise dieser ihm gestellten Aufgabe angenommen hat und unserer Arbeit eine internationale Dimension geben konnte.

Die Kommission hat also die sich ihr bietende Chance gepackt und den Auftrag keineswegs als Strafaufgabe empfunden. Die Übung mit der Rückweisung hat sich rückblickend auf jeden Fall gelohnt. Die Experten haben die WAK überzeugt, vor allem natürlich dank ihren klaren Aussagen, die inhaltlich über weite Strecken harmoniert haben, aber nicht unbedingt immer – auch das muss gesagt werden – zur Freude unserer Steuerverwaltung ausgefallen sind. So haben die Experten unisono – das war wohl das Schlüsselereignis in der Kommission – festgestellt, dass nur das nationalrätliche Konzept wirklich eine Verbesserung in der Holdingbesteuerung bringt. Wir haben auch den Fall Hoffroche-Boehringer hinterfragt und festgestellt, dass bei einem solchen Firmenkauf die Abschreibung des bezahlten Goodwills eine Frage der Konzernrechnung ist, die nach internationalen Standards zu erstellen ist. Für die Bemessung der Steuern, die auf der Stufe der einzelnen Konzerngesellschaft erfolgt, ist dies nicht relevant. Es ist keinesfalls so, dass die übernehmende Gesellschaft, in diesem Fall Hoffmann-La Roche, in ihrer Steuererklärung diesen Goodwill von 11 Milliarden Franken einfach vom steuerbaren Ertrag abziehen könnte.

Die WAK tritt heute geeint vor den Rat. Sie hat ihre früheren knappen Mehrheitsanträge verlassen. Sie steht jetzt geschlossen hinter dem nationalrätlichen Konzept der Holdingbesteuerung. Sie werden festgestellt haben, dass es in diesem Bereich keinen einzigen Minderheitsantrag mehr gibt, obwohl wir durchaus um diese Ihnen zu präsentierende Lösung gerungen haben. Wir haben denn auch nicht einfach den Beschluss des Nationalrates übernommen. Die vom Nationalrat getroffene Lösung wurde vielmehr durch klare Missbrauchsbestimmungen ergänzt.

Diese neuen Bestimmungen sind von unseren Experten zusammen mit der Verwaltung erarbeitet und insbesondere von den Kantonsvertretern geprüft worden.

Ich schlage vor, dass ich am Ende der Diskussion zur Massnahme 1 noch konkret auf die technische Seite der Holdingbesteuerung eingehe.

A. Bundesgesetz über die Reform der Unternehmensbesteuerung 1997

A. Loi fédérale sur la réforme 1997 de l'imposition des sociétés

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

Massnahme 1

Direkte Freistellung der Beteiligungsgewinne und Beteiligungserträge

1ère mesure

Exonérer directement les bénéficiaires sur participations et le rendement des participations

Plattner Gian-Reto (S, BS): Sie werden mir verzeihen, wenn ich nicht einfach in die Detailberatung eintreten kann. Es ist unumgänglich, dass wir noch einmal einen Nachgang zur seinerzeitigen Eintretensdebatte führen, auch wenn wir schon eingetreten sind. Es gibt aber Dinge, die hier gesagt werden müssen, und man muss eine Gelegenheit finden, sie zu sagen.

Man kann aus dem Vorgang, wie er sich hier abgespielt hat, einige Lehren ziehen: Ich möchte erstens eine Lehre über das Verfahren in einem sich machtmässig nicht im Gleichgewicht befindenden Parlament ziehen. Man war beim ersten Mal nahe daran, einen sogenannten Durchmarsch zu versuchen. Ich erinnere den Präsidenten der Kommission und Sie alle an jene Voten. Man sprach von einem bürgerlichen Trauerspiel, weil der Durchmarsch nicht gelungen war. Ich denke, dass das eine Fehl einschätzung war. Dank der von Herrn Danioth beantragten Rückweisung zeigte sich, dass es an diesem Gesetz wirklich noch etwas zu arbeiten gab.

Durchmärsche, diesen Schluss darf man sicher ziehen, sind immer falsch. Man muss die Dinge ausdiskutieren, und man muss auch machtmässig schwache Minderheiten anhören und ernst nehmen. Das haben Sie auch getan, und dafür möchte ich Ihnen danken. Wenn es dazu eines etwas populistischen Votums in der letzten Debatte bedurft hat, das mir eine dienstliche Unterredung mit dem Chef der Hoffmann-La Roche eingetragen hat – er hat sie von mir verlangt; aber die Helme haben wir daheim gelassen –, dann ist das eben nötig gewesen, um Ihre Aufmerksamkeit zu wecken.

Die Experten haben uns viel gebracht, und ich möchte auch in das Loblied auf Herrn Professor Juch einstimmen. Die Frage, ob man ausgerechnet Ausländer das schweizerische Steuergesetz beraten lassen sollte, war in der Kommission nicht unumstritten. Schliesslich könnte man davon ausgehen, dass sie andere Interessen haben als wir. Ich muss aber sagen, dass es sehr wertvoll war, von einem Experten, der sich in Europa sehr gut auskennt, zu hören, welche Erfahrungen man in Holland mit der Holdingbesteuerung gemacht hat.

Es ist klar, dass wir heute eine Vorlage haben, die sich inhaltlich sehr stark an die holländische Lösung anlehnt. Wir haben allerdings mit Bezug auf die Art und Weise der gesetzlichen Formulierung auf Anraten von Herrn Professor Juch einen anderen Weg gewählt, nämlich den Weg der Zulassung gewisser Verrechnungen und einer entsprechend allgemeineren Missbrauchsgesetzgebung. Diese Missbrauchsgesetzgebung, die wir nun neu eingeführt haben – Sie werden sie in der Detailberatung vorgestellt erhalten –, ist das Netz, das Ihnen erlaubt, dieser Vorlage zuzustimmen.

Ich möchte damit festhalten, dass das Gesetz besonders in diesem Punkt immer noch nicht mein Wunschgesetz ist.

Wenn ich es selbst hätte schreiben dürfen, wenn ich die Richtung hätte vorgeben können, dann wäre es sicher anders herausgekommen.

Dennoch bin ich der Meinung, dass die Vorlage, wie sie heute vorliegt, akzeptabel ist. In meinen Augen ist es aber nicht die optimale Lösung.

Einerseits sind darin Dinge enthalten, die mir sehr wichtig sind, z. B. die Einführung des Proportionaltarifes. Ich weiss aus der Erfahrung im Kanton, dass wir den Proportionaltarif nun wirklich einführen müssen. Der heutige Stufentarif benachteiligt gerade neue, unterkapitalisierte kleine Firmen, die im Aufbau sind. Es ist widersinnig, dass wir auf der einen Seite diese Firmen unterstützen, indem wir z. B. Risikokapitalgesellschaften gründen wollen, und sie auf der anderen Seite dann weitaus am stärksten besteuern. Der Schritt zur Proportionalbesteuerung bei den juristischen Personen ist für mich von einer ähnlichen Wichtigkeit wie seinerzeit der Übergang von der Wust zur Mehrwertsteuer bei den Konsumsteuern. Das ist für mich eine grosse Attraktion dieses Gesetzes, und deshalb werde ich mich ihm auch nicht widersetzen.

Andererseits aber: Bei der Freistellung der Beteiligungsgewinne, also bei dem Kapitel, das wir zuerst beraten, bleibt die Sache ausgesprochen heikel. Wir haben jetzt die Missbrauchsgesetzgebung. Wir haben einen Wiederaufwertungszwang ins Gesetz aufgenommen. Danach müssen Abschreibungen, die sich nicht mehr rechtfertigen lassen, mindestens steuerlich zwingend zurückgenommen werden.

Wir haben in Artikel 70 Absatz 5 eine allgemeine Gesetzesgrundlage geschaffen, welche es der Steuerverwaltung erlauben wird, vermutete Missbräuche innerhalb einer Holding, zwischen Mutter und Töchtern und Enkelinnen, anzugehen und steuerlich geltend zu machen. Wir haben hier ein Instrument geschaffen, das zwar ein grosser Hammer ist, vielleicht aber ein Gummihammer. Ob man damit den Nagel dann wirklich einschlagen kann, wird sich noch weisen.

Ob wir also eine Lösung gefunden haben, die auf Dauer funktionieren wird, weiss ich nicht, und das wissen wohl auch die Experten nicht. Herr Juch hat sehr klar gesagt, dass die Holländer eine andere Lösung gewählt haben. Sie haben versucht, nur die einmaligen Verluste, die bei einer Liquidation auftreten, zuzulassen, haben dann aber im Laufe von 15 Jahren Erfahrung lernen müssen, dass alle möglichen Umgehungsversuche gemacht werden, dass alles als Liquidation definiert wird. Heute haben sie zu ihrem Gesetzesartikel von einer halben Seite noch eine Missbrauchsgesetzgebung von 16 Seiten entwickelt. Wir versuchen jetzt, einen anderen Weg zu gehen. Wir lassen die Kapitalverluste allgemein zur Verrechnung zu, haben aber auch eine entsprechend allgemeinere Missbrauchsgesetzgebung in das Gesetz hineingeschrieben. Wir werden sehen, wie das funktioniert.

Mich bewegt auch die Tatsache, dass ich – ebenfalls im Kanton – gelernt habe, dass Steuergesetze ohnehin immer Baugruben, Baustellen bleiben. Ein Steuergesetz ist nie fertig. Man kann es nicht in Platten meisseln wie die zehn Gebote. Wenn sich nun weisen sollte, dass die Gesetzgebung, die wir heute gemacht haben, noch nicht griffig genug wäre oder zu Missbräuchen in grossem Mass Anlass gäbe, dann müsste vom Parlament oder vom Bundesrat her die Initiative ergriffen und eine Revision angestrebt werden, wie das jetzt in Deutschland und in Holland offenbar der Fall ist.

Ich möchte Ihnen jedoch klarmachen, dass wir durch die ungleichmässige Behandlung von Beteiligungsgewinnen und -verlusten bei juristischen Personen sozusagen die steuerliche Ebene einfach einmal schief gestellt haben. Was vorher ausgeglichen gewesen ist, ist jetzt schräg, und da kommen die Dinge ins Rutschen. Natürlich wollen wir nicht, dass das ganze Steuersubstrat diese schiefe Ebene hinunterrutscht, also haben wir versucht, ein Auffangnetz hinzustellen, welches mindestens die groben Sachverhalte halten soll, so wie ein Steinnetz oberhalb einer Strasse. Ob dieses Netz hält, das werden wir sehen. Das Gesetz ist jetzt viel missbrauchsträchtiger geworden als vorher. Die Steuerexperten – davon gibt es beste und klügste – und die Steuerberater, die sich zuerst beim Bund ausbilden lassen und dann fürs doppelte

Salär zur Privatwirtschaft gehen und dort versuchen, ihre Kenntnisse – selbstverständlich legal und korrekt – auszunutzen, werden Löcher finden, und wir müssen aufpassen, dass uns nicht still und leise das Substrat der juristischen Personen durch das Loch im Hosensack einfach langsam entschwindet.

Ich halte fest, dass das, was ich Ihnen in der Form der Geschichte über die «Laffmann-Horoche» und «Moehringer-Bannheim» als Schauermärchen erzählt habe, in der Essenz nach wie vor richtig ist. Es ist wahr, dass ich falsche Worte gebraucht habe. Als Physiker habe ich Konzernrechnung und Steuerrechnung nicht richtig auseinanderhalten können. Aber das Problem, den Mechanismus, habe ich durchaus richtig gesehen. Ob dieses Netz nun diesen Mechanismus aufhalten kann? Wie gesagt: «Qui vivra, verra.»

Ich mache Ihnen eine Prophezeiung, und die haben auch die Experten gemacht: Die Steuerbeamten in den Kantonen und beim Bund werden von heute an ganz anders auf die Firmensteuerrechnungen schauen müssen, damit da nichts Ungutes passiert. Sie werden das auch im eigenen Interesse tun. Lockere, legere Abschreibungspraxen werden nicht mehr möglich sein. Die Steuerbehörde wird dauernd den Finger erheben und sagen: Du musst mir beweisen, dass diese Abschreibung gerechtfertigt ist; oder: Ich möchte wissen, ob du das aufgrund des Aufwertungszwangs nicht wieder aufwerten müsstest. Das Leben für die Buchhalter der juristischen Personen wird nicht leichter werden. «Ils l'ont voulu», sie werden damit leben müssen. Ich denke, unsere Unternehmen wissen auch, dass das kommt.

Ich hoffe nur, dass unsere Beamten aufgrund ihrer Ausstattung punkto Anzahl und Zeit, die sie zur Verfügung haben, diesem Problem gewachsen sind. Die grösste Katastrophe wäre es, wenn dann am Schluss die Kantone, die die Veranlagung für den Bund machen, die Sorgfalt vernachlässigen würden und die Aufsichtspflicht, die sie nun gewissermassen auf einer schiefen Ebene wahrzunehmen haben, nicht wirklich wahrnehmen könnten. Das ist ein Aufruf an die Kantone, dafür zu sorgen, dass hier «Vater Bund» dann auch zu seinem Geld kommt.

Ich fasse zusammen: Was die Holdingbesteuerung betrifft, so kann ich jetzt mit diesem Gesetz leben, allerdings nur insoweit es die technische Seite angeht. Was mich nach wie vor sehr bekümmert, ist das grosse Loch, welches wir damit in die Bundeskasse reissen. Aus den seinerzeit 100 Millionen Franken gemäss Entwurf des Bundesrates ist jetzt durch die nationalrätliche Lösung und einige weitere Beschlüsse, die wir gefasst haben, ein Loch geworden, von dem niemand genau sagen kann, wie gross es ist. Es kommt jetzt darauf an, ob das Netz hält oder nicht. Es wird aber sicher eine Viertelmilliarde Franken pro Jahr oder mehr sein, und wenn ich daran denke, dass wir bald einmal den Börsenstempel werden abschaffen müssen und dadurch eine weitere gute Milliarde Franken pro Jahr hergeben, so ist das natürlich unerträglich.

Es ist klar, dass solche Einnahmenverluste kompensiert werden müssen, denn den Sozialabbau, der sonst nötig wäre, will niemand, auch das Volk nicht. Das Volk hat es an diesem Wochenende doch mit aller wünschbaren Deutlichkeit wieder gesagt. Die Einnahmenseite der Bundesfinanzen wird mit diesem Gesetz noch stärker zu einem Thema. Ob sich die Wirtschaft das so vorgestellt hat, als sie im Nationalrat auf diese Lösung drängte, das bleibt offen – aber das Thema ist da.

Ich würde also eine zweite Prognose stellen: Der Wunsch der Mehrheit dieses Rates, die Beteiligungsgewinne juristischer Personen freizustellen, ohne die Verluste entsprechend auch freizustellen, ohne zu einer Bundesholding überzugehen, hat den Druck auf die Besteuerung der Beteiligungsgewinne der Privaten – also eine Kapitalgewinnsteuer – enorm erhöht. Wenn man es bei den juristischen Personen nicht mehr holen kann – wegen der Begründung mit der Dreifachbesteuerung –, so muss man es dort holen, wo der Gewinn schliesslich anfällt. Der Gewinn fällt schliesslich – das wurde uns von den Experten immer wieder gesagt – bei den Privaten an, aber natürlich nicht nur in Form von Dividenden, die sie ver-

steuern müssen, sondern, wenn sie ihre Papiere klug bewirtschaften, vornehmlich in Form von Gewinnen auf dem Kapital, die leider heute nicht steuerbar sind – aus Gründen, die sachlich niemand in diesem Land je verstanden hat.

Man hat es nur als eine reine Demonstration der Stärke derjenigen Seite verstanden, die das gerne nicht versteuern möchte. Aber gestützt auf Artikel 4 der Bundesverfassung und die daraus abgeleitete Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ist die Besteuerung privater Kapitalgewinne ein Muss; sie können das überall nachlesen. Ich bin überzeugt, Sie haben hier mit diesem Gesetz einen Schritt in diese Richtung getan.

Was wir heute schon tun können, ist, dem Antrag der Minderheit Onken zu folgen. Sie versucht, dieses Loch, das wir bei der Holdingbesteuerung zusätzlich aufmachen, etwas zu stopfen, nämlich durch die Verdoppelung der Stempelabgabe auf den Lebensversicherungen mit Einmaleinlage. Wir werden sehen, wie Sie dazu Stellung nehmen. Aber das ist unser Zeichen, das wir hier setzen wollen, denn das Problem des Gesetzes bleibt nach wie vor: Es reisst ein grosses Loch in die Bundeskasse. Leute, die vorgeben zu wissen, wie gross dieses Loch sei, sind meiner Meinung nach nicht ehrlich mit sich selbst. Die Entwicklung wird zeigen, was uns hier längerfristig entgeht.

Ich kann mit diesem Gesetz leben, obwohl es bei mir keine Begeisterung weckt. Ich werde ihm vermutlich durch Stimmenthaltung begegnen.

Büttiker Rolf (R, SO): Herr Plattner hat mich angesprochen; deshalb gestatte ich mir, kurz eine Replik zu machen und zu diesem Geschäft, das nun zum zweiten Mal in unserem Plenum ist, noch kurz Stellung zu nehmen.

Wie Herr Plattner gesagt hat: Der Rückweisungsantrag hat uns damals überrascht – mindestens einige von uns. Er hat auch einige verärgert. Ich bin aber heute überzeugt – das muss ich zugeben –, dass es angesichts der sehr technischen Natur des Geschäftes richtig war, die eingetretene Verunsicherung, die damals in diesem Rat zu spüren war, zu beseitigen. Ich muss aber Herrn Plattner sagen, dass es mir damals als Kommissionspräsident nicht darum ging, einfach den Durchmarsch durchzuführen, sondern einzig und allein um den Zeitfaktor, um die Sorge, möglichst rasch den Wirtschaftsbzw. Holdingstandort Schweiz zu verbessern. Die Sorgen bezüglich der Zeitachse sind berechtigt. Ich hoffe, dass wir dieses Geschäft noch in dieser Session bereinigen können, damit es rechtzeitig in Kraft gesetzt werden kann.

Ich möchte Herrn Plattner dafür danken, dass er mindestens eingelenkt hat und mit dieser Vorlage leben kann. Ich muss ihn aber daran erinnern, dass einige von uns in diesem Saale beim Investitionsprogramm auch ordnungspolitische Kröten geschluckt haben, damit zu leben bereit waren, auch mitgemacht haben – eingedenk der Erwartung, dass auch Sie dann bereit sein würden, bei der Unternehmenssteuerreform mitzumachen. Soweit eine kurze politische Würdigung. Ich hoffe, dass dieser «Deal», dieses Gesamtpaket «Investitionsprogramm und Unternehmenssteuerreform», rechtzeitig – die Unternehmenssteuerreform bleibt jetzt noch übrig – zu Ende geführt werden kann.

Kurz noch etwas zur Sache: Wir mussten uns insbesondere von den Experten, die wir angehört haben, Herr Schüle hat sie aufgeklärt, überzeugen lassen – da habe ich eine Differenz zu Herrn Plattner –, dass der scheinbare Widerspruch zwischen der Befreiung der Kapitalgewinne und der Verrechnung von Kapitalverlusten auf der Stufe Holding systemgerecht ist. Bei den Kapitalgewinnen geht es um die Beseitigung der Dreifachbesteuerung der von einer Tochter erwirtschafteten Gewinne auf Stufe Holding, währenddem es bei den Verlusten, Herr Plattner, um die Berücksichtigung eines effektiven Substanzverlustes geht, der eben nicht dreimal steuerwirksam abgezogen werden kann.

Soviel zu diesem Paradoxon, das anlässlich unserer Eintretensdebatte damals zu erheblicher Verwirrung und Verunsicherung geführt hat, das aber auch in anderen Staaten gemäss dem Konzept des Nationalrates gelöst ist; das muss man sehen.

Die Kantone haben den Neuerungen ausdrücklich zugestimmt. Die Wirtschaft hat nachträglich signalisiert, dass sie bereit ist, die vorgesehene Lösung mitzutragen, sofern Gewähr besteht, dass diese neuen Bestimmungen in der Praxis nicht willkürlich, sondern mit Augenmass angewendet werden. Herr Plattner, ich glaube, Ihre Besorgnis betreffend die Steuerbeamten ist unberechtigt. Ich meine, es ist richtig, dass sie die Sache richtig anschauen, dass Steuerschlupflöcher gestopft werden. Aber es geht gerade bei der Steuerveranlagung, bei der Steuerbemessung darum, wirtschaftsfreundlich zu operieren. Das ist ein ganz entscheidender Faktor in bezug auf die Atmosphäre, auf die Kooperation und Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Steuerverwaltung. Ich bin überzeugt, dass unsere Steuerbeamten dies alles mit Vernunft anwenden werden.

Was jetzt den Antrag der Kommission in dieser umstrittenen Frage der Holdingbesteuerung betrifft, möchte ich diesen als einen soliden Kompromiss charakterisieren. Solid, weil er vom steuerrechtlichen Ansatz als richtig erkannt worden ist und von den Kantonen hinsichtlich der praktischen Anwendung als realisierbar erachtet wird. Kompromiss deshalb, weil alle Beteiligten Haare lassen mussten und mit der zweitbesten Variante leben müssen.

Es gibt dafür vier Gründe:

1. Die in der Botschaft vorgesehene Spartenrechnung, die mit zahlreichen Verschlechterungen gegenüber dem heutigen Recht garniert war – das muss man auch einmal sagen –, wird nicht verwirklicht.
2. Die Kapitalgewinnbefreiung wird zwar gewährt, aber nur für neue Beteiligungen, während für alle bestehenden Beteiligungen eine Sperrfrist bis zum Jahre 2007 gilt.
3. Abschreibungen auf alten und neuen Beteiligungen sollen nach dem Inkrafttreten der Reform nur noch provisorischen Charakter haben und können später wieder aufgerechnet werden.
4. Den Kantonen werden die Neuerungen nur hinsichtlich der Beteiligungsumstrukturierungen im Konzern verbindlich zum Nachvollzug bis Anfang 2003 vorgeschrieben, während sie bezüglich der Befreiung der Kapitalgewinne frei bleiben.

Wichtiger scheint mir aber, dass das nun vorliegende Paket von allen Betroffenen nach wie vor unter dem Gesichtspunkt der Standortverbesserung und als wichtiger Schritt zur Wiederherstellung der Standortattraktivität beurteilt wird. Es wird deshalb im Grundsatz von allen – Bund, Kantonen und Wirtschaft – als akzeptabler Kompromiss mitgetragen.

Ich bitte Sie deshalb, in der Detailberatung zu dieser ausgewogenen und steuertechnisch wohlgedachten Lösung Sorge zu tragen und ihr in der Fassung der Kommission zuzustimmen.

Gemperli Paul (C, SG): Nachdem jetzt doch so etwas wie eine Eintretensdebatte in Gang gekommen ist, gestatte ich mir auch ein paar einführende Worte. Die Revisionsvorlage, die heute hier in diesem Saal zur Diskussion steht, ist vor allem dringlich. Es besteht kein Zweifel, dass international ein Wettlauf um die Unternehmensstandorte eingesetzt hat. Die einzelnen Staaten bemühen sich, mit attraktiven steuerlichen Rahmenbedingungen möglichst viele Unternehmen anzulocken, um die eigene wirtschaftliche und steuerliche Kraft zu erhöhen.

Was ein Staat gewinnt, geht aber in der Regel beim anderen Staat dann weg. Nicht zuletzt sind es auch die Holdinggesellschaften, die in der heutigen Wirtschaft einen festen Stellenwert haben und die deshalb im steuerlichen Bereich regelmässig gewisse Vorteile erhalten. Ziel dieser Privilegierung ist es, die wirtschaftlich problematische Mehrfachbelastung zu vermeiden. In diesem Sinn ist es eigentlich etwas zu weit gegangen, wenn man von Privilegien spricht. Man will einen steuerlichen Vorgang, eine Mehrfachbelastung abschwächen, die sonst eintreten würde.

Mit der Umsetzung der vier Grundfreiheiten in der EU, vor allem mit der Einführung des freien Kapitalverkehrs, werden Holdinggesellschaften in Europa in nächster Zeit zweifellos noch an Attraktivität gewinnen. Die Schweiz kann sich die-

sem Trend nicht entziehen. Zur Wahrnehmung von Holding-, Finanzierungs- und Führungsfunktionen werden diese Holdinggesellschaften in Zukunft noch grössere Bedeutung erhalten. Wer Führungskompetenz und wirtschaftliche Kompetenz in ein Land ziehen will – und das wollen wir zweifellos –, muss die Bedingungen für Holdinggesellschaften eben attraktiv machen.

Zum Rückweisungsantrag: In der Sommersession haben wir bereits über die Vorlage verhandelt. Damals haben wir den Eindruck gehabt, dass diese Materie relativ kompliziert sei und noch einmal sorgfältig durchgedacht werden solle. Die WAK hat sich nun die Mühe genommen, bei dieser Vorlage tatsächlich in die Tiefe zu gehen und die Problematik der einzelnen aufgetauchten Fragen, die in diesem Fall zu grossen Diskussionen geführt haben, zu erfassen und gedanklich nachzuvollziehen.

Heute liegt ein Vorschlag der WAK vor, der meines Erachtens in jeder Beziehung Unterstützung verdient. Die WAK ist aus Einsicht und Überzeugung im Grundsatz der Lösung auf die Linie des Nationalrates eingeschwenkt. Sie schlägt die Lösung mit dem Beteiligungsabzug mit Einzelbetrachtung vor. Das ist das Wesentliche, was heute auch im Vorschlag der WAK enthalten ist. Das ist – vor allem auch mit Rücksicht auf die Kantone – sachgerecht.

Wenn wir im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer diese Linie einhalten, dann sind die Normen, die wir hier schaffen, mit denjenigen der Kantone kompatibel. Wir haben auch im Vollzug Vorteile. Es wäre nicht auszudenken gewesen, welche Probleme im Vollzug aufgetreten wären, wenn einerseits der Bund mit der Methode der Freistellung gearbeitet hätte und die Kantone mit dem Beteiligungsabzug. Sicher wäre das neben dem komplizierten Verwaltungsaufwand auch nach aussen nicht attraktiv gewesen. Wie hätte man einem Interessenten das Nebeneinander dieser beiden Systeme erklären können?

Die Zielsetzung im Bereich der Holdinggesellschaften wird meines Erachtens erreicht. Die Dreifachbelastung wird ausgeschaltet, und wir haben das jetzige System beibehalten. Es sind keine Verschlechterungen eingetreten, sondern wesentliche Verbesserungen. Mit der Spartenrechnung, die wir das letzte Mal diskutiert haben, wären aber eindeutig Verschlechterungen eingetreten, Verschlechterungen, die im übrigen im kantonalen Bereich fremd gewesen wären.

Die WAK hat – darum haben wir gerungen und die Lösung auch gefunden – eine Missbrauchsgesetzgebung eingeführt, weil wir nicht wollen, dass mit Beteiligungen gespielt werden kann. Wenn eine Abschreibung auf einer Beteiligung oder eine Wertberichtigung notwendig ist, dann muss sie vorgenommen werden, schon aus handelsrechtlichen Gründen. Aber wenn sie sich nicht mehr als berechtigt erweisen, sind sie steuerwirksam aufzulösen. Hier haben wir versucht, eine Gleichheit herzustellen. Ich bin persönlich überzeugt, dass die Steuerverwaltungen in der Lage sind, das zu administrieren. Ich habe das bei gewissen kantonalen Steuerverwaltungen bereits gesehen.

Herr Plattner macht immer noch geltend, dass wir eine schiefe Ebene hätten, und zwar in der Art, dass Verluste mit Betriebsgewinnen verrechnet werden, während Kapitalgewinne nicht besteuert werden. Da muss ich einfach noch einmal betonen: Herr Plattner, diese Lösung, so paradox sie auch erscheint, ist sachgerecht. Ziel des Einbezuges der Kapitalgewinne in den Beteiligungsabzug ist nicht die Schaffung eines Steuerprivilegs, sondern die Verhinderung der Dreifachbelastung. Wenn Sie das konsequent durchdenken, ist diese Lösung einfach notwendig.

Professor Reich, der Experte, hat das wie folgt ausgedrückt: «Und im Gewinnbereich tritt das Phänomen der Dreifachbelastung ohne steuerliche Korrektive mit hartnäckiger Boshaftigkeit regelmässig auf, ganz im Unterschied zur Verlustverrechnung, wo ein von einer Tochtergesellschaft erlittener Verlust vielfach nicht fiskalisch mehrmals ausgekostet werden kann. Der Grund liegt eben darin, dass der Verlust nicht einfach das Gegenteil des Gewinnes darstellt, er ist nicht das Weggli, das zum Fünfer hinzukommt.» Das ist die grundsätzliche Position. Man muss hier sehen, dass der Gewinn nicht

das Korrelat des Verlustes ist, und das ist in diesen Verhandlungen klar herausgekommen.

Noch etwas zum Missbrauch: Ich möchte ganz deutlich festhalten, dass es nie – nie! – eine Gesetzgebung gibt, die allen möglichen Schlaumeiereien ein für allemal einen Riegel vorschieben kann. Auch das beste Gesetz ist dazu nicht in der Lage. Ebenso klar möchte ich aber festhalten, dass es im steuerlichen Bereich nicht nur Schlaumeier gibt, die durch jede Lücke schlüpfen wollen, sondern auch anständige Unternehmer, die bereit sind, ihre Pflichten vorbehaltlos zu erfüllen. Diese sind bei uns, Herr Plattner, glücklicherweise immer noch in der Mehrzahl.

Über den Ausfall im Bundeshaushalt könnte man lange philosophieren. Eines ist für mich klar: Wenn es uns gelingt, mit dieser Gesetzesrevision den Unternehmensstandort Schweiz wieder attraktiver zu machen, werden wir keine Ausfälle erleiden. Durch die Übergangsbestimmungen haben wir auch dafür gesorgt, dass jetzt nicht sofort Beteiligungen umgehängt werden können und Unternehmen aus diesem Lande wegziehen. Ich glaube, dass wir auch hier Kautelen eingebaut haben, die den Bundeshaushalt in jeder Beziehung schonen.

Daneben hat, so glaube ich, unsere Kommission auch im Bereich des Lebensversicherungstempels eine Lösung vorgezeichnet, die noch mehr Einnahmen bringt und die das Loch, das die Bundeskasse erleiden könnte, nicht so tief werden lässt.

Alles in allem: Ich glaube, dass wir jetzt einen ausgewogenen Entwurf haben. Wir haben im Bereich der Holdingbesteuerung Lösungen, denen man wirklich zustimmen kann, weil sie Verbesserungen bringen, ohne dass der Bundeshaushalt zu stark strapaziert wird. Im Gegenteil: Er wird längerfristig profitieren. Gerade in Zeiten, in denen es dem Fiskus schlecht geht, darf man positive steuerliche Impulse, auch wenn sie im Augenblick allenfalls einen Verlust bringen, nicht einfach ausser acht lassen, sonst kommt man nie aus der Talsohle heraus.

In diesem Sinne bitte ich Sie ebenfalls, den Anträgen der Kommission zuzustimmen. Es ist ein Kompromiss. Wir haben um ihn gerungen, und wir sollten ihn jetzt so auf die Schiene bringen, weil er auch mit dem Beschluss des Nationalrates weitgehend übereinstimmt. Dann stehen wir zu dem, was ich am Anfang gesagt habe: Wir können alles schnell verwirklichen.

Schallberger Peter-Josef (C, NW): Gestatten Sie mir ein Votum, das in seiner Länge der gegenwärtigen Qualität meiner Stimmbänder angepasst ist.

Ich bin mehrmals angefragt worden, wie ich als Angehöriger finanziell schwacher Volkskreise dazu komme, einer Entlastung von finanzstarken Wirtschaftskreisen zuzustimmen. Nun, ich habe die Problematik durch meine zweiteilige Brille betrachtet: durch den Brillenteil des Bauern und durch den Brillenteil des Nidwaldners. Als Bauer weiss ich, dass eine Pflanze desto besser gedeiht, je besser sich das Klima präsentiert. Das gilt auch für ein Unternehmen. Erfahrungsgemäss ist bei der Standortwahl für den Anbau von Pflanzen wie auch für die Ansiedlung von Unternehmen das Klima mitentscheidend. Das Klima hat nicht bloss beim interkantonalen Standortwettbewerb eine Bedeutung, für Grossunternehmen ist dies sicher auch beim internationalen Standortwettbewerb der Fall. Es hat sich für meinen Kanton positiv ausgewirkt, dass die Steuergesetzgeber vor vielen Jahrzehnten das alte Sprichwort kannten, dass weniger auch mehr sein kann.

Das ist der Grund für meine Zustimmung. Auch ich wünsche, dass die Schweiz im internationalen Wettbewerb mithalten kann.

Martin Jacques (R, VD): Je n'avais pas l'intention de prendre la parole, mais il me semble utile qu'un Suisse romand s'exprime aussi sur ce dossier, dans cette deuxième entrée en matière. Je serai très bref.

Lors de la session d'été, notre Conseil avait demandé à la Commission de l'économie et des redevances de reprendre

son dossier en l'approfondissant et de revenir cet automne devant le plénum, d'où ce débat aujourd'hui. L'été a été mis à profit pour que, après quatre jours de travail intensif, votre commission, avec le soutien permanent de deux professeurs spécialistes, vous présente ce nouveau dossier. Nous avons pris la peine d'associer à nos travaux le président de la Conférence des directeurs cantonaux des finances et de recevoir pour des «hearings» intéressants de nombreux spécialistes, qu'ils viennent de fiduciaires, qu'ils soient des entrepreneurs, des assureurs ou encore des directeurs de PME. En un mot, une palette très complète de personnes intéressées, d'une manière ou d'une autre, à nos travaux.

Il est bon de rappeler que, politiquement, ce projet doit contrebalancer les crédits votés au printemps dernier pour favoriser la relance. Le retard apporté à cette révision s'explique facilement par l'enjeu politique, mais surtout par la complexité du dossier présenté, ainsi que par la difficulté de compréhension d'une matière qui, pour beaucoup, reste hermétique.

Les travaux conduits par votre commission rejoignent dans les grandes lignes le projet adopté par le Conseil national à la session spéciale d'avril dernier. Ils ont l'avantage d'avoir été admis en vote final par l'ensemble de votre commission, sans abstention. M. Plattner a expliqué les raisons de ce vote. Cette conclusion, assez inhabituelle dans un débat sur un objet politisé comme celui-ci, démontre le sérieux de notre travail. Dès lors, cela me permet de vous inviter à suivre les décisions de la commission.

La seule divergence majeure subsistant entre les deux Conseils concerne le droit de timbre qui frappe les assurances sur la vie à prime unique. La divergence réside non pas sur le fond, le Conseil national ayant déjà réglé le problème et notre commission allant aussi dans ce sens, mais bien dans la liaison ou non de ce droit de timbre au dossier général de la réforme de l'imposition des sociétés.

Je vous invite, lors de l'examen de détail de cet objet, à suivre massivement les conclusions de votre commission pour éliminer cette divergence au cours de cette session, afin que l'on puisse appliquer dès l'an prochain ces nouvelles dispositions. Cette décision aura l'immense avantage de donner un signal clair aux milieux économiques de ce pays.

Onken Thomas (S, TG): Ich bin von unserem Kommissionsprecher etwas gar zu grosszügig in die geschlossene Kommission eingemeindet worden, als dass ich hier nicht doch noch etwas gegen den Stachel löcken müsste. Gestatten Sie mir also ein Votum, das – weil ich nicht heiser bin – vielleicht etwas länger ist als dasjenige von Kollege Schallberger.

Die heutige «Neue Zürcher Zeitung» kommentiert – mit etwas Bedauern zwar, aber vergleichsweise nüchtern – das Abstimmungsergebnis im Kanton Bern vom vergangenen Wochenende. Dort ist ein Volksvorschlag abgelehnt worden, der schon jetzt eine Minderung der Gewinnsteuer für juristische Personen hätte bringen sollen – jetzt und nicht erst 2001, wie das mit dieser Unternehmensbesteuerung vorgesehen ist. Sie schreibt als Schlusssatz: «Das Volk war indeszen der Meinung, gesunde Staatsfinanzen seien für den Wirtschaftsstandort Bern wichtiger als eine Senkung der Kapitalgewinnsteuer.» Gesunde Staatsfinanzen wichtiger als eine Senkung der Kapitalgewinnsteuer, dies das nüchterne Fazit. Da fragt es sich nun: Könnte und müsste nicht das, was den Bernerinnen und Bernern recht ist, den Schweizerinnen und Schweizern billig sein? Diesem Schweizervolk, das gerade am letzten Wochenende, wie übrigens schon beim Arbeitsgesetz, erneut für eine ausgewogene, sozialverträgliche und solidarische Politik eingestanden ist und es abgelehnt hat, dass die Kosten der wirtschaftlichen Krise einseitig auf die Schwächeren und Bedrängten abgewälzt werden.

Darüber sind Mutmassungen erlaubt, aber auch die Feststellung, dass es hier und heute in diesem Rat wahrscheinlich wieder in die andere Richtung gehen wird. Der gleiche Rat, der in der vergangenen Woche der Invalidenversicherung die mögliche und dringend notwendige Konsolidierung verweigert hat, wird heute die europaweit grosszügigste und am weitesten gehende Reform der Holdingbesteuerung be-

schliessen – die grosszügigste und am weitesten gehende –, vielleicht mit Ausnahme jener der Bundesrepublik Deutschland. Der nämliche Rat, der in der bevorstehenden Winter-session wahrscheinlich einmal mehr den ewig heiseren Gesang über unser Bundesdefizit anstimmen wird, nimmt heute ungerührt einen Einnahmefehl, einen unkompenzierten Ertragsausfall von plus/minus 250 Millionen Franken hin. Ist das wirklich der politische Wille der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger? Ist es der Wunsch des Souveräns, dass so verfahren wird? Ich setze zumindest einmal ein Fragezeichen dahinter. So weit zu gehen, wie wir das jetzt tun, hat uns der Bundesrat nicht beantragt, hat uns niemand geheissen, und es war auch nicht erforderlich, um europakompatibel zu werden. Es ist vielmehr der Ausdruck der Entschlossenheit einer politischen Mehrheit, die vermeintliche Gunst der Stunde zu nutzen, um sehr weit gehende Unternehmensinteressen durchzusetzen.

Ich weiss, dass es auch um den Wirtschaftsstandort Schweiz geht. Ich weiss, dass es dabei auch um Arbeitsplätze geht. Ich habe Herrn Gemperli zugehört, der erneut an die «dynamische Betrachtungsweise» appelliert hat, die anzuwenden sei, und vielleicht wird mir auch der Kommissionsprecher entgegenhalten, es handle sich um eine Investition, um eine echte, rentable Investition, die uns viel mehr bringe, als sie de facto koste.

Ich teile diese zweckoptimistische Zuversicht nicht. Wir stehen letztlich in einem ruinösen internationalen Standortwettbewerb. Die Spirale wird sich weiter drehen. Der Verlust nationaler Souveränität hat auch in der Steuer- und Fiskalpolitik längst begonnen, und er wird sich in der Cyber World der Informationsgesellschaft von morgen fortsetzen und dort noch ganz andere Formen annehmen, die das nationale Steuersubstrat wahrscheinlich vollends aushöhlen werden.

Diese unglaublich marktgläubige Entwicklung, die da abläuft, scheint mir von einem fortschreitenden Realitätsverlust gekennzeichnet zu sein. Was die «Neue Zürcher Zeitung» – eine sicherlich unverdächtige Zeugin – gestern über die internationalen Wertpapiermärkte geschrieben hat, wo sie eine anhaltende, ausgeprägte Euphorie feststellte und die bange «Frageantwort», ob die Marktteilnehmer nicht Gefahr laufen, den Kontakt zur wirtschaftlichen und politischen Realität zu «verlieren», ist mehr als berechtigt. Es geht auch um diese politische Realität, die wir in der Volksabstimmung vom letzten Wochenende wieder völlig verlässlich und unbezweifelbar erhoben haben – mit einem Ergebnis, dem übrigens auch in diesem Rate der Boden bereitet worden ist.

Denn es ist eindeutig, dass jeder Sparwille erlahmt und schon gar jede Opferbereitschaft schwindet, wenn Mann und Frau mit ansehen müssen, wie in den Räten laufend, selbst bei angespanntester Finanzlage, noch Steuergeschenke gemacht und vor allem Ertragsausfälle hingenommen werden. Nicht nur bei diesem Gesetz hier, sondern auch bei der Revision der direkten Bundessteuer, beim Entgegenkommen an die Hauseigentümer, bei einer löchrigen Mehrwertsteuergesetzgebung: Die Millionen fliessen wirklich überall hin, nur nicht mehr in unsere halb leere oder halb volle – wie Sie wollen – Bundeskasse.

Die eingefügte Missbrauchsgesetzgebung bietet keine echte Beschwichtigung und schon gar keine wirkliche Beruhigung in bezug auf die Bedenken, die genannt worden sind. Das nun vorgesehene System institutionalisiert und legalisiert sozusagen die Steuervermeidung – ich sage es einmal so zurückhaltend – mit x-beliebigen Kombinationen, Feinplanungen und Tricks. Die Artikel, die wir geschaffen haben, sind dagegen kein Bollwerk, sondern nur mehr oder minder taugliche Versuche, die grössten Umgehungsmöglichkeiten auszuschalten und die offensichtlichsten Schlupflöcher zu stopfen. Das geschieht vorab in einer Generalklausel, welche die Auslegung von «Missbrauch» weitgehend den Gerichten überlässt – und da kann ich nur viel Vergnügen wünschen. Der am sträflichsten vernachlässigte Grundsatz ist aber der, dass wir in der heutigen Zeit eigentlich keine Revisionen und keine Reformen mehr ohne Kompensation der Ausfälle beschliessen sollten. Das war übrigens bei dieser Gesetzgebung ursprünglich auch beabsichtigt, dass man nämlich die

Revision ertragsneutral durchführt. Notwendig ist sie, das bestreite ich nicht. Aber in der heutigen Zeit ist der Ausfall solcher Erträge nicht verantwortbar. Wir reissen erneut mutwillig ein Loch in die Bundeskasse, ohne verlässlich aufzeigen zu können, woher das Geld denn kommen soll, um diese Ertragsausfälle wieder zu kompensieren. Das zeugt meines Erachtens von wenig Verantwortungsgefühl. Ich habe deshalb – Herr Plattner hat bereits darauf hingewiesen – den Antrag gestellt, die Ertragsausfälle durch eine massvolle Erhöhung der Stempelabgabe aufzufangen.

Nein, Kollege Schüle, man kann nicht sagen, dass ich überzeugt hinter dieser Vorlage stehe, auch wenn ich keinen Minderheitsantrag gestellt und in der Schlussabstimmung auch nicht dagegen gestimmt habe. Das werde ich auch heute nicht tun. Ich beuge mich der Realität, wie ich sie feststelle. Einerseits bewegt mich die Einsicht in die Notwendigkeit gewisser Reformen, andererseits aber auch das Bedauern darüber, dass wir derart weit gehen, und dass es nicht gelingt, dass der politische Wille fehlt, die Ertragsausfälle zu kompensieren. Das ist meine differenzierte Grundhaltung, und ich habe Wert darauf gelegt, sie hier doch nochmals zu präzisieren.

Aeby Pierre (S, FR): Il y a une centaine d'années environ, les milieux des arts et métiers créaient la «Gewerbebank», ancêtre du Crédit suisse, car à l'époque, à la fin du siècle dernier, les banquiers privés se tournaient de plus en plus vers la gestion de fortunes et n'acceptaient plus les risques inhérents aux investissements industriels. Au cours de ce siècle et jusqu'à la fin des années quatre-vingt, les grandes banques ont joué le rôle qu'on est en droit d'attendre d'elles, favorisant le développement d'un secteur industriel et commercial dense et performant. Mais alors qu'en 1992, il y a cinq ans, les prêts commerciaux des grandes banques s'élevaient à plus de 80 pour cent des placements, sans compter les intérêts hypothécaires que je laisse de côté, aujourd'hui, en 1997, nous sommes tombés à moins de 30 pour cent de prêts industriels et à plus de 70 pour cent de placements en capitaux. Nous assistons, petit à petit mais de manière très sûre, à ce qu'il faut appeler une monopolisation du capital. Tout le capital de ce pays se concentre petit à petit dans les mains des grands établissements financiers.

Et qui souffre de cette concentration? L'ensemble de la population certainement, mais avant tout les petites et moyennes entreprises (PME) qui font la solidité de notre tissu industriel et commercial. Il est connu des spécialistes que si vous avez un chiffre d'affaires entre 600 000 et 1 million de francs aujourd'hui, donc une PME comme on en compte des dizaines de milliers en Suisse, vu que les délais de paiements de vos clients aujourd'hui dans ce pays sont de 60 à 90 jours, et plutôt trois mois que deux, vous avez besoin d'un compte-courant de 180 000 à 200 000 francs. Et ce compte-courant, compte tenu de la situation du marché, vous ne pouvez plus l'amortir, même si vous faites de bonnes affaires, même si vous êtes dans un créneau industriel ou commercial qui justifie l'existence d'une telle PME. Et les banques vous annoncent que plusieurs dizaines de milliers de ces entreprises – le «Nouveau Quotidien» parlait de 30 000 la semaine dernière ou au début de cette semaine – vont se voir bloquer ces crédits commerciaux.

Pourquoi? parce que les grandes banques, tout simplement, se détournent de la Suisse et que l'activité des hommes et des femmes de ce pays ne les intéresse plus. Les banques cantonales, malheureusement, ne peuvent prendre le relais, elles ne sont pas à même de le faire pour l'instant. Dimanche, le peuple zurichois a accepté, à 88 pour cent, la loi sur la banque cantonale. Il n'a pas suivi le mot d'ordre notamment du Parti radical zurichois de refuser cette loi pour aller, dans une deuxième étape, vers la privatisation. La Banque cantonale de Zurich doit être aujourd'hui la quatrième banque du pays. Je considère, avec la population zurichoise, que c'est heureux que l'on maintienne encore un secteur de banques, les banques cantonales, avec garantie de l'Etat où les entreprises de ce pays, petites et moyennes pour l'essentiel, peuvent recourir à des crédits et peuvent compter sur un partenariat

indispensable si nous voulons autre chose que des agents de bourse et que des informaticiens et des électroniciens en Suisse. Et nous aurons toujours besoin de ce secteur du travail. On privilégie aujourd'hui l'investissement-capital au détriment de l'investissement-travail.

La variété des produits financiers offerts sur le marché (j'ai là une publication du groupe Crédit suisse, «FundFacts» No 4/1996. A toutes les pages, vous avez des produits financiers en placements qui vous sont proposés. La transparence pour un non-spécialiste est tout à fait impossible) a bien dû se multiplier par cent depuis une dizaine d'années. La ventilation des bénéfices offre des possibilités d'évasion fiscale légale multiples. Il n'est pas rare, il est même courant et c'est la pratique, que les frais généraux des opérations en placements financiers soient déduits en Suisse, à Zurich par exemple, mais que les bénéfices soient encaissés aux Bahamas, à Panama ou ailleurs.

Il est aujourd'hui de notoriété publique que les cadres des banques qui travaillent dans le secteur des placements touchent entre 50 et 70 pour cent de leur salaire réel sous forme de commissions encaissées à l'étranger, pour des activités boursières dont les bénéfices apparaissent également à l'étranger. On voit que les grandes banques ont perdu tout sens des responsabilités sociales. Je ne crois pas qu'avec cette loi on va favoriser l'emploi en Suisse.

On remarque que, par ces pratiques, une substance fiscale immense échappe aujourd'hui à la Suisse. On fait la comparaison avec la Hollande, ou l'Allemagne, mais c'est faux: on ne compare pas un géant avec des nains. Il y a, à ma connaissance, aujourd'hui deux géants en matière financière sur la planète – et là, nous avons une responsabilité planétaire, et pas seulement une responsabilité de parlementaires suisses –, ce sont les Etats-Unis et la Suisse. Les mouvements de capitaux de ces deux puissances financières sont capables, en une nuit, de faire perdre des milliards de francs à la Banque de France, comme il y a quelques années, ou à la Banque d'Angleterre, et peuvent ruiner un pays comme la Thaïlande, par exemple, en quelques jours. Alors qu'aux Etats-Unis le système d'imposition des holdings est très simple – on prend en compte le résultat global du groupe et on impose à quelque 20 pour cent le bénéfice issu du résultat –, on voit, en feuilletant les rapports de gestion – j'ai ici ceux de la Société de banque suisse et de l'UBS –, qu'en Suisse, déjà aujourd'hui, les facilités de ventiler les bénéfices sont innombrables. Globalement, le groupe est bénéficiaire alors qu'il peut être déficitaire en Suisse par sa maison-mère. Toutes les participations minoritaires, c'est-à-dire toutes les participations non consolidées, ne se retrouvent pas dans la substance fiscale. Déjà aujourd'hui, je prétends que les possibilités de choisir quel sera le bénéfice imposé en Suisse sont illimitées dans ce secteur financier.

Je considère que, tant que la Suisse n'assumera pas la responsabilité de puissance financière qui est la sienne et qui va bien plus loin que la superficie de notre territoire, bien au-delà de nos 7 millions d'habitants – je le répète, il faut nous comparer aux Etats-Unis et à personne d'autre en matière financière, et ce n'est pas pour rien que les secteurs bancaires des Etats-Unis nous en veulent depuis un certain temps; c'est évident lorsque vous êtes deux à vous partager quasiment la planète et que, d'un côté, il y a un système d'imposition totalement différent –, la situation sera celle que nous connaissons, et cela ne va pas changer.

Et je considère qu'aujourd'hui nous prenons une grande responsabilité planétaire avec ces modifications législatives, et que si réforme il faut pour le droit des sociétés holdings, eh bien il faut une réforme dans l'autre sens. Il faut une réflexion globale sur le rendement du capital à long terme, et non pas se livrer, pieds et poings liés: toute notre substance commerciale, industrielle, tout notre système social sont en permanence saignés par ces pratiques de placements financiers qui deviennent le grand exercice à ce changement de siècle, avec le phénomène de globalisation. On ne peut pas empêcher la globalisation, mais on aurait les moyens de légiférer et de freiner quelque peu cette tendance à laisser les pouvoirs publics, et les pouvoirs publics du monde entier, sup-

porter les conséquences de ces vastes mouvements de capitaux. Et dans ce sens-là, je remercie, c'est vrai, la commission du grand travail effectué cet été, je le reconnais.

Mais cela ne m'empêche pas d'être extrêmement déçu du résultat. Je suis d'autant plus déçu que je crois qu'aujourd'hui, avec ce qui nous est proposé, nous sommes en porte-à-faux avec ce que nous constatons dans notre population comme aspirations profondes. Nous sommes en porte-à-faux avec les déclarations du Conseil fédéral, suite aux votations populaires de dimanche, où notre Gouvernement se dit confronté à l'objectif, très important pour le futur de notre pays, d'assainir les finances fédérales. Or là, nous diminuons les recettes de la Confédération, et nous les diminuons dans une mesure qui nous permettrait, par exemple, d'assainir l'AI en partie, projet sur une partie duquel (arrêté A) nous ne sommes pas entrés en matière; cela nous permettrait de créer l'assurance-maternité; et cela permettrait de boucher bien d'autres trous dans nos finances publiques. Eh bien non, là, nous sacrifions cet argent, alors qu'il y a des bénéfices annuels et personnels dans ce secteur, qui pourraient nous financer n'importe laquelle de nos assurances sociales! Le Conseil fédéral, qui se fait du souci à ce propos, dit qu'il va tout mettre en oeuvre – et c'est là que je terminerai – pour trouver des solutions équilibrées et concertées entre les partenaires sociaux et les différentes forces politiques du pays.

Je considère que les travaux menés durant l'été et l'évolution de la situation font qu'aujourd'hui nous sommes en porte-à-faux et, même si le débat d'entrée en matière est terminé, je tenais à dire, pour ma part, que je ne peux pas voter cette loi, quelle que soit l'issue de l'examen de détail.

Forster Erika (R, SG): Bereits in der Sommersession hatte ich auf die Problematik im Zusammenhang mit den KMU hingewiesen. Dies hat dazu geführt, dass im Rückweisungsantrag Danioth auch die vertiefte Abklärung der Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform auf die KMU verlangt wurde.

Heute habe ich gehört, dass sich die Kommission mit der Problematik auseinandergesetzt hat, mehr leider nicht. Es bleibt also im wesentlichen bei dem, was in der Botschaft steht, nämlich dass die KMU statistisch gesehen überproportional entlastet werden. Diese Argumentation widerspiegelt aber nach meiner Meinung nur die halbe Wahrheit. Gemäss Steuerstatistik zahlt ein sehr grosser Teil der rund 181 000 steuerpflichtigen Gesellschaften – vermutlich vornehmlich kleinere – keine Gewinnsteuern. Es handelt sich um die vielen tausend inaktiven Gesellschaften, die irgendwo ihr Dasein fristen, ohne am Wertschöpfungsprozess in irgendwelcher Form beteiligt zu sein. Bis heute wurden diese Gesellschaften steuerlich wenigstens mit der Kapitalsteuer erfasst, künftig werden sie einfach dahinvegetieren.

Was mich nun aber in diesem Zusammenhang interessiert, ist die Frage, wie das Mehr- oder Minderbelastungsdiagramm aussieht, wenn all diese inaktiven Gesellschaften statistisch wegfallen? Ich vermute, dass dann von einer Entlastung der KMU nicht mehr gross die Rede sein kann. Im Gegenteil, die Mehrbelastung, wie sie zwischen einer Rendite von 1,64 Prozent und 12,57 Prozent zum Teil massiv auftritt, kommt dann echt ans Licht. Ich bleibe deshalb dabei – und es wurde mir leider von der Kommission nicht widerlegt –, dass es sich bei der vorliegenden Unternehmenssteuerreform primär um eine solche für die grossen Unternehmen und die Holdinggesellschaften handelt. Dort fallen die grossen Einsparungen an, dort werden die Standortbedingungen verbessert. Ich bedaure das, auch als KMU-Vertreterin, in keiner Weise und finde die Massnahmen richtig. Ich wollte nur noch einmal auf diese Problematik hinweisen und auch den Bundesrat bitten, sollten sich meine Bedenken bewahrheiten, die fehlenden effektiven Entlastungen für die KMU bei nächster Gelegenheit nachzuholen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Nachdem wider Erwarten nun doch eine ausgedehnte Eintretensdebatte stattfindet, sehe ich mich als Kommissionsmitglied veranlasst, doch auch das Wort zu ergreifen, und zwar insbesondere als Folge des Vo-

tums von Herrn Onken. Er hat auf die Abstimmung im Kanton Bern Bezug genommen; ich beziehe mich auf die gleiche «NZZ», die er mir freundlicherweise überlassen hat, und stelle fest, dass der Kanton Bern vor allem darüber abgestimmt hat, ob eine Tarifsenkung bei der Gewinnsteuer für juristische Personen erfolgen soll. Diese Tarifsenkung ist massiv verworfen worden, da hat Herr Onken recht. Es ist so, dass die Schweiz in bezug auf die Gewinnsteuersätze noch immer ein guter Standort ist, das wird auch von uns nicht bestritten. Wir liegen diesbezüglich unter dem Durchschnitt der OECD-Länder.

Aber die Sätze allein ergeben kein abschliessendes Bild über die Attraktivität der Steuerlandschaft. Andere Faktoren, wie die übrige Ausgestaltung der Steuergesetze und die Ermittlung der steuerbaren Erträge, sind ebenfalls in einen solchen Vergleich einzubeziehen. Zudem spielt vor allem mit Bezug auf die Entwicklung der KMU die Förderung der Bereitstellung von Risikokapital eine wichtige Rolle.

Auf dieser Ebene hat sich die Situation der Schweiz verschlechtert. Hier gilt es, verlorenes Terrain wiedergutzumachen, weil viele Länder die Unternehmen steuerlich entlastet haben und ihnen neue fiskalische Perspektiven bieten. Das gilt ganz besonders für die EU, die bei der Harmonisierung eines wirtschaftsfreundlichen Unternehmenssteuerrechtes wesentliche Fortschritte gemacht hat, mit dem Ziel, die Mehrfachbelastung der Unternehmensgewinne in den Mitgliedländern auszumergen.

Genau das ist das Ziel unserer Revision des Holdingsteuerrechts, wie das insbesondere Herr Gemperli deutlich ausgeführt hat. Die Mutter-Tochter-Richtlinie in der EU beseitigt die Quellensteuer auf Dividenden von Beteiligungen, und mit der Fusionsrichtlinie wird den Unternehmen innerhalb der EU gestattet, ihre Unternehmen steuernerneutral über die Grenze hinweg zu restrukturieren.

Hier wollen wir versuchen, die Spiesse einander anzugleichen. Wir wollen die grossen, international tätigen Schweizer Konzerne hier behalten und für sie ein attraktiver Standort sein, weil das für viele kleine und mittlere Betriebe eine Basis für deren Existenz abgeben kann. Ich finde es in diesem Sinne nicht richtig, Grosse und Kleine gegeneinander auszuspielen. Ich glaube, wir brauchen beide.

Die Schweiz muss aber auch für ausländisch beherrschte Holdinggesellschaften wieder attraktiver werden, weil – das haben wir alle erleben können – um diese international mobilen Holdinggesellschaften ein harter Wettbewerbskampf entbrannt ist. Ich erinnere daran, dass Belgien in kurzer Zeit durch die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen 260 Koordinationszentren von grossen Konzernen hat anziehen können. Das schafft natürlich auch Arbeitsplätze und Steuereinnahmen. Diese beiden Faktoren sind unerlässliche Grundlagen für einen gesunden Staat, der seine sozialen Aufgaben wahrnehmen kann. In diesem Sinne ist die vorgelegte Revision eine Investition in den zukünftigen Standort Schweiz.

Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Kommission zu folgen. Wir haben uns – das hat der Berichterstatter dargelegt – intensiv mit den Problemen auseinandergesetzt und konnten feststellen, dass der Nationalrat eine gute Ausgangslage geschaffen hat. Dort, wo man Ungleichgewichte feststellen konnte, haben wir in sorgfältiger Zusammenarbeit mit den Experten und vor allen Dingen auch mit den Kantonen eine Lösung gefunden, die sowohl aus der Sicht der Kantone gut und praktikabel ist, wie auch dem Ziel, Firmen hier zu behalten und neu anzusiedeln, gerecht werden kann.

Im Interesse einer raschen Verabschiedung dieser wichtigen Vorlage bitte ich Sie, den Anträgen der Kommission zuzustimmen, die sie Ihnen geschlossen, ohne Gegenstimme, vorlegt.

Bloetzer Peter (C, VS): Die Ausführungen von Kollega Aeby und die Fragen von Kollegin Forster veranlassen mich, hier noch ein Wort anzufügen.

Es ist richtig, dass es die kleinen und mittleren Unternehmungen sind, von denen heute und in Zukunft die Schaffung neuer Arbeitsplätze zu erwarten ist; wir haben das in diesem

Rat bereits mehrfach festgestellt. Es ist aber falsch, wenn man behauptet, wie dies Kollega Aeby getan hat, dass wir mit dieser Unternehmenssteuerreform nichts für die Schaffung neuer Arbeitsplätze tun. Ich möchte Sie daran erinnern: Diese Vorlage ist uns vom Bundesrat zusammen mit dem Investitionsprogramm präsentiert worden, mit dem Ziel, rasch wirksam etwas für die Verbesserung unserer Konjunkturlage zu tun. Es ergänzt auch die langfristige Wirtschafts-, Forschungs- und Bildungspolitik als entscheidende Rahmenbedingungen für unsere Wirtschaft. Diese Steuerreform ist ganz klar eine Reform zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Es ist eine Investition in den Wirtschaftsstandort Schweiz, und wenn wir die Rahmenbedingungen der Wirtschaft verbessern und den Wirtschaftsstandort Schweiz stärken, so erbringen wir damit auch einen essentiellen Beitrag zur Förderung der KMU.

Die KMU – ich bin selber Teilhaber einer Kleinunternehmung und in der Verwaltung von KMU tätig – haben nicht sosehr ein Steuerproblem, sondern sie leiden unter der gegenwärtigen Konjunkturlage. Mit dieser Vorlage wollen wir einen Beitrag erbringen, um die Rahmenbedingungen zu verbessern und die Wirtschaft zu beleben; davon profitieren die KMU direkt oder indirekt. Damit erbringen wir einen Beitrag zur Erhaltung bestehender und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze.

Es ist praktisch ein Ding der Unmöglichkeit, mit einer Steuerreform allen KMU gerecht zu werden, denn wir haben es hier nicht nur mit juristische Personen, sondern auch mit Personengesellschaften und somit mit unterschiedlichen Bedingungen haben zu tun. Wenn wir berücksichtigen, dass mit dieser Vorlage die Wirtschaft insgesamt profitiert und die Konjunktur belebt wird, so dürfen wir sagen, dass wir hier gerade auch für die KMU einen entscheidenden Beitrag erbringen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich danke Ihnen für diese ernsthafte Debatte. Ich will jetzt kein reines Steuerreferat halten, sondern versuchen, auf ein paar aufgeworfene Punkte einzugehen, vielleicht auch auf Punkte, die nicht in direktem Zusammenhang mit dieser Vorlage stehen, weil mir als Finanzminister – vor allem auch im Lichte der Abstimmung vom letzten Sonntag – doch einige Sorgen etwas präsenter geworden sind als vorher.

Ich fange aber doch mit dieser Reform an. Ich bitte Sie vor allem, auch einige der nachdenklichen Voten, die gefallen sind, ernst zu nehmen. Ich glaube, dass in diesem Land im Moment eine Stimmung herrscht, die es nicht ganz einfach macht, unsere wirklichen Probleme gut zu lösen.

Zur Vorlage: Ich bin im Prinzip froh – trotz Reserven, die ich nach wie vor habe –, dass wir in der Kommission in der Lage waren, speditiv ein Resultat zu erzeugen, und dass es nun scheint, als ob Sie diese Steuervorlage rasch verabschieden könnten. Ich hoffe dann auf eine rasche Differenzbereinigung, und zwar einfach deshalb, weil ich auch der Meinung bin, der Standort Schweiz brauche im Moment ein Signal. Wir können mit dieser Steuervorlage ein solches Signal geben. Ich habe schon mehrfach gesagt, dass wir in einem gnadenlosen internationalen Standortwettbewerb stehen. In diesem Standortwettbewerb kann nur bestehen, wer der Wirtschaft Rahmenbedingungen bietet, die für sie vorteilhaft sind. Das führt natürlich zu diesem Wettbewerb, der letztlich für alle Staaten und Finanzminister schwierig ist; aber es ist nun einmal so. In diesem Sinne ist dieses Paket in seiner Gesamtheit ein ausserordentlich günstiges Paket, von dem ich annehme, dass es der Wirtschaft Impulse wird verleihen können.

Sie wissen, dass wir eigentlich drei Ziele verfolgen: Wir wollen einmal den Steuerstandort Schweiz für Holdinggesellschaften verbessern. Wir wollen dann aber auch die steuerlichen Rahmenbedingungen für alle Unternehmen generell verbessern. Ich warne davor, die grossen gegen die kleinen Betriebe auszuspielen: Die kleinen sind Zulieferer, die grossen haben andere Funktionen; aber zwischen beiden besteht im ganzen eine Symbiose. Wir wollten aber so vorgehen, dass tendenziell doch eher die kleinen und mittleren Unter-

nehmen auch etwas profitieren. Das dritte Ziel betrifft eine gewisse steuerliche Förderung von Risikokapital.

Ich muss noch einmal sagen, was ich immer gesagt habe: Das Steuerklima in der Schweiz ist an sich günstig. Frau Spoerry hat gesagt, die Gewinnbesteuerung sei recht günstig; sie hat aber gesagt, es komme noch auf andere Faktoren an. Wenn Sie die anderen Faktoren einbeziehen, Frau Spoerry, bin ich aber der Meinung, dass wir eher noch günstiger dastehen. Sie können bei uns die Steuern bei der Ermittlung des steuerbaren Gewinns anrechnen. Wir haben sehr grosszügige Regelungen für Darlehen, die dann nicht als verdecktes Eigenkapital betrachtet werden usw. Es gibt sicher auch einige Nachteile. Wenn Sie aber im kleinen Kreise mit Unternehmern sprechen, gibt Ihnen – ausser dann, wenn es direkt für den Konkurrenzkampf relevant ist – jeder Unternehmer zu, eigentlich seien in diesem Lande nicht die Steuern das Problem.

Es gibt aber einige Bereiche, wo Retuschen nötig sind; das sind diejenigen, die wir mit dieser Vorlage angepackt haben. Mit der Ablösung des archaischen Dreistufenarifes haben wir ein modernes, rationales Steuersystem geschaffen. Wir haben eine archaische Kapitalsteuer über Bord geworfen. Im Holdingbereich werden wir sogar überdurchschnittlich konkurrenzfähig; ich komme noch darauf zurück. Wir reduzieren die Belastung des Risikokapitals; ich hätte diese lieber ganz abgeschafft, aber dann wären die Ausfälle bei der Emissionsabgabe noch grösser. Wir lösen ein Problem, das bei der Wirtschaft schon lange schwelte, nämlich dasjenige bezüglich dem Halten eigener Aktien. Ich glaube also, wir geben doch einen erheblichen Impuls.

Ich danke der Kommission für die Ernsthaftigkeit, mit der sie um Lösungen gerungen hat. Ich glaube, sie hat das wirklich getan. Es war für uns alle auch wieder ein Lernprozess.

Herr Schüle, es scheint mir immerhin, als sei die Einhelligkeit der Experten nicht völlig ohne jede konzertierte Vorarbeit und nicht nur aus sachlichen Gründen entstanden; dies sei nebenbei gesagt. Aber es ist natürlich klar: Die Mehrheit dieser Experten steht der Wirtschaft nahe und hat natürlich für eine Lösung plädiert, die für die Wirtschaft wirklich ausserordentlich günstig ist. Das ist in diesem Lande durchaus nicht verboten; wir wussten ja, wer wo steht. Aber vielleicht hat diese Eintretensdebatte gar nicht geschadet.

Ich komme zu den Holdinggesellschaften, weil wir ja eigentlich beim Kapitel Holding sind. Wir haben eine sehr geschlossene, in sich kohärente und logische Regelung vorgeschlagen, die Sie abgelehnt haben. Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass Sie an sich wieder zum Teilungsabzug statt zur Freistellung übergehen wollten, weil das nun einmal das heutige System ist, weil die Kantone das haben usw. Man kann mit beiden Lösungen leben.

Der Nationalrat orientiert sich am heutigen Zustand, und Sie sind darauf eingestiegen. Auf der anderen Seite sollen nach dem Konzept des Nationalrates Kapitalverluste, Abschreibungen und Rückstellungen auf Beteiligungen vom steuerbaren Betriebsgewinn in Abzug gebracht werden können, und zwar sogar dann, wenn gleichzeitig Beteiligungsgewinne angefallen sind.

Sie haben dieses Konzept des Nationalrates eindeutig verbessert; das muss ich Ihnen zubilligen. Sie haben eine Art Sicherheitsnetz aufgebaut. Es wird hier immer von Missbrauchsbekämpfung gesprochen; das ist eigentlich falsch. Das System lässt eben legal sehr viel an Steuertechnik, an Steuerersparnissen zu, ohne dass es Missbrauch ist. Sie haben das nun mit Ihren Randbedingungen etwas eingeschränkt. Ich glaube, das hat das Konzept ganz erheblich verbessert.

Ich muss Ihnen aber trotzdem sagen, dass das Konzept eine inhärente Problematik hat; ich kann mich dafür im letzten nicht voll begeistern. Es hätte sehr starke Verbesserungsmöglichkeiten gegeben. Die Arbeit des Bundesrates war vielleicht noch nicht gut genug, das gebe ich gerne zu. Aber ich werde nicht weiter insistieren, sondern ich sehe, dass man unter dem Zeitdruck eine Lösung erreichen will. Ich sehe, dass das Paket als Ganzes eine Impulswirkung haben kann. Deshalb wehre ich mich nicht mehr dagegen.

Es ist auch wahr, dass der Zustand in bezug auf die Abzugsfähigkeit der Kapitalverluste natürlich schon heute so ist, wie er auch mit dieser Vorlage sein wird; das ist klar. Nur war das Gegengewicht die Steuerbarkeit der Gewinne. Ich glaube, die Kommissionsarbeiten haben auch gezeigt, dass Sie in Teufels Küche kommen, sobald es um die Freistellung der Kapitalgewinne geht; das ist unvermeidlich. Aber ich habe auch diese Lösung immer vertreten, weil sie international nun einmal gängig geworden ist und wir diesen Vorteil brauchen. Es ist an sich eine unschöne Lösung, aber wir müssen es tun. Wir wollten einzig auf der anderen Seite eine gewisse Bremswirkung erzielen.

Herr Gemperli hat es hier wiederholt: Die schöne Theorie, dass die Verluste etwas ganz anderes seien als die Gewinne, stimmt in gewisser Weise, aber sie stimmt in gewisser Weise eben auch nicht. Wenn Sie von einer Dreifachbesteuerung bei den Kapitalgewinnen reden, können Sie, wenn Sie die Verluste abzugsfähig machen, auch von einer dreifachen Entlastung reden, die genau so unangemessen wäre. Es hängt immer vom Einzelfall ab. Ein Kapitalgewinn entsteht ja nicht unbedingt wegen thesaurierter Gewinne, die versteuert in der Unternehmung verblieben sind, sondern er entsteht auch durch irgendwelche Börsenbewegungen und hat dann überhaupt nichts mit irgendwelchen messbaren inneren Werten und schon gar nicht mit Steuern zu tun.

Wenn Sie z. B. aus den gleichen Börsengeschäften auf der einen Seite einen Riesengewinn und auf der anderen Seite einen Verlust haben und den Verlust vom normalen Geschäftsergebnis abziehen können, den Gewinn aber nicht dazurechnen dürfen, dann hat das einfach etwas Stossendes. Da können Sie argumentieren, wie Sie wollen. Aber ich glaube, Sie haben das Konzept nun verbessert; es ist neben jenem Deutschlands das weltbeste. In diesem Sinne ist der wirtschaftliche Impuls durchaus willkommen.

Ich komme kurz noch zum Flankierenden, das erwähnt worden ist. Ich will auf die anderen Bereiche gar nicht eingehen, sondern mich später nur äussern, wenn Fragen auftauchen. Ich muss noch einmal von den Bundesfinanzen reden. Wir sind mit dem Finanzplan auf einem einigermaßen guten Weg, aber plötzlich zeigen sich überall Risiken, die doch sehr beträchtlich sind.

Noch einmal: Es geht bei der Sanierung der Bundesfinanzen nicht um ein kleinkariertes Sparen. Ich mag mich selber schon bald nicht mehr hören, wenn ich von diesem Sparen reden muss. Ich habe viel Verständnis dafür, dass es in der Politik jedermann satt hat, immer dasselbe zu hören. Immer, wenn jemand eine gute politische Idee hat, kommt der Finanzminister und sagt, wir hätten das Geld nicht dafür.

Es ist im Moment jeder betroffen. Es ist überall lästig, aber es geht nicht um ein kleinkariertes buchhalterisches Sparen, sondern es steht eigentlich – ich möchte das ausdrücklich hochtrabend sagen – eine Vision dahinter. Es ist die Vision einer Schweiz, die noch solide, finanzierbare Sozialwerke hat; einer Schweiz, die mit gesunden Finanzen wieder politischen Handlungsspielraum bekommt; einer Schweiz, die nicht über Zinsen immer mehr Geld in Kanäle lenken muss, die politisch nicht sehr fruchtbar sind; einer Schweiz, die bei den Investoren durch ihre Solidität wieder Vertrauen genießt, wie sie es eigentlich immer hatte, weil sie tiefe Zinsen hat und damit auch langfristig ein attraktiver, konkurrenzfähiger Wirtschaftsstandort ist. Ein finanziell zerrütteter Staat ist nie ein sozialer Staat, langfristig nie ein guter Wirtschaftsstandort und wird das Vertrauen der Investoren nie geniessen.

Wenn ich wieder von Inflation höre und die Forderung, da solle man etwas grosszügig sein, muss ich sagen: Sie finden kein Land auf der Welt, das finanziell unsolid ist und eine tiefere Arbeitslosigkeit hat als wir, das besser funktioniert als die Schweiz. Wir dürfen diese Vorteile nicht einfach vergeben; deshalb ist die Konsolidierung der Finanzen ein staatspolitisches Erfordernis ersten Ranges.

Nun Stellen wir fest, dass wir hier von zwei Seiten unter Druck kommen: Einerseits in bezug auf die Ausfälle auf der Steuerseite, und in bezug auf die Schwierigkeit, die Kostenexplosion in gewissen Bereichen in den Griff zu bekommen, auf der anderen Seite.

Nun komme ich kurz auf die Abstimmung vom Sonntag zu sprechen, weil sie erwähnt worden ist. Das Schweizervolk hat – wenn auch sehr knapp – entschieden, im Sozialbereich gewisse Leistungen nicht zu kürzen. Das ist ein Signal für Solidarität auch in einer Zeit, wo es an Geld mangelt. Ich habe vor diesem Signal Respekt, und es wird auch die politische Landschaft in gewisser Weise beeinflussen.

Ich muss Ihnen aber sagen, dass diese Abstimmung nicht ein einziges Problem gelöst hat, auch nicht das der Arbeitslosigkeit, und dass diese Abstimmung wahrscheinlich die Lösung der wirklichen Probleme im Lande eher erschwert. Wenn ich aber analysiere, wo dieses Resultat herkommt – es ging ja um wenig Geld –, stelle ich fest, dass wahrscheinlich sehr viel vom Malaise gegenüber der Wirtschaft, das heute hier geäußert worden ist, mitgespielt hat.

Ich kann das aus den Briefen und aus Diskussionen ersehen, die ich auf der Strasse höre. Beim Radfahren kommt es vor, dass mir jemand begegnet und mich fragt: «Sind Sie nicht der Bundesrat Villiger?», und dann geht es los. Ich muss Ihnen sagen: Viele Menschen in diesem Lande verstehen nicht, dass an der Börse Milliardengewinne gemacht werden, dass die Grossbanken nach ihren grossen Abschreibungen Rekordgewinne erzielen und dass man auf der anderen Seite bei den Arbeitslosen zwei bis drei Franken pro Tag sparen will. Ich teile Ihnen diese «bad news» nur mit.

Ich selber bin sehr froh, wenn die Banken Gewinne machen; ich bin enorm froh, dass sie in den letzten Jahrzehnten Gewinne machen konnten. Deshalb konnten sie diese Milliarden nämlich abschreiben, ohne dass der Finanzplatz zusammenkrachte. Ich beteilige mich ja gerne auch an den Gewinnen, wenn daraus wieder Steuern bezahlt werden. Das ist selbstverständlich, und ich weiss auch, wie das mit der Börse ist.

Aber aus der Sicht des Stimmbürgers, der nun über so etwas abstimmen muss, haben solche Dinge Gewicht. Wir müssen solche Einwände im politischen Raum sehr ernst nehmen, denn wir können in diesem Land die Probleme nicht ohne das Volk lösen. Das Volk schaut die Dinge aus seiner Optik an, sieht die kleinen Probleme, rechnet diese dann hoch und hat für gewisse Dinge kein Verständnis mehr.

Hier würde ich vor allem von der Wirtschaft her ab und zu etwas mehr Verständnis und Sensibilität auch für diese Probleme erwarten. Aber umgekehrt setze ich mich voll für einen Wirtschaftsstandort ein, der konkurrenzfähig ist. In einem konkurrenzfähigen Wirtschaftsstandort muss man Erfolg haben dürfen, Gewinne machen dürfen, muss man für Einsatz und für Arbeit belohnt werden. Aber das alles muss irgendwie in eine Art nationalen Konsens eingebettet sein.

Auf die Steuern komme ich dann noch zurück.

In bezug auf die Ausgaben ist es uns gelungen, schon im Finanzplan eigentlich überall Wachstumsraten unterhalb der Teuerungsrate zu haben. Aber – jetzt kommt das grosse Aber – es gibt den Sozialbereich, der munter weiterwächst. Ich muss Ihnen noch einmal sagen: Es kostet in den nächsten zehn Jahren nahezu sieben Mehrwertsteuerprozente, wenn wir allein das sichern wollen, was wir heute haben. Jetzt müssen Sie mir sagen, ob Volk und Stände in kurzer Zeit so problemlos sieben zusätzlichen Mehrwertsteuerprozenten zustimmen werden. Das werden sie kaum tun!

Sie können das EMD abschaffen und hätten so zwei bis drei Jahre gewonnen, aber dann wären wir wieder im gleichen Trend, wenn die Dynamik so weitergeht. Ich sage das nur als ein Beispiel, weil es dann heissen wird, dort könne man sparen, die Börse könne man heranziehen usw.

Es ist eben nicht so einfach. Deshalb kommen wir auch im Ausgabenbereich um schwierige Entscheide nicht herum. Aber ich glaube, wir können sie nur fällen, wenn zwischen Links und Rechts, zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern eine Art – wenn auch nur temporärer – Pakt besteht. Wenn wir zerrüttete Finanzen haben, wenn die Sozialwerke nicht stabil sind, zahlen es wieder die kleinen Leute, das ist ja immer so!

Wir sollten versuchen, hier gemeinsam irgendwie Lösungen zu finden, wo die einen sagen, durch gezielteren Einsatz spare man bei einer Sozialversicherung halt ein bisschen und breche damit das Wachstum – es will ja keiner zurück-

fahren –, während die andere Seite halt vielleicht gewissen Mehreinnahmen zustimmt.

Jetzt komme ich zur steuerlichen Seite: Wenn ich alles zusammenrechne, was jetzt in der Pipeline ist – ich stehe auch zu Ausfällen, wo es von der Dynamik her nötig ist –, sind es hier rund 200 bis 250 Millionen Franken, etwa 250 Millionen Franken bei der Mehrwertsteuer, das macht insgesamt eine halbe Milliarde Franken. Wenn der Nationalrat einen Gegenvorschlag zur Initiative des Hauseigentümergebietes macht, sind es weitere 150 Millionen Franken. Wenn wir den Zugang zur Säule 3a ausweiten, wozu eine Motion überwiesen wurde, sind es weitere 100 Millionen Franken. Im Moment ist die berühmte Umsatzabgabe auf Wertpapiertransaktionen wahrscheinlich gefährdet. Wir prüfen das zurzeit sehr intensiv; es geht um etwa 1 bis 1,5 Milliarden Franken. Es ist also insgesamt Steuersubstrat in der Grössenordnung von 2 Milliarden Franken gefährdet. Auf der anderen Seite geht die Kostenexplosion weiter.

Nun höre ich natürlich, die fehlenden Mittel solle man bei den Milliarden Gewinnen an der Börse holen. Unser Departement hat es – ausgewogen, wie wir sein wollen – im Auftrag des Bundesrates übernommen, nach Alternativen zu suchen. Die Diskussion, die wir hier über das «Stempelchen» führen, zeigt, wie enorm schwierig es ist, 100 Millionen Franken einzunehmen. Aber die gesamte politische Diskussion zeigt, wie enorm leicht es ist, eine halbe Milliarde Franken auszugeben. Dieses Ungleichgewicht ist fast nicht zu bewältigen. Nehmen Sie z. B. die Bundeserbschaftsteuer: Das ist etwas, worüber man reden kann. Die Kantone wehren sich bis aufs Blut dafür, denn das ist ihr Steuersubstrat, und wir brauchen dafür eine Verfassungsgrundlage. Ich bin nicht sicher, ob die Schweizerinnen und Schweizer da ganz anders abstimmen würden als die St. Galler.

Ich komme nun zur Kapitalgewinnsteuer. Alle Kantone haben sie wegen Unergiebigkeit und hohem Aufwand abgeschafft. Es gibt, glaube ich, nur einen Kanton, in welchem sie mehr als ein Prozent des gesamten Steueraufkommens erbracht hat. Ich habe es international angeschaut: Praktisch jedes Land hat sie, sowohl die EU-Staaten als auch die USA. Aber es gibt kein Land, wo sie über 1,5 bis 2 Prozent des gesamten Steueraufkommens einbringt; meistens liegt der Ertrag darunter.

Sie sehen: Das sind Zahlen, die es uns nicht im entferntesten ermöglichen würden, die Ausfälle zu kompensieren und die Probleme, vor denen wir hier stehen, auch zu lösen. Also bleibt wieder die Mehrwertsteuer, und dann heisst es wie z. B. beim Umsatzstempel, wir würden der Wirtschaft wieder auf dem Buckel der Konsumenten Geschenke machen. Das ist die Schwierigkeit, vor der wir stehen.

Vielleicht werden wir bei der Kapitalgewinnsteuer auch aus Gerechtigkeitsgründen darüber reden müssen. Sie können immer weniger zwischen Kapitalgewinnen, steuerbaren Ausschüttungen und der wirtschaftlichen Belastbarkeit unterscheiden; das hat sich vermischt. Aber Sie dürfen sich davon keine Wunder erhoffen; wir dürfen keine Steuern machen, die dem Wirtschaftsstandort schaden und die Risikokapitalbildung wieder behindern. Ich will Ihnen damit einfach zeigen, dass wir in einem Kräftepolygon sind, in welchem es enorm schwierig ist, ausgewogene Lösungen zu finden.

Jetzt komme ich zu den Ausfällen bei dieser Vorlage: Ich bin immer wieder darauf angesprochen worden – auch in der Kommission –, das bringe dann doch infolge der grösseren Dynamik mehr Steuern. Bei den Holdings bringt es wahrscheinlich nicht mehr Steuern, denn diese zahlen ja keine. Aber man kann sagen, es gebe eine indirekte Begünstigung, es gebe einen Impuls, und ich bin durchaus der Meinung, dass dieser Impuls wahrscheinlich Resultate zeitigen wird; es kann sie jedoch keiner voraussagen.

Wir haben das mit dem Bundesamt für Konjunkturfragen und mit anderen zu schätzen versucht; es kann niemand eine Antwort geben. Aber ich glaube, jetzt, wo die Konjunktur so auf der Kippe steht, wo man eine erste Morgenröte sieht, sind wahrscheinlich solche Impulse auch psychologisch nicht schlecht. Ich bin deshalb zuversichtlich, dass die Ausfälle dynamisch gesehen nicht so gross sein werden wie statisch.

Sie sind halt in der Summe doch vorhanden, aber wir waren von Anfang an bereit, gewisse Ausfälle in Kauf zu nehmen. Jetzt komme ich zurück auf dieses «Stempelchen». Da macht man wirklich ein grosses Drama um einen Bereich, wo Steuervergünstigungen eben bestehen, die so nicht mehr ganz gerechtfertigt sind. Es liegen bereits wieder Anträge vor, das noch einmal zu dezimieren. Ich bin schon einverstanden, dass man diese Abgabe auf die Einmalprämien reduziert. Ich glaube, es macht Sinn, dass man nicht den kleinen Abzahler trifft. Jetzt haben wir noch freigestellte Auslandsgeschäfte; auch damit kann ich leben, damit man uns nicht vorwirft, wir würden den Zuwachs der Auslandsgeschäfte bremsen. Aber wenn Sie jetzt noch Feder um Feder zupfen, dann lassen Sie es lieber bleiben; wegen 50 Milliönchen lohnt sich das ganze Theater nicht.

Sie gehen dann aber auf der anderen Seite Risiken ein, das muss ich Ihnen sagen. Ich habe nun alle diese Federn geopfert; sie sind alle zum Fenster hinausgeflogen. Jetzt sollten Sie dort, wo wir stehen, Ihrer Kommission folgen und wenigstens deren Anträgen zustimmen.

Von den Grossversicherungen, die gerade im Holdingsektor – in diesem sehr steuerbegünstigten Bereich – auch von dieser Reform profitieren, würde ich erwarten, dass sie dann wegen diesen 100 Millionen Franken nicht ein grosses Drama machen. Das wollte ich einfach noch beifügen. Ich verstehe, dass sie sich verteidigen – das ist legitim –, und ich habe das auch nicht gerne getan. Aber jetzt hat es eine Dimension angenommen, die staats- und wirtschaftspolitisch vertretbar ist.

In diesem Sinne werde ich Sie bei dieser Reform gerne mitbegleiten. Ich glaube, dass die Anträge Ihrer Kommission überall recht gut sind. Es bleibt das geschilderte Unbehagen, aber von der Impulswirkung her stehen wir vor einem guten Paket.

Ziff. 1 Art. 58a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 1 art. 58a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Wir stehen nun, das wird uns jetzt in Erinnerung gerufen, in der Detailberatung. Bei Artikel 58a ist der Konzeptentscheid getroffen worden, ob bei der Holdingbesteuerung die Bundesrats- oder die Nationalratslösung vorzuziehen sei.

Sie gestatten mir, dass ich dazu meinen notwendigen technischen Ausführungen eine politische Bemerkung voranstelle, nachdem Herr Onken gesagt hat, ich hätte ihn in diesen Konsens zu sehr eingebunden. Diese Holdingbesteuerung hier ist ja die zentrale und umstrittene Frage, wie wir aus der Sondersession noch wissen.

Hier möchte ich einfach nochmals festhalten: Wir haben diese gesamte Vorlage in der Kommission mit 9 zu 0 Stimmen bei keinen Enthaltungen verabschiedet. Ich war nachher mit Kollege Plattner an der Presseorientierung; damit habe ich nichts aus der Kommissionssitzung verraten. Da durfte ich wohl annehmen, dass wir eine Grundlage geschaffen haben, um nun diese Vorlage einvernehmlich, so wie sie von der Kommission erarbeitet worden ist, mitzutragen und dann auch umzusetzen. Heute stelle ich aufgrund der Voten unserer sozialdemokratischen Kollegen doch eine gewisse Absetzbewegung fest. Ich hoffe aber, dass wir uns bei der Schlussabstimmung, die hoffentlich noch in dieser Session stattfinden kann, im Konsens finden werden.

Ich hoffe, dass diese Worte, die hier gefallen sind, vor allem auch unsere Kolleginnen und Kollegen im Nationalrat hören und diese «Message» verstehen werden. Ich bitte Sie nun wirklich, die Geschlossenheit der Kommission für Ihre Entscheide, die Sie hier treffen, zum Massstab, zur Richtschnur zu nehmen.

Wenn ich die Experten zitiert habe, Herr Bundesrat, darf ich doch festhalten: Diese Experten haben – bei allen Nuancen,

die sie sonst an den Tag gelegt haben – einvernehmlich festgestellt, dass nur das Nationalratskonzept wirklich eine Verbesserung gegenüber dem Status quo in der Holdingbesteuerung bringt.

Was unterscheidet nun die bundesrätliche von der jetzt zur Diskussion stehenden Lösung? Der Bundesrat wollte den gesamten Beteiligungsbereich für die Zukunft in eine separate Sparte einfügen und nach dem Prinzip der Freistellung quasi in eine virtuelle Holding überführen. Diese Lösung sah vor, Kapitalgewinne künftig nicht mehr zu besteuern, aber auch Kapitalverluste, Abschreibungen, Rückstellungen auf Beteiligungen nicht mehr mit dem Betriebsgewinn verrechnen zu lassen. Gemäss dem Vorschlag des Bundesrates sollte dieses neue Konzept für die Kantone zwingend auch ins Harmonisierungsgesetz aufgenommen werden.

Wie sieht die vom Nationalrat bzw. unserer Kommission getroffene Lösung aus? Der Nationalrat hat im Bereiche des DBG, dem Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer, die folgenden Eckwerte gesetzt:

- Festhalten am Prinzip des Beteiligungsabzuges und an der sogenannten Einzelbetrachtung, womit Verschlechterungen für einzelne Gesellschaften gegenüber bisher vermieden werden.

- Ausdehnung des Beteiligungsabzuges über die Dividenden hinaus auf die Beteiligungsgewinne; damit werden diese steuerfrei.

- Verrechenbarkeit von Kapitalverlusten, Abschreibungen und Rückstellungen mit betrieblichen Erträgen, aber Aufrechnung der Abschreibungen und Nachversteuerung bei der Erzielung eines Kapitalgewinns auf der entsprechenden Beteiligung.

- Gegenüber heute unveränderte Beteiligungsschwellen für die Dividenden, nämlich eine 20 Prozent Beteiligung oder eine Beteiligung von 2 Millionen Franken im Einzelfall.

- Einen Eckwert von 10 Prozent als Beteiligungsschwelle für die Kapitalgewinne.

- Einen Abzug von 5 Prozent für die Verwaltungskosten bei der Errechnung des Beteiligungsertrages, vorbehaltlich des Nachweises der effektiven Kosten.

- Eine Sperrfrist für Altbeteiligungen bis zum Jahr 2006; diese werden bis zu diesem Zeitpunkt steuerlich wie bisher behandelt: Auf den Altbeteiligungen erzielte Kapitalgewinne bleiben also in dieser Zeit steuerbar.

- Sperrfrist für Kapitalgewinne auf Neubeteiligungen von einem Jahr.

- Grenzüberschreitende Umstrukturierungen von Altbeteiligungen innerhalb eines Konzern führen neu zu einem Steueraufschub.

Dazu sah der Nationalrat im Bereiche des Steuerharmonisierungsgesetzes, also im Steuerrecht der Kantone, einen freiwilligen Nachvollzug bei der Einräumung des Beteiligungsabzuges für die Kapitalgewinne vor, schrieb aber zwingend einen Steueraufschub für die Umstrukturierungen von Konzernbeteiligungen ab dem Jahr 2001 vor.

Diese technischen Erläuterungen waren für das Protokoll nötig, weil diese Bestimmungen von der Verwaltung und der Wirtschaft umzusetzen sind.

Wir von der WAK beantragen Ihnen, dieses Konzept zu übernehmen, ergänzt allerdings um eine klare Missbrauchssetzung mit den beiden folgenden geringfügigen Modifikationen:

- Es soll eine Beteiligungsschwelle für Kapitalgewinne von 20 Prozent beschlossen werden, weil nicht einzusehen ist, wieso hier eine Differenzierung gegenüber der Behandlung der Dividenden gemacht werden soll.

- Im Steuerharmonisierungsgesetz soll den Kantonen für die Umstrukturierungen im Konzern eine verlängerte Anpassungsfrist bis zum Jahr 2003 eingeräumt werden.

Mit dieser Lösung wird in einem wesentlichen Punkt vom Konzept des Bundesrats abgewichen, das Kapitalgewinne und -verluste auf der Stufe der Holding grundsätzlich gleich behandeln wollte.

Herr Gemperli hat zutreffende Äusserungen dazu gemacht, warum eben auf Stufe Holding Kapitalgewinn nicht gleichwertig mit Kapitalverlust ist, und er hat Professor Reich zitiert.

Ich wiederhole diese Feststellungen nicht, möchte aber auf das Bild der schiefen Ebene von Kollege Plattner zu sprechen kommen. Man kann das auch anders sehen. Die Besteuerung der Holding ist vergleichbar mit dem Anschlag auf den Geldboten, der das Geld von A nach B transportiert und nicht selber dieses Geld verdient hat. Diese erarbeiteten Mittel sind sowohl beim Absender wie beim Empfänger wieder steuerbar. Die Lösung, die eine wesentliche Verbesserung des Holdingstandortes Schweiz bedeutet, ist nach Meinung der Kommission nur zu verantworten, wenn sie innerhalb klarer Leitplanken getroffen wird, wenn sie gegen Missbräuche, gegen eine allzu forsche Auslegung abgesichert wird.

Aufgrund von Vorschlägen der Experten hat die WAK die Lösung mit zwei zentralen Missbrauchsbestimmungen angereichert: Kernstück ist die in Artikel 62 eingefügte Bestimmung «Wertberichtigungen sowie Abschreibungen auf den Gesteuerungskosten von Beteiligungen von mindestens 20 Prozent werden dem steuerbaren Gewinn zugerechnet, soweit sie nicht mehr begründet sind.» Die Kommission hat einen Antrag, hier eine Frist zu setzen, ausdrücklich abgelehnt, damit diese Massnahme wirklich auf Dauer greift.

Zusätzlich wurde im neuen Absatz 5 von Artikel 70 die Bestimmung eingefügt, dass Umgehungsgeschäfte «zu einer Berichtigung des steuerbaren Reingewinns oder zu einer Kürzung der Ermässigung» führen.

Noch ein Wort zu den Kantonen: Die Kantone tragen die für das DBG gewählte Lösung mit und haben sich explizit dafür ausgesprochen. Eigentlich hätten sie eine «Bundesholding» favorisiert, doch konnten sie uns in der Kommission dazu keine konkreten Vorschläge unterbreiten. Den Kantonen wird freigestellt, ob sie in ihrem Bereich diese Holdingbesteuerung übernehmen wollen. Die Kantonsvertreter haben sich gegen eine Zwangsbestimmung zur Wehr gesetzt. Sie haben aber in der Sache durchaus die Bereitschaft signalisiert, dass sie mitmachen wollen – und aufgrund der interkantonalen Steuerkonkurrenz wohl auch mitmachen müssen.

Für die WAK war mitentscheidend, dass damit eine weitere Differenz zum Nationalrat ausgeräumt werden konnte.

Ein letztes Wort zum Ausfall dieser Holdingbesteuerung: Das ist nicht der grosse Brocken bei dieser Revision der Unternehmensbesteuerung. Die grossen Brocken sind die Kapitalsteuer, 320 Millionen Franken, und die Emissionsabgabe, 120 Millionen Franken. Bei der Emissionsabgabe rechnet der Bundesrat in der Botschaft zwar mit 100 Millionen Franken, und die Eidgenössische Steuerverwaltung hat diesen Ausfall auch im Falle des Beschlusses des Nationalrates auf 100 Millionen Franken beziffert; das ist übrigens das einzige Papier zu den Ausfällen, das uns offiziell vorliegt. Dass der Ausfall bei beiden Lösungen gleich hoch geschätzt wird, hängt aber damit zusammen, dass es sich ohnehin um eine sehr theoretische Schätzung handelt, die sich erst auswirken wird, wenn das Regime der Altbeteiligungen auslaufen ist; das ist im Jahre 2007 der Fall. Was dann sein wird, ist auch für den Steuerbereich noch völlig offen. Wenn es uns gelingt, eine Standortverbesserung zu erreichen, sollte sich diese Investition in die Zukunft aber lohnen.

Damit habe ich versucht, Ihnen diese Holdingbesteuerung näherzubringen. Sie ist in den Artikeln 62, 69, 70 und 207a DBG sowie in den Artikeln 24, 28 und 72 StHG geregelt. Artikel 58a DBG und Artikel 78a StHG fallen nach unserem Konzept weg.

Ich bitte Sie, diese Holdingbesteuerung gemäss den Anträgen der Kommission gutzuheissen. Es gibt dazu weder Minderheits- noch, soviel ich weiss, Einzelanträge.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Im selben Stil wie der Kommissionsprecher hier noch drei Bemerkungen:

1. Zum Vergleich mit dem Briefträger: Zu sagen, dass man den Briefträger für das, was er von der Tochter zur Mutter trägt, ja auch nicht besteuert, ist eine metaphorische Meisterleistung. Aber der Briefträger darf die Verluste, die er unterwegs erleidet, in der Steuererklärung auch nicht von seinem Lohn abziehen. Ich denke, es ist eine hinkende Metapher – aber lassen wir das.

2. Die Höhe der Ausfälle ist unbekannt. Die Ausfälle sind nicht

zu beziffern, und zwar deshalb, weil es hier eben auch dynamische Betrachtungsweisen in beiden Richtungen gibt. Es gibt die dynamische Betrachtungsweise jener, die glauben, dass sich mit dem Zuzug von Holdings trotz ihres geringen Personalbestandes plötzlich die Steuereinnahmen des Bundes stark erhöhen werden. Es gibt aber auch die Bedenken, die ich Ihnen im Sommer schon geschildert habe, dass reine Holdings sich eine Betriebsgesellschaft «anlachen» werden, weil sie ja blöd wären, wenn sie nicht irgendwo Kapitalverluste abziehbar machen würden – das sind rein juristische Vorgänge –; die Betriebsgesellschaft und eine heute existierende reine Holding spannen dann sozusagen zusammen.

Sie dürfen sich keinen Illusionen hingeben: Das wird zu Steuerausfällen führen. Natürlich geht das über etliche Jahre, das ist mir klar. Aber wir werden es sehen. Ich verspreche Ihnen, ich werde das zu beobachten versuchen.

Ich möchte die Gelegenheit benützen, der Finanzkommission den Wunsch mitzugeben, dass sie sich jährlich über die Entwicklung in diesem Bereich informiert. Denn wenn es schiefgehen sollte, wie es beispielsweise in Deutschland schiefgegangen ist – dort wären in der Steuerreform, die allerdings gescheitert ist, Korrekturen erfolgt –, müssten wir eingreifen und allenfalls im Sinne der «Dauerbaustelle Steuergesetz» die Bestimmungen verschärfen. Da hat die Finanzkommission im Interesse des Parlamentes und des Volkes eine Aufgabe wahrzunehmen.

3. Mein letzter Appell geht an die Kantone: Diese ganze Revision macht nur einen Sinn, wenn die Kantone sie mittragen. Es ist nach wie vor so, dass die Kantone die hauptsächlich «Belaster» der Wirtschaft über die Steuern sind – nicht der Bund. Ich habe nie ganz verstanden, weshalb man in der Kommission den Wirtschaftsstandort und seine Förderung so sehr beschwört und handkehrum den Kantonen gegenüber sehr large ist und sagt, man wolle die Kantone nicht zwingen mitzuziehen, der Föderalismus sei schliesslich doch wichtiger. Dies obwohl erst dieses Mitziehen eigentlich die Relevanz dieses Gesetzes ausmachen würde! Als überzeugter Föderalist habe ich mich dem angeschlossen, obwohl ich der Meinung bin, man müsste die Kantone nun wirklich veranlassen, rasch auf diese Lösungen einzuschwenken. Insbesondere müssen sie auch die Proportionalbesteuerung einführen – darum kommen sie nicht herum.

Diesen Aufruf muss ich an dieser Stelle noch einmal machen. Die Kantone müssen mitziehen, so rasch es geht. Erst dann macht das Ganze wirklich Sinn.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Vielleicht nur zwei Bemerkungen zu dieser Diskussion:

1. Zu den Kantonen: Nach Bundesverfassung müssen die Kantone bei der Steuergesetzgebung im Bereich der Steuerharmonisierung mitwirken. Das bedeutet, dass eine einfache Vernehmlassung nicht genügt – sonst hätte man es nicht in die Verfassung schreiben müssen –, sondern dass der Verfassungsgeber an eine Art qualifizierte Mitwirkung gedacht hat. Ich gebe zu, dass wir die Kantone nicht mit der nötigen Intensität in diese Gesetzgebung einbezogen haben, und zwar nur wegen dem Zeitdruck. Wir haben uns dafür auch entschuldigt. Ich habe sie zwar informiert, habe den Vorstand der Finanzdirektorenkonferenz eingeladen, auch den Vorstand der Verbandes der Staatssteuerbeamten usw. Aber das heutige Tempo der Veränderungen in unserem Umfeld steht häufig in einem Missverhältnis zu den Mechanismen unserer föderalistischen Demokratie. So gesehen habe ich die Kantone verstanden, dass sie nicht vom Bund her noch zusätzlichen Druck haben wollten.

Aber ich teile die Meinung von Herrn Plattner: Wenn man schon den Wirtschaftsstandort rasch verbessern will, und wenn schon das, was die Kantone mit den kantonalen Steuern machen müssen, sehr viel mehr ins Gewicht fällt als das, was der Bund mit der direkten Bundessteuer macht, dann ist schwer einzusehen, warum sie nicht mitmachen sollen – vor allem, wenn alle sagen: «Wir machen sowieso mit.»

Aber Sie sind der Ständerat, Sie sind das Sprachrohr der Kantone. Der Nationalrat wollte es auch so. Deshalb kann ich damit leben. Ich muss Ihnen jedoch sagen, dass damit die

Nachhaltigkeit der Wirkung auf den Wirtschaftsplatz Schweiz wahrscheinlich um Jahre verzögert wird.

2. Zu den Ausfällen: Es ist schwer, diesbezüglich etwas zu sagen, weil ein Einzelfall mehr ausmachen kann als die Schätzung des Gesamtausfalls. Aber es kann auch einmal ein Jahr oder ein paar Monate lang wenig passieren. Wie Herr Schüle gesagt hat, wird der volle Ausfall nach Ablauf der Übergangsfrist kommen. Aber es ist nicht so, dass in der Zwischenzeit nichts geschieht, sondern ab sofort kommen natürlich Geschäfte, die darunterfallen. Der Ausfall wächst wahrscheinlich bis zum Endzustand wie eine Rampe. Aber ich sage auch, dass wir nicht jetzt schon voraussagen können, was in zehn Jahren sein wird. Deshalb rechne ich fairerweise bei den Ausfällen nicht mit dem vollen Betrag nach zehn Jahren, sondern mit dem Betrag ohne diese Ziffer.

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 62

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4 (neu)

Wertberichtigungen sowie Abschreibungen auf den Gestehungskosten von Beteiligungen von mindestens 20 Prozent (Art. 70 Abs. 4 Bst. b) werden dem steuerbaren Gewinn zugerechnet, soweit sie nicht mehr begründet sind.

Ch. 1 art. 62

Proposition de la commission

Al. 1–3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4 (nouveau)

Les corrections de valeur ainsi que les amortissements effectués sur le prix de revient des participations d'au moins 20 pour cent (art. 70 al. 4 let. b) sont ajoutés au bénéfice imposable dans la mesure où ils ne sont plus justifiés.

Cottier Anton (C, FR): Je voudrais m'exprimer brièvement sur l'application de cet article. En effet, il s'agit là certainement de l'article clé du compromis politique réalisé en commission. M. Plattner a parlé tout à l'heure d'«Aufwertungszwang», c'est-à-dire d'obligation de réévaluer. La conséquence en est que les amortissements effectués peuvent être repris ou corrigés en tout temps 20 ou 30 ans après, alors qu'ils ont été effectués et admis en raison d'une diminution de valeur durable de l'entreprise. Donc, l'amortissement se fait en raison de la réduction de la substance de l'entreprise.

En vertu de cet article, l'administration fiscale pourra à tout moment reprendre et corriger ces valeurs et cela provoquera chez l'investisseur un sentiment d'insécurité – et l'insécurité est l'ennemi des investisseurs. Pour éviter cette insécurité, les autorités fiscales cantonales, auxquelles incombera l'application de cette disposition, devront en faire un usage mesuré et retenu, libre de toute intention purement fiscaliste. C'est ainsi que cette disposition répondra au mieux aux buts de la révision qui consiste à améliorer la compétitivité de la place économique suisse.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Sie müssen sehen, dass es hier darum geht, Abschreibungen oder Wertverminderungen zurückzunehmen, die vorher steuerwirksam abgeschrieben worden sind. Sie nehmen also eine Beteiligung zum Wert X hinein. Wenn es später schlecht läuft, können Sie das vom Gewinn abziehen. Dann bezahlen Sie weniger Steuern. Der Fiskus beteiligt sich dann an dieser Wertverminderung; das liegt am System. Aber es ist nicht mehr als korrekt, dass dies – wenn dieser Wert wieder wächst – steuerwirksam wird, aber nur bis zu dieser Schwelle. Wenn es darüber hinausgeht, ist es steuerfrei, was man ja will.

So gesehen glaube ich nicht, dass dies ein Standortnachteil ist; denn jedermann sieht, dass man nicht einerseits etwas abschreiben kann, es aber dem Fiskus nicht zurückgibt, wenn der Wert wieder steigt. Es ist selbstverständlich, dass die Steuerbehörden nicht jedes Jahr Zeit haben, das so zu

machen. Sie werden einen Rhythmus finden müssen. Man erwartet eigentlich auch vom Steuerpflichtigen, dass er dies selber bewertet, wenn es wiederkommt. Auch ein solches Verhalten gibt es in der Schweiz wahrscheinlich noch.

So gesehen bin ich der Meinung, dass die Kantone – bei den wenigen Leuten, die wir haben – schon aus Zeitgründen nicht zu etwas missbraucht werden können, das dann als Schikane empfunden würde. Aber der Grundsatz besteht; zu jeder Zeit kann man das zurückholen. Ich glaube, das ist auch ein Gebot der Korrektheit.

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 69

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 1 art. 69

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 70

Antrag der Kommission

Unverändert, aber:

Abs. 1

.... gleichzustellen sind. Zum Ertrag aus Beteiligungen gehören auch die Kapitalgewinne auf Beteiligungen sowie die Erlöse aus dazugehörigen Bezugsrechten. Artikel 207a bleibt vorbehalten.

Abs. 2

....

a. Aufheben

....

c. Aufwertungsgewinne auf Beteiligungen.

Abs. 3

.... die mit diesem Ertrag im Zusammenhang steht.

Abs. 4

....

a. soweit der Veräusserungserlös die Gestehungskosten übersteigt;

b. mindestens 20 Prozent

Abs. 5 (neu)

Umgehungsgeschäfte, insbesondere solche zwischen nahestehenden Personen, führen zu einer Berichtigung des steuerbaren Reingewinns oder zu einer Kürzung der Ermässigung.

Ch. 1 art. 70

Proposition de la commission

Inchangé, mais:

Al. 1

.... à des intérêts passifs. Font également partie du revenu des participations les bénéfices en capital sur participations ainsi que le produit de la vente de droits de souscription y relatifs. L'article 207a est réservé.

Al. 2

....

a. Abroger

....

c. les bénéfices de réévaluation sur participations.

Al. 3

.... qui est lié à ce rendement et porté

Al. 4

....

a. dans la mesure où le produit de l'aliénation est supérieur au prix de revient;

b. à 20 pour cent

Al. 5 (nouveau)

Les opérations visant à éluder l'impôt, notamment entre personnes ou sociétés proches, conduisent à une rectification du bénéfice imposable ou à une diminution de la réduction.

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 207a*Antrag der Kommission**Abs. 1*

Kapitalgewinne auf Beteiligungen

Abs. 2

Für Beteiligungen, die vor dem 1. Januar 1997 im Besitze der Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft waren, gelten deren Gewinnsteuerwerte zu Beginn des Geschäftsjahres, das im Kalenderjahr 1997 endet, als Gestehungskosten (Art. 62 Abs. 4 und Art. 70 Abs. 4 Bst. a).

Abs. 3

.... zwischen dem Gewinnsteuerwert und dem Verkehrswert der Beteiligung zum steuerbaren Reingewinn gerechnet. In diesem Fall gehören die betreffenden Beteiligungen weiterhin zum Bestand der vor dem 1. Januar 1997 gehaltenen Beteiligungen. Gleichzeitig Beteiligungsrechte übertragen wurden, ihre Aktiven und Passiven in wesentlichem Umfang veräussert oder wenn sie liquidiert wird Artikels besteht. Am 31. Dezember 2006 wird die unbesteuerter Reserve steuerneutral aufgelöst.

Abs. 4

Sofern das Geschäftsjahr nach dem Inkrafttreten der Änderung vom endet, wird die Gewinnsteuer für dieses Geschäftsjahr nach neuem Recht festgesetzt.

Ch. 1 art. 207a*Proposition de la commission**Al. 1*

Les bénéfices en capital sur participations ainsi que

Al. 2

Pour les participations détenues avant le 1er janvier 1997, les valeurs déterminantes pour l'impôt sur le bénéfice, au début de l'exercice commercial qui est clos pendant l'année civile 1997, tiennent lieu de prix de revient (art. 62 al. 4 et 70 al. 4 let. a).

Al. 3

.... à une société du même groupe la différence entre la valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice et la valeur vénale de cette participation est ajoutée au bénéfice net imposable. Dans ce cas, les participations en cause sont considérées comme ayant été acquises avant le 1er janvier 1997. Simultanément, la société de capital ou la société coopérative ont été transférés aliène une part importante de ses actifs et passifs ou si elle est liquidée. La société article. La réserve non imposée est dissoute sans incidence fiscale le 31 décembre 2006.

Al. 4

Si l'exercice commercial se termine après l'entrée en vigueur de la modification du l'impôt sur le bénéfice est fixé pour cet exercice commercial selon le nouveau droit.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 2 Art. 24 Abs. 3bis***Antrag der Kommission*

.... Differenz zwischen dem Gewinnsteuerwert und dem Verkehrswert der Beteiligung die Besteuerung aufgeschoben übertragen wurden, ihre Aktiven und Passiven in wesentlichem Umfang veräussert oder wenn sie liquidiert wird.

Ch. 2 art. 24 al. 3bis*Proposition de la commission*

Lorsqu'une société de capitaux ou une société coopérative qui n'est pas visée par l'article 28 alinéas 2 et 3 transfère une participation à une société du même groupe à l'étranger, l'imposition de la différence entre la valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice et la valeur vénale de la participation est différée. Le report de l'imposition prend fin si la participation transférée est vendue à un tiers étranger au groupe ou si la société dont les droits de participation ont été transférés aliène une part importante de ses actifs et passifs ou encore si elle est liquidée.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 2 Art. 28***Antrag der Kommission**Abs. 1*

.... Verwaltungsspesen. Der Nachweis der effektiven Verwaltungsspesen bleibt vorbehalten. Als Finanzierungskosten gelten Schuldzinsen sowie weitere Kosten, die wirtschaftlich den Schuldzinsen gleichzustellen sind.

Abs. 1bis (neu)

Die Kantone können die Ermässigung auf Kapitalgewinne auf Beteiligungen sowie die Erlöse aus dazugehörigen Bezugsrechten ausdehnen. In diesem Fall werden Kapitalgewinne bei der Berechnung der Ermässigung nur berücksichtigt, soweit der Veräusserungserlös die Gestehungskosten übersteigt und sofern die veräusserte Beteiligung mindestens 20 Prozent des Grund- und Stammkapitals der anderen Gesellschaft ausmacht und als solche während eines Zeitraumes von mindestens einem Jahr im Besitz der Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft war. Wertberichtigungen sowie Abschreibungen auf den Gestehungskosten von Beteiligungen von mindestens 20 Prozent werden dem steuerbaren Gewinn zugerechnet, soweit sie nicht mehr begründet sind.

Abs. 3

Kapitalgesellschaften, Genossenschaften und Stiftungen, die in der Schweiz eine Verwaltungstätigkeit, aber keine Geschäftstätigkeit ausüben, entrichten die Gewinnsteuer wie folgt:

a. Erträge aus Beteiligungen im Sinne von Absatz 1 sowie Kapital- und Aufwertungsgewinne auf solchen Beteiligungen sind steuerfrei;

b. die übrigen Einkünfte aus der Schweiz werden ordentlich besteuert;

c. die übrigen Einkünfte aus dem Ausland werden nach der Bedeutung der Verwaltungsfähigkeit in der Schweiz ordentlich besteuert;

d. (neu) der geschäftsmässig begründete Aufwand, der mit bestimmten Erträgen und Einkünften in wirtschaftlichem Zusammenhang steht, wird vorher abgezogen. Verluste auf Beteiligungen im Sinne von Buchstabe a können nur mit Erträgen gemäss Buchstabe a verrechnet werden.

Abs. 4 (neu)

Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, deren Geschäftstätigkeit überwiegend auslandbezogen ist und die in der Schweiz nur eine untergeordnete Geschäftstätigkeit ausüben, entrichten die Gewinnsteuer gemäss Absatz 3. Die übrigen Einkünfte aus dem Ausland gemäss Absatz 3 Buchstabe c werden nach Massgabe des Umfanges der Geschäftstätigkeit in der Schweiz besteuert.

Ch. 2 art. 28*Proposition de la commission**Al. 1*

.... frais d'administration. La preuve des frais d'administration effectifs est réservée. Sont réputés frais de financement les intérêts passifs ainsi que d'autres frais économiquement assimilables à des intérêts passifs.

Al. 1bis (nouveau)

Les cantons peuvent étendre la réduction aux bénéficiaires en capital sur participations et au produit de la vente de droits de souscription y relatifs. Dans ce cas, les bénéfices en capital n'entrent dans le calcul de la réduction que si le produit de l'aliénation est supérieur au prix de revient et si la participation aliénée est égale au moins à 20 pour cent du capital-actions ou du capital social de l'autre société et a été détenue pendant un an au moins par la société de capital ou la société coopérative. Les corrections de valeur ainsi que les amortissements sur le prix de revient de participations d'au moins 20 pour cent sont ajoutés au bénéfice imposable dans la mesure où ils ne sont plus justifiés.

Al. 3

Les sociétés de capitaux, les sociétés coopératives et les fondations qui ont en Suisse une activité administrative, mais pas d'activité commerciale, paient l'impôt sur le bénéfice comme suit:

a. le rendement des participations au sens de l'alinéa 1er, ainsi que les bénéfices en capital et les bénéfices de réévaluation provenant de ces participations sont exonérés de l'impôt;

b. les autres recettes de source suisse sont imposées de façon ordinaire;

c. les autres recettes de source étrangère sont imposées de façon ordinaire en fonction de l'importance de l'activité administrative exercée en Suisse;

d. (nouvelle) les charges justifiées par l'usage commercial, en relation économique avec des rendements et recettes déterminés, doivent être d'abord déduites de ceux-ci. Les pertes subies sur des participations au sens de la lettre a ne peuvent être compensées qu'avec les rendements mentionnés à la lettre a.

Al. 4 (nouveau)

Les sociétés de capitaux et les coopératives dont l'activité commerciale est essentiellement orientée sur l'étranger et qui n'exercent en Suisse qu'une activité commerciale subalterne, paient l'impôt sur le bénéfice conformément à l'alinéa 3. Les autres recettes de source étrangère, conformément à l'alinéa 3 lettre c seront imposées selon l'importance de l'activité commerciale déployée en Suisse.

Schüle Kurt (R, SH), *Berichterstatter:* Artikel 28 betrifft nicht nur die Holdingbesteuerung. Der Nationalrat hat hier noch eine zusätzliche Massnahme eingebaut, nämlich die Neuregelung der Besteuerung von Domizilgesellschaften.

Unsere Kommission hat diese vom Nationalrat beschlossene Neuerung grundsätzlich gutgeheissen. Wir haben Vertreter der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren und der Konferenz staatlicher Steuerbeamter angehört und haben dann deren Version übernommen. In der ersten Runde hatten Frau Simmen und Herr Schiesser Anträge zu diesem Thema eingereicht. Wir haben dieses Anliegen nun also aufgenommen. Durch diese Neuregelung soll das steuerprivilegierte Statut der Domizilgesellschaft, das die Kantone heute praktizieren und praktizieren dürfen, erhalten bleiben, auch unter dem Regime der formellen Steuerharmonisierung, der sich die Kantone bis zum Jahr 2001 zu unterziehen haben. Dieses Domizilprivileg wird Gesellschaften gewährt, wenn ihre Geschäftstätigkeit eine untergeordnete Bedeutung hat oder wenn sie auslandbezogen ist.

Unsere WAK wollte aber die in- und ausländischen Gesellschaften gleich behandeln; dies im Gegensatz zum Nationalrat, der eine solche Lösung nur für die ausländischen Gesellschaften treffen wollte. Darum haben wir das Erfordernis «ausländisch beherrscht» gestrichen. Das ist u. a. für international tätige Schweizer Konzerne von wesentlicher Bedeutung, weil sie sonst gezwungen wären, ihre internationalen Managementaktivitäten aus rein steuerlichen Gründen ins Ausland zu verlegen. Frau Spoerry hat das Beispiel Belgien erwähnt; Belgien hat umgekehrt viele solche Gesellschaften angezogen.

Die Kommission bittet Sie, dieser zusätzlichen Massnahme zuzustimmen.

Villiger Kaspar, *Bundesrat:* Es ist nicht unproblematisch, einen so heiklen Bereich wie die Domizilgesellschaften in eine Steuerreform einzubeziehen. Bei den Kantonen bestand die Angst, der heutige Zustand sei nicht mehr möglich, wenn das Steuerharmonisierungsgesetz einmal voll in Kraft gesetzt sei. Dieser Bereich findet im Ausland recht grosse Beachtung. Ich bin aber nicht gegen die Revision, wenn die Kantone eine Sicherheit haben wollen. Die Kantone sind sich auch nicht ganz einig. Die Fassung enthält unbestimmte Rechtsbegriffe. Man hat etwas Angst, es könnte einen Wildwuchs geben, wenn eine kantonale Konkurrenz entsteht. Ich will nur darauf aufmerksam machen, damit Sie sich dessen bewusst sind; aber der Antrag fusst in der Tat auf dem Vorschlag der Kantone. Weil es die Kantone betrifft, bin ich der Meinung, dass man die Formulierung der Kantone wählen soll. In diesem Sinne kann ich dem zustimmen.

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 72a

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates, aber:

.... den geänderten Artikeln 7 Absatz 1bis, 24 Absatz 3bis und 28 Absätze 1, 3 und 4 an.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 art. 72a

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral, mais:

.... (art. 7 al. 1bis; 24 al. 3bis; 28 al. 1er, 3 et 4)

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 78a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 2 art. 78a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Massnahme 2

Proportionale Gewinnsteuer von 8,5 Prozent und Abschaffung der Kapitalsteuer

2ème mesure

Introduire un impôt proportionnel sur le bénéfice au taux de 8,5 pour cent et abolir l'impôt sur le capital

Ziff. 1 Art. 1 Bst. b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 1 art. 1 let. b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schüle Kurt (R, SH), *Berichterstatter:* Die Massnahme 2, die die Abschaffung der Kapitalsteuer und den Übergang zur proportionalen Gewinnsteuer von 8,5 Prozent beinhaltet, ist in rund 20 Artikeln des DBG geregelt. Sie finden die Artikel auf Ihrer Liste, angefangen von Artikel 1 bis Artikel 222.

Dass die Kapitalsteuer, steuertheoretisch betrachtet, eigentlich ein Umding ist, wird kaum bestritten. Man steuert mit ihr Substanz – Risikokapital – weg, was nicht sinnvoll ist. Besonders für Unternehmen, die sich in einer schwierigen Ertragsituation befinden, ist diese Steuerlast stossend.

Es ist zu begrüssen, dass der Bundesrat nun den konsequenten Schritt getan hat und die Kapitalsteuer ganz streichen will. Denn die entsprechenden Vermögenswerte werden ja weiterhin beim Kapitalgeber – dem Aktionär – besteuert. Man könnte sich fragen, ob nicht auch die Kantone über das Harmonisierungsgesetz hier hätten einbezogen werden müssen. Sie haben das vorderhand noch nicht gewollt und werden also weiterhin verpflichtet sein, eine Kapitalsteuer zu erheben.

Der Verzicht auf die Kapitalsteuer beim Bund bedeutet einen Ertragsausfall von gesamthaft 320 Millionen Franken, bei einem Gesamtaufkommen bei den juristischen Personen in der Grössenordnung von knapp 3 Milliarden Franken. Der Bundesrat schlägt vor, beim Übergang zur Proportionalsteuer eine gewisse Kompensation für diese Ausfälle vorzunehmen, und zwar in der Grössenordnung von – geschätzten – 120 Millionen Franken.

Der Proportionaltarif für die juristischen Personen war in der Vergangenheit schon oft ein Thema. Das Konstrukt der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit trifft auf die juristischen Per-

sonen kaum zu; der heutige Dreistufensatz trifft im Gegenteil junge und dynamische Unternehmen hart, die noch nicht über grosse Eigenkapitalpolster verfügen. Andererseits profitieren heute die kapitalintensiven und gleichzeitig nicht besonders renditeträchtigen Unternehmen vom bisherigen System.

Dass sich die bislang privilegierten Banken und Versicherungen nicht mehr gegen den Systemwechsel wehren, dürfte in ihrem neuen Denken begründet sein; auch sie streben heute eine höhere Eigenkapitalrendite an. Für den Staat bzw. den Fiskus bedeutet dies natürlich tendenziell steigende Erträge aus der Gewinnbesteuerung und für die betroffenen Unternehmen damit eine Chance, statt des bisherigen Maximalsatzes von 9,8 Prozent lediglich 8,5 Prozent aus dem Ertrag an den Bund abliefern zu müssen.

Die Gretchenfrage ist und bleibt, welcher Satz beim Systemwechsel aufkommensneutral ist. Bisher hat man die Gewinne mit minimal 3,63 Prozent und maximal 9,8 Prozent besteuert. Nach Berechnungen der Steuerverwaltung liegt der Gleichgewichtssatz bei 8,1 Prozent, und pro zusätzliche 0,1 Prozent wird ein Mehrertrag von 30 Millionen Franken erwartet. Seitens der Kantone wird diese Rechnung zumindest teilweise in Frage gestellt. Es wird argumentiert, der Gleichgewichtssatz läge mit Kompensation der Kapitalsteuer bei heute vielleicht 6,5 Prozent oder ohne Kompensation der Kapitalsteuer sogar bei lediglich 5,5 Prozent. Das ist von der Eidgenössischen Steuerverwaltung indessen energisch bestritten worden, vor allem mit dem Hinweis auf die Wirkung des Beteiligungsabzuges.

Der Bundesrat schlägt nun vor, den für die Gewinnsteuer der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften geltenden renditeabhängigen Dreistufensatz durch diesen Proportionalersatz von 8,5 Prozent abzulösen. Damit sollen also 120 Millionen Franken zusätzlich erzielt werden; somit kostet uns die ganze Übung «Abschaffung Kapitalsteuer, Einführung Proportionalersatz» 200 Millionen Franken. Ihre Kommission ist wie der Nationalrat mit der Einführung der Proportionalsteuer und der Abschaffung der Kapitalsteuer einverstanden. Sie betrachtet dies als wesentlichen Schritt zur Verbesserung des Steuerstandortes Schweiz.

Eine kleine Differenz zum Nationalrat besteht insoweit, als wir die vom Bundesrat vorgeschlagene Erhöhung der Gewinnsteuer für die Vereine und Stiftungen von 4 auf 4,25 Prozent befürworten. Das ist unseres Erachtens eine Konsequenz aus der Ansetzung des Proportionalersatzes auf 8,5 Prozent; das ist die Hälfte davon. Der Satz von 4 Prozent wurde im Rahmen des DBG eingeführt, als gleichzeitig für die Kapitalgesellschaften und Genossenschaften ein Proportionalersatz von eben nur 8 Prozent vorgesehen war.

Der Wechsel zur Proportionalbesteuerung der Unternehmensgewinne war indessen mit der ganzen Finanzordnung 91 gekoppelt, die bekanntlich in der Volksabstimmung gescheitert ist. Das Nebenprodukt, der Satz von 4 Prozent für Vereine und Stiftungen, also die Hälfte des theoretischen Satzes von 8 Prozent, ist dann geblieben und könnte nun in einem Aufwisch korrigiert werden.

Selbstverständlich hat dies aber mit dem Stichwort Unternehmensbesteuerung direkt nichts zu tun. Logisch ist der Schritt aber dennoch. Wir haben ohne grosse Diskussion beschlossen, Ihnen die Zustimmung zu beantragen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich kann es sehr kurz machen – ich kann mich allem anschliessen, was Herr Schüle gesagt hat. Es ist eine modernere Besteuerung. Man kann vielleicht noch sagen, dass die Abschaffung der Kapitalsteuer für international tätige Unternehmen noch einen weiteren grossen Vorteil hat. Sie können jetzt nämlich in den Steueranrechnungsverfahren mit anderen Ländern die ganzen Gewinnsteuern anrechnen, z. B. mit den Vereinigten Staaten; diese können immer nur gewinnabhängige und keine anderen Steuern anrechnen. Deshalb war für die Anrechnung die Kapitalsteuer jeweils verloren. Das ist ein recht erheblicher Zusatzvorteil.

Frau Forster hat noch das Problem der KMU angeschnitten. Gemäss unseren Berechnungen sind wir der Meinung, dass tendenziell auch dieser Übergang die KMU eher begünstigt,

weil nämlich Gesellschaften mit einem steuerbaren Kapital bis zu 1 Million Franken – das sind meist KMU – um gegen 12 Prozent entlastet werden, grosse Gesellschaften mit über 10 Millionen Franken Kapital dagegen nur um 5,7 Prozent.

Ich bin mir bewusst, dass das Mittelwerte sind. Das ist auch ein Problem, weil wir wissen, dass unter dem neuen Regime – wie Herr Schüle gesagt hat – einige etwas mehr bezahlen müssen. Aber das waren natürlich jene, die unter dem alten System privilegiert waren und die nie geklagt haben. Die dynamischen Betriebe, die Gewinne machen und nach vorne streben, werden etwas besser behandelt; sie sind vorher mit dem seltsamen Speiserschen Dreistufentarif eigentlich bestraft worden. So gesehen müssten wir mit dem Proportionalersatz sehr tief gehen, bis niemand mehr eine gewisse Mehrbelastung hätte; dann wären die Ausfälle noch viel grösser.

Der Vorteil gegenüber der Lösung, die früher vorgeschlagen worden war, ist nun wirklich ein vernünftiger Proportionalersatz. Früher war man immer beim Maximalsatz und hat gesagt: Proportionalsteuer, aber beim Maximalsatz. Dadurch hat man den Teufel mit dem Beelzebub austreiben wollen, das ist klar, oder hätte die Situation noch verschlechtert. Wir haben uns dann im Bundesrat entschlossen, sogar unter den Vorschlag der Vernehmlassungsvorlage zu gehen, und zwar nicht nur taktisch.

In der Vernehmlassung muss man immer etwas vorsichtiger sein: Man kann nach der Vernehmlassung immer noch verbessern, aber nie mehr verschlechtern. Aber immerhin, wir haben, glaube ich, einen Schritt getan.

Vielleicht noch zu den Kantonen: Die Rechnungen, die wir gesehen haben, sind nicht zutreffend, weil nicht berücksichtigt wird, dass der Beteiligungsabzug und der Auslandabzug gesamtschweizerisch heute schon 33 Prozent ausmachen. Das fällt bei der Besteuerung weg, und das muss man abziehen, wenn man den Gleichgewichtssatz anschauen will. Zum Teil wurde auch vergessen, dass wir noch die Kapitalsteuerausfälle zumindest teilkompensieren wollten.

Aber so gesehen meinen wir, dass diese 8,5 Prozent auch im internationalen Vergleich ein sehr attraktiver Satz sind. Wir haben uns noch etwas anderes überlegt, aber das hätte bei den Kantonen wieder eine Umstellung gebraucht; nämlich mit der Abzugsfähigkeit der Steuern zur Ermittlung des steuerbaren Gewinnes aufzuhören. Dann hätten wir etwa auf 6,5 Prozent gehen können. Optisch wären wir weltweit phänomenal dagestanden, aber faktisch wäre es aufs Gleiche herausgekommen. Deshalb haben wir von einem reinen «Facelifting» abgesehen.

Noch zu den Stiftungen: Es ist richtig, dass man dort einfach den halben Satz des Proportionalersatzes berechnet. Man darf nicht vergessen: Das ist ein «Viertelchen» mehr als heute, und auch für die Stiftungen fällt die Kapitalsteuer weg. Das führt in der Mischung zu einer besseren Lage als vorher, und es wäre falsch, die Stiftungen hier noch besonders zu begünstigen.

In diesem Sinne glaube ich, dass es ein ausgewogenes Paket ist. Ich bin froh, dass Ihre Kommission dem zugestimmt hat.

Angenommen – Adopté

Begrüssung – Bienvenue

Le président: Je voudrais saluer à la tribune le président du Grand Conseil valaisan accompagné des autorités de la commune de Chalais.

Je leur souhaite la bienvenue à la Chambre des cantons et, avec mes collègues, je me réjouis des relations mises ainsi en évidence entre le Parlement fédéral et un parlement cantonal, ainsi que des autorités communales. (*Applaudissements*)

Ziff. 1 Art. 52 Abs. 2–4; 53; 56 Bst. g, h; 65; 68*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 1 art. 52 al. 2–4; 53; 56 let. g, h; 65; 68*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Ziff. 1 Art. 71 Abs. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 1 art. 71 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 1 Art. 73–78; 79 Abs. 1; 81; 125 Abs. 3; 131 Abs. 1; 151 Abs. 2; 222***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 1 art. 73–78; 79 al. 1; 81; 125 al. 3; 131 al. 1; 151 al. 2; 222*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Massnahme 3***Senkung der Emissionsabgabe auf Beteiligungen von 2 auf 1 Prozent***3ème mesure***Abaisser de 2 à 1 pour cent le droit de timbre d'émission sur les participations***Ziff. 3 Einleitung***Antrag der Kommission*

.... gemeinsame Vorlage

Ch. 3 introduction*Proposition de la commission*

.... traités ensemble

Ziff. 3 Art. 6 Abs. 1 Bst. h*Antrag der Kommission*

.... Beteiligungsrechte, soweit die Leistungen

Ch. 3 art. 6 al. 1 let. h*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Hier geht es um die Senkung der Emissionsabgabe auf Beteiligungen von 2 auf 1 Prozent. Es betrifft dies die Artikel 6, 7, 8, 9 und 51 des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben.

Diese Herabsetzung der Emissionsabgabe auf Beteiligungsrechten von 2 auf 1 Prozent blieb in der Kommission unbestritten. Es ist das die Anpassung an oder die Ausrichtung auf den Höchstsatz, wie er in den Ländern der EU für diese Kapitalverkehrssteuer gilt. Sie kostet uns allerdings 120 Millionen Franken jährliche Ausfälle.

Bereits per 1. Januar 1996 ist für Neugründungen von Aktiengesellschaften eine Freigrenze von 250 000 Franken eingeführt worden. Diese Freigrenze soll künftig auch bei Kapitalerhöhungen einer AG oder einer GmbH gelten, die ihr Grundkapital von unter 250 000 Franken auf diese Limite oder über diese Grenze hinaus anheben. Auch hier – das sage ich auch an die Adresse von Frau Forster – haben wir ganz eindeutig eine Verbesserung für die kleinen Gesell-

schaften, die völlig von der Besteuerung ausgenommen werden. Gerade diese Gesellschaften sind nicht die inaktiven, sondern die aktiven, die jungen, die entweder neu gegründet werden oder ihr Kapital erhöhen. Von daher ist diese Massnahme sicher unter dem Aspekt der KMU sehr positiv zu beurteilen.

Ich beantrage Ihnen Zustimmung zu diesen Artikeln.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich kann es kurz sagen: Die Kommission hat hier Verbesserungen zugunsten der KMU zugestimmt, die gut sind. Ich kann mich dem anschliessen.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 3 Art. 7 Abs. 1 Bst. b; 8 Abs. 1; 9 Abs. 1 Bst. b; 51***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 3 art. 7 al. 1 let. b; 8 al. 1; 9 al. 1 let. b; 51*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Massnahme 4***Neuregelung der Steuerfolgen beim Erwerb eigener Aktien***4ème mesure***Revoir l'imposition de l'acquisition par une société de ses propres actions***Ziff. 4 Art. 4a***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Kuchler**Abs. 1**

.... Nennwert dieser Beteiligungsrechte der Verrechnungssteuer. (Zweiten Satz streichen)

Ch. 4 art. 4a*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Kuchler**Al. 1**

.... et la valeur nominale libérée de ces droits de participation. (Biffer la deuxième phrase)

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Ich gestatte mir hier, Massnahme 4 darzulegen. Es geht um eine Neuregelung der Steuerfolgen beim Erwerb eigener Aktien. Auch dies ist ein Thema, das besonders auch die kleinen und mittleren Unternehmen betrifft. Der Bundesrat hat vorgeschlagen, die Steuerfolgen des Erwerbs eigener Aktien auf Gesetzesstufe klar zu regeln. Damit tritt eine grössere Rechtssicherheit ein. Bis jetzt war das auf Stufe Verordnung oder Kreisschreiben geregelt.

Der Nationalrat hat, was die Verrechnungssteuer angeht, dem Konzept des Bundesrates zugestimmt. Die wesentliche Änderung besteht darin, dass die Frist zur Weiterveräusserung eigener Aktien nicht auf vier, sondern auf sechs Jahre festgelegt werden soll. Eine weitere vom Nationalrat beschlossene Änderung besteht darin, dass die Frist zur Weiterveräusserung eigener Aktien bei Wandel- und Optionsanleihen so lange stillstehen soll, bis die entsprechenden Verpflichtungen der Gesellschaft erlöschen.

Bei der direkten Bundessteuer will der Nationalrat sicherstellen, dass beim ausgekauften Aktionär eine Einkommensbesteuerung erst dann erfolgt, wenn feststeht, dass die AG tatsächlich eine Teilliquidation durchgeführt und die eigenen Aktien nicht bloss temporär gehalten hat. Hier haben wir Zustimmung zum Nationalrat signalisiert.

Eine Detailfrage, die der Bundesrat geregelt haben will, ist die Regelung des Verzugszinses bei der Verrechnungs-

steuer. Der Verzugszins soll nicht mehr erst nach Mahnung, sondern ab Fälligkeitstermin geschuldet sein. Der Nationalrat hat das mit dem Hinweis abgelehnt, dass das nicht zum Thema Unternehmenssteuerreform gehöre. Unsere Kommission will dagegen dem Antrag des Bundesrates folgen.

Auch wir meinen, diese Neuregelung habe direkt nichts mit der Unternehmensbesteuerung zu tun. Aber nachdem wir bereits bei den Stempelabgaben diese Lösung haben, könnte die Gelegenheit genutzt werden, den Verzugszins hier gleich zu regeln. Der Bundesrat wird sich bewusst sein, dass damit auch die Diskussion über die Verzinsung der Verrechnungssteuerguthaben der Steuerpflichtigen wieder einmal ein Thema werden könnte. Die Kommission ist der Meinung, wir sollten in diesem Punkt dem Bundesrat zustimmen.

Ich bitte Sie, auf diese Massnahme einzutreten und vorweg Artikel 4a des Verrechnungssteuergesetzes zu behandeln; hierzu liegt ein Antrag von Kollege Küchler vor.

Küchler Niklaus (C, OW): Bei der Massnahme 4, «Neuregelung der Steuerfolgen beim Erwerb eigener Aktien», drängen sich meines Erachtens sowohl im Verrechnungssteuergesetz als auch im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer und im Steuerharmonisierungsgesetz Ergänzungen bzw. Korrekturen auf, um einerseits die für die Wirtschaft erhofften Erleichterungen tatsächlich erwirken zu können und andererseits den Anwendern und den Betroffenen die erforderliche Rechtssicherheit zu gewährleisten.

Gerade im Interesse der Rechtssicherheit beantrage ich, in Artikel 4a Absatz 1 des Verrechnungssteuergesetzes den zweiten Satz zu streichen. Dies aus folgenden Überlegungen: Artikel 4a Absatz 1 umschreibt den Tatbestand der Teilliquidation. Im zweiten Satz von Absatz 1 wird auf Artikel 659 OR verwiesen, der die Grenzen für den Erwerb eigener Aktien festlegt. Dieser Verweis ist meines Erachtens unnötig, weil im ersten Satz von Artikel 4a Absatz 1 die Teilliquidation genügend klar umschrieben ist. Der Verweis ist andererseits irreführend, weil Artikel 659 OR in keiner Weise bestimmt, dass die Überschreitung der dortigen Limiten zwangsläufig auch eine Teilliquidation der Gesellschaft darstellt. Das Verrechnungssteuergesetz würde somit etwas festlegen – das scheint mir wesentlich zu sein –, das im OR so nicht geregelt ist und wir als damalige Gesetzgeber – unter dem Kommissionspräsidium von Kollege Schmid Carlo – auch nie regeln wollten. Es besteht daher kein Anlass, im Verrechnungssteuergesetz eine dem OR widersprechende, strengere Regelung vorzusehen.

Hinzu kommt, dass der Besteuerungsanspruch der Verrechnungssteuer selbst dann gesichert ist, wenn der Anteil der von der Gesellschaft gehaltenen, eigenen Beteiligungsrechte die in Artikel 659 OR festgelegten Grenzen übersteigen sollte. Nachdem mit der neuen Bestimmung von Artikel 4a des Verrechnungssteuergesetzes vor allem der heute bestehende Widerspruch zwischen Artikel 659 OR, der den Erwerb eigener Aktien ausdrücklich erlaubt, und der heutigen Praxis der Eidgenössischen Steuerverwaltung, welche diesen gegenwärtig fast verunmöglicht, beseitigt werden soll, dürfen und sollen wir doch nicht neue Widersprüche zwischen Verrechnungssteuergesetz einerseits und OR andererseits schaffen.

Ich meine, das Verrechnungssteuergesetz soll sich nicht gleichsam zum Wächter über das materielle Aktienrecht aufschwingen. Der strikt formulierte zweite Satz von Artikel 4a Absatz 1 würde die Flexibilität des Aktienrechtes, die wir damals mit der Gesamtrevision angestrebt haben, gleichsam wiederum zunichte machen.

Im Interesse der Vermeidung einer dem materiellen Aktienrecht widersprechenden Regelung möchte ich Sie bitten, den zweiten Satz von Artikel 4a Absatz 1 zu streichen.

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Der Antrag Küchler war uns in der Kommission bekannt. Er ist schon in der Sommersession gestellt worden, und wir haben ihn kurz behandelt. Ich kann Ihnen sagen, dass der Antrag in der Kommission nicht aufgenommen worden ist.

Herr Küchler hat ausgeführt, dass er den Bezug zu Artikel 659 OR streichen will, damit die Verwaltung nicht intervenieren kann, wenn eine Aktiengesellschaft unter Missachtung dieser Bestimmungen 10 oder 20 Prozent an eigenen Aktien erwirbt.

Nun stellt sich beim Nebeneinander von Verrechnungssteuergesetz und Obligationenrecht die Frage, ob das Verrechnungssteuergesetz die Teilliquidation soll annehmen dürfen. Wir haben der These der Verwaltung zugestimmt: Wer in Missachtung des OR mehr als 10 oder 20 Prozent eigene Aktien zurücknimmt, sollte nicht durch eine Spezialregelung von der Verrechnungssteuer wieder ausgenommen werden, sondern dann soll der Tatbestand der Teilliquidation zum Zuge kommen.

Darum hat niemand diesen Antrag aufgenommen, weshalb ich Ihnen namens der Kommission beantragen muss, ihm nicht zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich möchte Sie auch bitten, diesen Antrag abzulehnen. An sich ist ja das Halten von eigenen Aktien etwas Widersinniges. Das ist immer eine «Entreichung», wie man sagt. Es ist eigentlich etwas Unschickliches. Man kann nicht sich selber gehören. Es ist immer eine Teilliquidation. Es gibt sogar Länder, wo das überhaupt verboten ist. Man sollte das eigentlich gar nicht machen dürfen.

Aber es gibt sehr viele Gründe, warum man es trotzdem machen will, z. B. um Kurspflege zu betreiben. Da kann man wieder vorwerfen, dass das Management zuviel Macht gegenüber den Aktionären habe und sie manipulieren könne. Auch das hat seine Problematik. Aber legitime Gründe sind gewiss die Ausnahmen; wir akzeptieren sie bei Wandelobligationen oder bei Mitarbeiteraktien. Das hat denn auch dazu geführt, dass diese steuerliche Behandlung von eigenen Aktien zunehmend als etwas Falsches empfunden worden ist. Man hat dann von der Steuerverwaltung verlangt, sie solle da flexibler sein und einfach von sich aus die Praxis ändern. Ich habe gesagt, ich wolle das gesetzlich sauber gelöst haben, und die Wirtschaft war auch damit einverstanden.

Zum Grundsätzlichen: Ich glaube, wir haben jetzt eine sehr grosszügige, aber auch praxistaugliche, einfache Lösung gefunden. Ich bin mit den Verbesserungen auch aus der Sicht der Wirtschaft, nicht aus der Sicht des Fiskus, einverstanden. Mit den «Verbesserungen», die schon im Nationalrat eingefügt worden sind, kann ich leben, weil ich glaube, dass sie soweit Sinn machen und nicht sehr missbrauchsanfällig sind.

Ich habe vorhin selber darauf hingewiesen, dass man früher eigentlich fiskalisch zu Unrecht versucht hat, die Möglichkeiten, die im Obligationenrecht bestehen, zu verhindern. Ich kehre jetzt den Spieß um, Herr Küchler, und sage: Sie haben uns jahrelang vorgehalten, wir dürften quasi nicht fiskalisch das verunmöglichen, was sonst obligationenrechtlich möglich wäre. Jetzt gestatten wir das, was obligationenrechtlich möglich ist. Aber wir wollen nicht mehr gestatten, denn das andere ist eigentlich illegal. Ich glaube, wir sollten nicht steuerlich etwas begünstigen, das weder wünschenswert noch richtig ist. Das ist der Hintergrund. Ich meine, dass nun mit dieser Lösung – bis 20 Prozent – steuerlich ein sehr grosser Schritt getan wird und dass man in der Wirtschaft wirklich damit sollte leben können.

Ich wäre Ihnen dankbar dafür, wenn Sie den noch weiter gehenden Antrag ablehnen würden.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	32 Stimmen
Für den Antrag Küchler	5 Stimmen

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Angenommen – Adopté

Ziff. 4 Art. 12 Abs. 1bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 4 art. 12 al. 1bis*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Ziff. 4 Art. 16 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 4 art. 16 al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 4 Art. 75 (neu)***Antrag der Kommission*

Artikel 4a, 12 Absatz 1bis und 16 Absatz 2 VStG sind auch auf Tatbestände anwendbar, welche vor Inkrafttreten dieser Bestimmungen eingetreten sind, unter Vorbehalt bereits erfolgter Verjährung oder rechtskräftiger Veranlagung.

Ch. 4 art. 75 (nouveau)*Proposition de la commission*

Les articles 4a, 12 alinéa 1bis et 16 alinéa 2 de la loi sur l'impôt anticipé sont aussi applicables pour les faits produits avant l'entrée en vigueur de ces dispositions sous réserve de la prescription déjà effectuée ou d'une imposition définitive.

*Angenommen – Adopté***Ziff. 1 Art. 20 Abs. 1, 3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Kuchler**Abs. 1*

c. ein bei der Rückgabe von Beteiligungsrechten im Sinne von Art. 4a Absatz 1 erster Satz des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer

Ch. 1 art. 20 al. 1, 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Kuchler**Al. 1*

c. En cas de vente de droits de participation, au sens de l'article 4a alinéa 1er première phrase de la loi fédérale sur l'impôt anticipé

Küchler Niklaus (C, OW): Ich erlaube mir, meine Anträge zu Artikel 20 DBG und Artikel 7 StHG miteinander zu begründen; es ist ein materiell identischer Antrag. Es handelt sich um eine formell zwar kleine, materiell aber meines Erachtens wichtige Präzisierung, die wiederum der Rechtssicherheit und der Praktikabilität dienen würde.

Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c DBG und Artikel 7 Absatz 1bis StHG regeln die Steuerfolgen für den Aktionär, der einer Gesellschaft Aktien zurückgibt. Grundsätzlich ist es richtig, wenn der Aktionär im Rahmen einer formellen Kapitalherabsetzung, wie sie in Artikel 4a Absatz 1 des Verrechnungssteuergesetzes, den wir eben behandelt haben, definiert ist, auf dem anfallenden Liquidationsüberschuss besteuert wird. Der Aktionär kann die Steuerfolgen seines Aktienverkaufes voraussehen, denn er weiss, wozu die Gesellschaft Aktien zurücknimmt.

Ein ganz anderer Fall liegt dagegen bei der faktischen Teilliquidation vor, die in Artikel 4a Absätze 2 und 3 des Verrechnungssteuergesetzes (VStG) umschrieben wird. Obwohl hier keine formelle Kapitalherabsetzung durchgeführt wird, wird eine solche im VStG unterstellt oder vermutet, wenn die Gesellschaft die eigenen Aktien nicht innerhalb der festgelegten Fristen wieder verkauft. Ob dieser Fall eintritt oder nicht,

hängt aber allein vom Verhalten der Gesellschaft, nicht aber vom Verhalten des Verkäufers ab.

Aus Gründen der Rechtssicherheit muss daher meines Erachtens die Besteuerung eines Liquidationsüberschusses im Falle einer bloss faktischen Teilliquidation beim Aktionär unterbleiben. Der Aktionär muss bei der Rückgabe darauf vertrauen können, dass die Gesellschaft die Aktien innerhalb der im Verrechnungssteuergesetz festgelegten Fristen wieder veräussert, sofern sie nicht ausdrücklich darauf hingewiesen hat, dass sie eine formelle Kapitalherabsetzung durchführen will.

Eine Besteuerung des Aktionärs bei einer bloss faktischen Teilliquidation müsste denn auch zu stossenden Ergebnissen führen, da dieser die steuerlichen Folgen eines Aktienverkaufes nicht absehen könnte und möglicherweise Jahre danach mit hohen Steuerforderungen konfrontiert würde. Dies wäre beispielsweise der Fall, wenn der Aktionär den Käufer bei einem Börsengeschäft gar nicht kennt, oder meines Erachtens dann, wenn die Gesellschaft sich nach dem Erwerb der Aktien ohne Wissen des Verkäufers zu einer Kapitalherabsetzung entschliesst, oder – ein anderes Beispiel – wenn die Gesellschaft ohne Wissen und Zutun des Aktionärs die Wiederverkaufsfristen nicht einhält usw.

Zudem wäre eine solche Besteuerung nach meiner Auffassung auch nicht praktikabel und würde zwangsläufig zu Ungleichheiten führen. Hier denke ich wiederum an folgendes: Wenn nur ein Teil der erworbenen eigenen Aktien den Tatbestand der Teilliquidation erfüllt, könnte gar nicht eindeutig festgestellt werden, für welche der Aktionär überhaupt steuerpflichtig wäre; oder der Besteuerungsanspruch könnte kaum durchgesetzt werden, wenn die faktische Teilliquidation nach beispielsweise 6, 10 oder noch mehr Jahren nach der Rücknahme der Aktien realisiert wird. Bei Börsengeschäften schliesslich könnten die Verkäufer nach einigen Jahren kaum mehr identifiziert werden.

Es ist daher unerlässlich, dass die Anwendung von Artikel 20 DGB und Artikel 7 Absatz 1bis StHG ausschliesslich auf Fälle einer formellen Kapitalherabsetzung im Sinne von Artikel 4a Absatz 1 VStG beschränkt wird und nicht auch auf die Absätze 2 und 3 der bloss faktischen Teilliquidation greift.

Ich bitte Sie also, die beantragte Präzisierung vorzunehmen. Die Zustimmung zu meinem Antrag dient der Verbesserung der Rechtssicherheit in der Wirtschaft, sie dient der Praktikabilität und erhöht gleichzeitig die Qualität des Gesetzes.

Das aus der Wirtschaftspraxis kommende Anliegen würde es rechtfertigen, dass wir eine formelle Differenz zum Erstrat schaffen, damit sich dieser seinerseits nochmals mit dem aufgeworfenen Problem auseinandersetzen kann.

Schon aus diesem Grund möchte ich Sie bitten, meinem Antrag zuzustimmen.

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: In diesem Fall kannten wir die Begründung von Kollege Küchler nicht, aber wir haben uns von seiten der Eidgenössischen Steuerverwaltung über die Situation informieren lassen. Es geht um den Erwerb eigener Aktien, um die Besteuerung des Aktienverkäufers bei der Einkommenssteuer und um den Zeitpunkt der Besteuerung.

Dafür sieht der neue Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe d DBG eine klare Regelung vor. Nach Artikel 4a des Verrechnungssteuergesetzes ist die Verrechnungssteuer sofort geschuldet, wenn die Aktiengesellschaft ihr Kapital im Zusammenhang mit dem Kauf eigener Aktien herabsetzt. Gleiches soll gelten, wenn eine Gesellschaft die Prozentgrenzen von Artikel 659 OR überschreitet, also mehr als 10 Prozent oder mehr als 20 Prozent der eigenen Aktien kauft, wie Sie das vorhin bei Ihrem letzten Beschluss bestätigt haben.

In den übrigen Fällen soll die Verrechnungssteuer erst nach Ablauf einer Frist von sechs Jahren erhoben werden. Die vom Nationalrat beschlossene Formulierung von Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe d DBG will gerade für diese letzten Fälle Klarheit schaffen. Es soll auch für die Einkommenssteuer klar festgehalten werden, dass eine Besteuerung erst nach Ablauf von mindestens sechs Jahren und nicht früher vorge-

nommen werden kann. Beim ausgekauften Aktionär soll also eine Einkommensbesteuerung nur erfolgen, wenn tatsächlich feststeht, dass die Aktiengesellschaft die eigenen Aktien nicht nur vorübergehend gehalten hat. Diese Bestimmung schützt letztlich den Aktionär vor einem früheren Zugriff durch den Fiskus. Es soll damit nur der Zeitpunkt festgelegt werden, in dem die steuerbaren Einkünfte realisiert sind, und es sollen keine neuen Steuertatbestände geschaffen werden.

Aus all diesen Gründen ist der Antrag Kuchler aus der Sicht des Bundesrates, der Verwaltung und auch der WAK abzulehnen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Sie sehen, wie faszinierend und spannend diese Materie ist. Ich will nicht alles wiederholen, was Herr Schüle gesagt hat; ich glaube, es ist zutreffend.

Wir sind der Meinung, die von Kommission und Bundesrat vorgeschlagene Formel sei zugunsten des Steuerpflichtigen. Ich habe zwar Verständnis für gewisse Bedenken von Herrn Kuchler, aber ich glaube, sie sind unbegründet. Er hat z. B. den Fall eines Käufers an der Börse erwähnt, den man gar nicht identifizieren kann. Selbstverständlich wird dieser Käufer nicht erfasst; man kann ihn nicht erfassen. Dem Fiskus bleibt die Verrechnungssteuer, oder die Verrechnungssteuer wird nicht zurückgefordert, und der Fiskus erhält dafür die direkte Steuer nicht. Es ist selbstverständlich, dass dieser Fall nur so gelöst werden kann.

Aus dem Grund, den Herr Schüle genannt hat, wegen der 10- und 20-Prozent-Grenze, ist der Antrag nicht nur unnötig, sondern sogar sachlich unrichtig, so dass ich Sie im Namen des Bundesrates bitte, ihn abzulehnen.

Sie sehen aber: Es ist eine sehr technische Materie, in der es schwierig ist, sich nur aufgrund der Diskussion eine Meinung zu bilden.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	23 Stimmen
Für den Antrag Kuchler	9 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 7 Abs. 1bis

Antrag der Kommission

Ein bei der Rückgabe von Beteiligungsrechten im Sinne von Artikel 4a des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer an die Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft erzielter Liquidationsüberschuss gilt in dem Jahr als realisiert, in welchem die Verrechnungssteuerforderung entstanden ist (Art. 12 Abs. 1 und Art. 12 Abs. 1bis des Bundesgesetzes vom 13. Oktober 1965 über die Verrechnungssteuer).

Antrag Maissen

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Kuchler

Ein bei der Rückgabe von Beteiligungsrechten im Sinne von Artikel 4a Absatz 1 erster Satz des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer

Ch. 2 art. 7 al. 1bis

Proposition de la commission

En cas de vente de droits de participation, au sens de l'article 4a de la loi fédérale sur l'impôt anticipé, à la société ou à la coopérative qui les a émis, l'excédent de liquidation est considéré comme étant réalisé dans l'année dans laquelle la créance d'impôt prend naissance (art. 12 al. 1er et art. 12 al. 1bis de la loi fédérale du 13 octobre 1965 sur l'impôt anticipé).

Proposition Maissen

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Kuchler

En cas de vente de droits de participation, au sens de l'article 4a alinéa 1er première phrase de la loi fédérale sur l'impôt anticipé

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Zum Formellen: Ich glaube, wenn Herr Kuchler mit mir einiggeht, ist sein Antrag zu Artikel 7 StHG mit der vorherigen Abstimmung auch erledigt. Hingegen haben wir hier einen Antrag Maissen, diesen Absatz 1bis von Artikel 7 zu streichen. Ich meine, dass wir über diesen Antrag diskutieren und entscheiden müssten. Ich würde vorschlagen, dass Herr Maissen ihn zuerst begründet.

Präsident: Der Antrag Kuchler ist damit gegenstandslos geworden.

Maissen Theo (C, GR): Ich habe diesen Antrag um Streichung dieses Artikels in Anlehnung an den Beschluss des Nationalrates bereits in der vergangenen Sondersession eingebracht. Ich habe dann festgestellt, dass dieser Absatz 1bis respektive der Antrag auf Streichung in der WAK nicht vertieft behandelt worden ist. Offensichtlich hat man in der WAK übersehen, dass dieser Absatz einige Brisanz enthält. Der Ausgangspunkt ist die Regelung des Erwerbs der eigenen Aktien. Das Hauptanliegen besteht darin, dass man genügend grosse Fristen bezüglich des Eintretens der Besteuerung bei Weiterveräußerung gewährleisten kann. Auf Bundesebene wird dies einerseits im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer in Artikel 20 und andererseits im Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer in Artikel 4a wirksam. So weit, so gut.

Nun will man aber diesbezügliche Regelungen auch ins Steuerharmonisierungsgesetz aufnehmen. Dagegen spricht aber, dass mit der vorgesehene Regelung gleichzeitig zwei wesentliche Grundsätze angeknackt werden, nämlich einerseits das Verhältnis vom Bund zu den Kantonen im Steuerrecht und andererseits bezüglich des Grundsatzes der Belastung nach der Leistungsfähigkeit. Zur Frage des Verhältnisses von Bund und Kantonen ist der Grundsatz vorerst sicher unbestritten, dass die Harmonisierung prioritär formaler Natur sein soll. Das ist auch in Artikel 42quinquies der Bundesverfassung festgehalten.

Seinerzeit wurde in der Botschaft von 1983 zum Steuerharmonisierungsgesetz auf Seite 4 ganz klar ausgeführt, dass es bei der Harmonisierung nicht darum gehe, in die Bereiche der Steuerbelastung, Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge einzugreifen, das sei Sache der Kantone. Nun möchte man aber mit diesem Artikel 7 Absatz 1bis, gewissermassen durch die Hintertüre, eine zusätzliche Harmonisierungsbestimmung einführen, die im Gegensatz zum Auftrag in der Bundesverfassung steht, und zwar deshalb, weil damit die Steuerbelastung betroffen ist. Diese neue Regelung entspricht auch nicht dem Willen der Kantone. Die Kantone würden damit in den Gestaltungsspielräumen in ihrer Steuergesetzgebung eingeschränkt, und schliesslich – das scheint mir ebenfalls entscheidend zu sein – ist diese neue Bestimmung kein notwendiges Element für die Unternehmenssteuerreform.

Zur zweiten Frage, die ich angeschnitten habe, zur Frage der materiellen Änderung, die damit in der Harmonisierungsgesetzgebung erfolgt, meine ich, dass die Regelung des Fristenlaufes Verfahrensrecht und damit formaler Natur ist. Entscheidend ist nun aber in materieller Hinsicht, dass gleichzeitig das sogenannte Nominalwertprinzip obligatorisch wird, d. h., dass bei einem Liquidationsüberschuss die Differenz von Nominalwert zum realisierten Beteiligungswert steuerbar wird. Dem gegenüber steht das sogenannte Gestehungskostenprinzip. Dieses beruht auf dem Liquidationsüberschuss, wonach die Differenz zwischen den Gestehungskosten zu den Beteiligungswerten steuerbar wird. Es ist in vielen Kantonen die Regel, dass eben das Gestehungskostenprinzip gilt, und wenn wir hier nun diesen Absatz 1bis einfügen, werden die Kantone verpflichtet, das Gestehungskostenprinzip zu verlassen und das Nominalwertprinzip einzuführen. Das ist eine materielle Änderung der Harmonisierung.

Die Begründung, die für das Nominalwertprinzip angeführt wird, ist folgende: Die privaten Kapitalgewinne würden nicht besteuert, und deshalb könnten die Gestehungskosten nicht berücksichtigt werden. Das ist auch in der Botschaft so ausgeführt. Nun ist aber diese Begründung äusserst umstritten. In der Lehre herrscht heute die Auffassung vor – so kann man nachlesen –, dass es wegen der mangelnden Harmonisierungsreife des Vermögensertragsbegriffes besser sei, wenn die Konkretisierung dieser Belange im kantonalen Recht erfolge.

Das Hauptargument, das dagegen spricht, das Nominalwert- oder Nennwertprinzip einzuführen, ist folgendes: Dieses Prinzip widerspricht dem modernen Verständnis im Einkommenssteuerrecht, weil wir damit den tragenden Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit missachten; er wird in grober Weise verletzt.

Ich möchte Ihnen das – so schwierig es auch ist, mit Zahlen zu operieren – an einem Beispiel aufzeigen: Nehmen wir an, jemand habe Aktien zum Preis von 500 000 Franken gekauft und der Nominalwert dieser Aktien betrage 100 000 Franken. Er hat also gewissermassen 400 000 Franken dazubezahlt. Nach einigen Jahren veräussert er diese Aktien, dann wird dieser Liquidationsüberschuss zu folgenden steuerbaren Vermögenserträgen führen – je nachdem, ob wir das Nominalwertprinzip, wie hier vorgeschlagen, oder das Gestehungskostenprinzip anwenden –: Wenn diese Person einen Verkauf dieser Aktien tätigt, die sie erworben und für die sie seinerzeit 500 000 Franken bezahlt hat, und 700 000 Franken erhält – bei einem Nominalwert von 100 000 Franken –, dann müsste sie beim Nominalwertprinzip 700 000 minus 100 000 Franken, also 600 000 Franken, versteuern. Beim Gestehungskostenprinzip, wo sie die 500 000 Franken abziehen könnte, die sie bezahlt hat, müsste sie 200 000 Franken versteuern. So weit, so gut.

Das Problem entsteht aber vor allem dann, wenn die Person in die negativen Zahlen kommt. Wenn sie die Aktien gerade zum gleichen Preis, zu dem sie sie erworben hat, verkaufen kann, nämlich für 500 000 Franken, wenn sie also keinen Gewinn hat, müsste sie beim Nominalwertprinzip noch 400 000 Franken als Vermögensertrag versteuern – obwohl sie keinen Ertrag hat. Beim Gestehungskostenprinzip, das viele Kantone anwenden, würde sie nach der Leistungsfähigkeit besteuert. Sie hätte einen Vermögensertrag von null.

Nun kann man das Spiel weiter treiben: Wenn diese Person Pech hat, diese Aktien unter dem Kaufpreis verkaufen muss, z. B. für 250 000 Franken, und damit einen Verlust einfährt, müsste sie beim Nominalwertprinzip tatsächlich noch 150 000 Franken Vermögensertrag versteuern, obwohl sie einen Verlust von 250 000 Franken hatte. Das sind einige Überlegungen, die zeigen, warum dieser Bereich komplex ist und die Kantone das Gestehungskostenprinzip zu Recht anwenden.

Zusammenfassend noch einmal die Gründe für die Streichung, d. h. für Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates:

1. Die Regelung, wie sie die Kommission vorlegt, steht in Widerspruch zum Harmonisierungsauftrag gemäss Artikel 42quinquies der Bundesverfassung.
2. Von den Kantonen wird diese Vorschrift abgelehnt, weil sie ihren Gestaltungsspielraum einschränkt.
3. Sie ist in dieser Vorlage als Teil der Unternehmersteuerreform unnötig.
4. Damit wird der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verletzt.

Ich bitte Sie aufgrund dieser Überlegungen, meinem Antrag zu folgen und dem Nationalrat zuzustimmen.

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Dem Sachverhalt an sich möchte ich nicht grundsätzlich widersprechen, und ich überlasse es auch gerne dem Bundesrat, das Beispiel zu analysieren, mit dem Rückhalt, den Sie in der Verwaltung haben.

Ich darf aber doch festhalten, dass wir in der Kommission den Antrag Maissen besprochen haben. Herr Kollege Maissen ist ja Mitglied dieser Kommission. Er liess sich bei diesem Ge-

schäft aber vertreten; seinen Ersatz hat er allerdings nicht entsprechend motiviert.

Konkret geht es um die Frage, ob die Kantone für die Besteuerung des Aktienverkäufers die massgebende Bestimmung von Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c DBG in ihr Steuergesetz zwingend aufnehmen und damit vertikal harmonisieren müssen.

Wir haben diese Frage im Beisein der Kantonsvertreter diskutiert, und man hat uns gesagt: «Tant de bruit pour une omelette.» Aus der Sicht der Kantone sei zu sagen, dass die Kantone das DBG umzusetzen hätten. Insofern sei es richtig, wenn man die gleiche Lösung auch für die Kantone vorschreibe, obwohl dagegen spreche, dass es eine etwas detaillierte Regelung sei, die ins Steuerharmonisierungsgesetz, das im Grunde genommen ein Rahmengesetz sein sollte, Aufnahme fände.

Das war die Ausgangslage. Wir haben den Antrag Maissen mit 9 zu 0 Stimmen abgelehnt.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich möchte darauf hinweisen, dass ich zwar das hier verwirklichte Prinzip des letzten, den die Hunde beissen, so wie es Herr Maissen dargestellt hat, als sachlich durchaus richtig anschau. Wenn Sie das aber streichen, öffnen Sie weiteren Umgehungsmöglichkeiten und Steuerschlupflöchern Tür und Tor. Stellen Sie sich vor: Jemand hat Anteilscheine; sie steigen im Wert, und er weiss nun, dass die Firma liquidiert werden soll. Was macht er? Er verkauft sie seiner Ehefrau. Er ist fein raus, weil er einen Kapitalgewinn gemacht hat, der nicht besteuert wird. Die Ehefrau hat dann einen Einstandspreis, der dem letzten Höchstpreis entspricht, und ist nach dem Antrag Maissen dann auch nicht steuerpflichtig. Das heisst, am Schluss fällt die Sache wieder völlig ins Wasser.

Ich bin der Meinung, Sie müssten der Kommission folgen. Hier gibt es gewisse Ungerechtigkeiten, ob man streicht oder nicht. Ich glaube aber, die Kommission hat die wesentlich bessere Lösung. Dieser Artikel gehört ins Gesetz.

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Das Votum von Kollege Plattner veranlasst mich zu einer Präzisierung.

Wenn wir diese Bestimmung hier streichen, dann ist es im Aufgabenbereich der Kantone, eine Regelung zu treffen. Nur in dem Fall, wenn die Kantone solche Missbräuche in sträflicher Weise zulassen würden, könnte der geschilderte Fall eintreten. Herr Plattner hätte nur dann recht, wenn er unterstellt, dass die Kantone nicht eine zweckdienliche Lösung treffen würden.

Schmid Carlo (C, AI): Ich nehme an, der Bundesrat wird sich noch über Artikel 7 Absatz 1bis auslassen. Aber ich muss Ihnen bekennen, dass ich aus der ganzen Diskussion nicht mehr drauskomme: Wenn Artikel 7 Absatz 1bis in der Fassung der Kommission von einem Liquidationsüberschuss spricht, der besteuert werden soll, und in der ursprünglichen Fassung des Bundesrates von «zugeflossenem Erlös, soweit er den einbezahlten Nennwert dieser Beteiligungsrechte übersteigt», die Rede ist, dann sehe ich darin keinen Zusammenhang. Das heisst, die Fassung unserer Kommission hat die Fassung des Bundesrates ersetzt. Das Nominalwertprinzip, wie es in der Fassung des Bundesrates drin war, ist jetzt in der Fassung der Kommission nicht mehr enthalten. Oder doch?

Das ist die Frage, die Herr Bundesrat Villiger doch noch klären sollte. Wenn nämlich das Nominalwertprinzip drin ist, dann werde ich den Antrag Maissen unterstützen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Nach meinem Dafürhalten ist das Nennwertprinzip immer noch drin, weil der Verweis auf Artikel 4a Verrechnungssteuergesetz enthalten ist. Artikel 4a geht vom Nennwert aus.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe mich auch plötzlich gefragt, ob Herr Maissen von dem spricht, was hier steht.

Artikel 7 Absatz 1bis der bundesrätlichen Version ist auch von Ihrer Kommission gestrichen worden. Das heisst also:

Das wird nicht so geregelt, das hat mit der völligen Umstellung des Systems zu tun.

In Artikel 7 Absatz 1bis, wie ihn die Kommission beantragt, geht es nur um den Zeitpunkt. Hier geht es zugunsten des Steuerpflichtigen um die Rechtssicherheit. Es ist für den Aktionär eine vorteilhafte Regelung; der Verweis auf Artikel 4a des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer zeigt nur, welche Art Beteiligungsrechte es sind. Das hat nichts mit der materiellen Frage zu tun, wenn ich es richtig verstehe. Hier geht es wirklich nur darum: Der Überschuss gilt nämlich dann als realisiert, wenn die Verrechnungssteuerforderung entstanden ist. Das ist der einzige harmonisierte Teil davon, und der andere Bereich wird nicht angetastet.

Daher ist dem Anliegen von Herrn Maissen Rechnung getragen. Ich möchte mich aber entschuldigen, dass das in der Kommissionsberatung untergegangen ist und auch von der Verwaltung nicht realisiert wurde. Ich habe Ihren Antrag erst jetzt wieder gesehen.

Es geht hier nur um den Zeitpunkt: Der Überschuss gilt dann und dann als realisiert.

Maissen Theo (C, GR): Ich habe in dieser Frage mit Leuten Rücksprache genommen, die sich im Steuerrecht besser auskennen als ich, und die haben mir bestätigt, dass hier durch die Hintertüre, ohne dass man das in der Kommission bemerkt hat, das Norminalwertprinzip eingeführt wird, weil auf Artikel 4a des Verrechnungssteuergesetzes verwiesen wird.

Die Argumentationen, die zu den grundsätzlichen Fragen – die ich in bezug auf Verletzung des Grundsatzes der Besteuerung nach Leistungsfähigkeit aufgeworfen habe; das Problem, dass wir hier materiell in das Harmonisierungsrecht eingreifen – angeführt wurden, haben mich auch sehr enttäuscht. Weder der Kommissionspräsident noch Herr Plattner sind darauf eingegangen, ist doch die Frage der Umgehung tatsächlich auf Stufe der Kantone abzuhandeln. Ich möchte Sie bitten, nachdem die Unsicherheit über den konkreten Inhalt des Kommissionsantrages bis in die Verwaltung geht, diesen Absatz sicherheitshalber abzulehnen.

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Aufgrund der Unsicherheit über die Tragweite dieses Antrages sollten wir vielleicht doch die Chance nutzen – wir haben auch schon andere, kleinere Differenzen zum Nationalrat beschlossen – und auch hier eine Differenz schaffen, so dass dann Bundesrat und Verwaltung in der nächsten Runde der Differenzbereinigung noch Stellung nehmen können. Ich glaube, es wäre zweckdienlich, dieses Problem auf diesem Wege auszuräumen.

Präsident: Wenn Sie eine Differenz schaffen wollen, dann müsste der Kommission zugestimmt werden.

Schmid Carlo (C, AI): Genau das wollte ich beantragen. Lassen Sie die Differenz stehen, dann kann der Nationalrat nochmals über die Bücher gehen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich mache den gleichen Vorschlag. Wir müssen es noch einmal ganz sorgfältig anschauen, denn das war nicht die Meinung. Wenn Sie es stehen lassen, entsteht eine Differenz, so dass Sie dann noch einmal darüber befinden können.

Maissen Theo (C, GR): Aufgrund dieser taktischen Überlegung ziehe ich meinen Antrag zurück. Aber nicht in der Meinung, er sei falsch, sondern in der Meinung, dass die angesprochenen Fragen noch genau angeschaut werden müssen.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

Massnahme 5

Wiedereinführung einer Stempelabgabe von 2,5 Prozent auf Lebensversicherungen

5ème mesure

Réintroduire le droit de timbre de 2,5 pour cent sur les primes de l'assurance sur la vie

Ziff. 3 Ingress

Antrag der Kommission

.... gemeinsame Vorlage

Ch. 3 préambule

Proposition de la commission

.... traités ensemble

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 22 Bst. a, abis (neu), ater (neu)

Antrag der Kommission

Bst. a

a. nichtrückkaufsfähige Lebensversicherung sowie die rückkaufsfähige Lebensversicherung mit periodischer Prämienzahlung; der Bundesrat legt in einer Verordnung die notwendigen Abgrenzungen fest;

Bst. abis (neu)

abis. Lebensversicherung, soweit diese der beruflichen Vorsorge im Sinne des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge dient;

Bst. ater (neu)

ater. Lebensversicherung, welche von einem Versicherungsnehmer mit Wohnsitz im Ausland abgeschlossen wird;

Antrag Reimann

Streichen

Antrag Uhlmann

Streichen

Antrag Cottier/Beerli

Bst. a

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Bst. abis

abis. die Umwandlung einer Rentenversicherung in eine Kapitalversicherung löst die Pflicht zur Stempelabgabe aus;

Antrag Kuchler

Bst. a

a. Lebensversicherung (Kapital- und Rentenversicherung); steuerbar sind jedoch die Prämienzahlungen für die der Vorsorge dienende rückkaufsfähige Kapitalversicherung mit Einmalprämie im Sinne von Artikel 20 Abs. 1 Bst. a des BG über die direkte Bundessteuer.

Antrag Forster

(Zusatzantrag zum Antrag Kuchler)

Bst. a

.... des BG über die direkte Bundessteuer. Die Abgabe wird auf Antrag des Versicherungsnehmers zurückerstattet, soweit der Gesamtbetrag seiner Einmalprämien zu keinem Zeitpunkt den Betrag von 200 000 Franken übersteigt.

Ch. 3 art. 22 let. a, abis (nouvelle), ater (nouvelle)

Proposition de la commission

Let. a

a. de l'assurance sur la vie non susceptible de rachat ainsi que de l'assurance sur la vie susceptible de rachat dont le paiement des primes est périodique; le Conseil fédéral fixe par voie d'ordonnance les délimitations nécessaires;

Let. abis (nouvelle)

abis. de l'assurance sur la vie, pour autant qu'elle serve à la prévoyance professionnelle au sens de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité;

Let. ater (nouvelle)

ater. de l'assurance sur la vie contractée par un preneur d'assurance domicilié à l'étranger;

Proposition Reimann
Biffer

Proposition Uhlmann
Biffer

Proposition Cottier/Beerli

Let. a

Adhérer à la décision du Conseil national

Let. abis

abis. la transformation d'une assurance de rente en une assurance de capital entraîne l'obligation d'un droit de timbre;

Proposition Kuchler

Let. a

a. de l'assurance sur la vie (assurances de capitaux et rentes); toutefois, les paiements de prime unique des assurances de capitaux susceptibles de rachat servant à la prévoyance dans le sens de l'article 20 alinéa 1er lettre a de la loi sur l'impôt fédéral direct.

Proposition Forster

(Proposition complémentaire à la proposition Kuchler)

Let. a

.... de la loi sur l'impôt fédéral direct. L'impôt est restitué sur demande de l'assuré, si la somme globale de ses primes uniques ne dépasse à aucun moment la somme de 200 000 francs.

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Wir kommen nun also zu dem Punkt, der für viele die «pièce de résistance» darstellt.

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft vom 26. März 1997 eine Stempelabgabe von 2,5 Prozent auf Lebensversicherungsprämien vorgeschlagen. Ohne Zweifel ist der Stempel auf den Lebensversicherungsprämien ein Fremdkörper in einer Unternehmenssteuerreform. Er ist vom Bundesrat auch klar als Kompensationsmassnahme etikettiert worden.

Herr Bundesrat Villiger hat mehrfach betont, dass gerade im Finanz- und Steuerbereich Lösungen gefunden werden müssten, die in bezug auf die Opfersymmetrie auch von der Bevölkerung als einigermassen gerecht empfunden würden. Diese Aussage hat nach dem vergangenen Abstimmungswochenende sicher nichts an Aktualität eingebüsst. Darum wollte und musste uns der Bundesrat Vorschläge für die Unternehmenssteuerreform unterbreiten, die er und auch wir finanzpolitisch verantworten können. Darum müssen wir wohl oder übel die Kröte des Versicherungsstempels schlucken. Der Nationalrat ist dem Bundesrat beim Stempel wenigstens teilweise gefolgt; er hat der Wiedereinführung des Stempels auf den Lebensversicherungsprämien grundsätzlich zugestimmt. Er will die Abgabe aber nur auf den Prämien der rückkaufsfähigen Lebensversicherungen mit Einmalprämie erheben. Nach seinem Beschluss soll der Lebensversicherungsstempel sodann von den übrigen Massnahmen abgekoppelt und als separate Vorlage behandelt werden.

Ihre Kommission ist Bundesrat und Nationalrat im Grundsatz gefolgt und hat in diesen sauren Apfel des Versicherungsstempels gebissen. Der Nationalrat hat dann allerdings eine Lösung gefunden, die weniger die normale private Vorsorge trifft als die steuerprivilegierte Umwandlung von Vermögensanteilen in Versicherungsleistungen.

Dass es sich bei den Kapitalversicherungen mit Einmalprämie um ein Steuersparinstrument handelt, haben die Versicherungen selbst in zum Teil recht aggressiver Weise zum Ausdruck gebracht. In der Ständeratskommission war denn auch ein allgemeiner Lebensversicherungsstempel kein Thema mehr. Nach Meinung der WAK sollen aber alle Lebensversicherungen mit Einmalprämie mit dem Stempel erfasst werden, also auch die Rentenversicherungen, weil grundsätzlich nur der Barwert massgebend ist und jederzeit Optionsmöglichkeiten zwischen Kapitalauszahlung und Rente bestehen. Hingegen soll das Auslandgeschäft generell freigestellt werden. Das Kriterium soll nur noch der Wohnsitz beim Versicherungsabschluss sein und nicht mehr der Erfüllungsort. Damit bleibt un-

sere Versicherungsbranche auf diesem Gebiet auch international konkurrenzfähig.

Leider haben wir keine bessere oder moderatere Lösung für den Versicherungsstempel gefunden. Weitere Abstriche, wie sie jetzt auch über Einzelanträge angebeht werden, würden die Massnahme praktisch obsolet machen. Herr Bundesrat Villiger hat dazu eingangs schon Stellung genommen. Insbesondere wäre auch die Freistellung kleiner Beiträge von Einmalprämien kein gangbarer Weg. Dann müsste wieder die Zahl der möglichen Versicherungsabschlüsse pro Person begrenzt werden, alles müsste kontrolliert werden usw. Vor allem bringt eine solche Lösung keinen nennenswerten Fiskalertrag mehr, weshalb die Übung dann abzubrechen wäre. Das ist auch die Idee des Einzelantrages, den Kollege Reimann gestellt hat und welcher zumindest in seiner Ausgangslage und Zielrichtung klar ist.

Die Vorschläge, wie wir sie Ihnen präsentieren, halbieren den Ertrag der Massnahme auf noch rund 125 Millionen Franken. Eine Minderheit, bestehend aus den Kollegen Onken und Plattner, will diesen Satz verdoppeln, um kompensatorisch nicht hinter den Bundesrat zurückzugehen. Da muss man natürlich feststellen: Ein Stempel von 5 Prozent würde dann mehr als einen Jahresertrag betragen; das könnte dieses Vorsorgeinstrument tatsächlich in Frage stellen und damit selbstverständlich auch den zu erwartenden Ertrag.

In einer Grundsatzfrage haben wir anders entschieden als der Nationalrat, und ich bin froh, dass bis jetzt in dieser Richtung nicht ein Antrag auf der Linie des Nationalrates vorliegt, nämlich: Sollen alle Massnahmen zusammen in einem Gesetzespaket beschlossen werden, oder soll die Wiedereinführung des Stempels auf den Lebensversicherungen abgetrennt und separat entschieden und dem Referendum unterstellt werden? Der Nationalrat hat sich für eine solche Aufspaltung in eine Steuerentlastungsvorlage für die Unternehmen und in eine Steuerbeschaffungsvorlage entschieden.

Die Kommission schlägt einhellig und ohne Minderheit ein ungeteiltes Fiskalpaket vor. Sie will die Stempelabgabe auf den Lebensversicherungsprämien nicht von der Unternehmenssteuerreform abtrennen. Man würde sie sonst zum Abschluss freigeben, hat unser Finanzminister zu Recht argumentiert.

Mit ihm glaubte die Kommission das gesamte Paket referendumsresistenter zu machen, wenn wir das Ganze zusammenlassen. Die Versicherungswirtschaft wäre wohl gegen eine abgespaltene Stempelsteuervorlage angetreten. Das hat man unlängst wieder lesen können. Sie dürfte aber aus ihrer volkswirtschaftlichen Gesamtverantwortung heraus kaum die ganze Unternehmenssteuerreform gefährden wollen. Andererseits dürften auch die Sozialdemokraten und Gewerkschaften das Paket eher mittragen, wenn eine Teilkompensation der Ausfälle bei den Unternehmenssteuern durch die Wiedereinführung des Stempels auf den Einmalprämienversicherungen garantiert bleibt.

Bei dieser Ausgangslage, wo auch dem Bundesrat und seiner Stimme ein grosses Gewicht zukommt, bitte ich Sie, auf der Linie der Kommission zu entscheiden und alle anderslautenden Anträge, mögen sie noch so gut begründet werden, abzulehnen.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich möchte mit meinem Antrag bewirken, dass im Zuge dieser Unternehmenssteuerrevision beim Bundesgesetz über die Stempelabgaben nur das geändert wird, was wirklich im sachlichen Zusammenhang mit dieser Revision steht. Dazu gehören die Artikel 6 und 7 über die Abgaben aus Gründungskapital und aus Kapitalerhöhungen, wie wir sie eben diskussionslos bereinigt haben.

Mit der Unternehmenssteuerreform nichts zu tun hat jedoch die Einführung einer neuen Stempelabgabe auf Vorsorgekapital der Säule 3b.

Ich betrachte es als stossend, wenn ein Teil der privaten Altersvorsorge nun plötzlich in diese Revision hineingezogen wird, um künftige Steuerausfälle im Unternehmensbereich auf dem Buckel von ehrbaren Vorsorgesparern zu kompensieren. Kommissionssprecher Kollege Schüle hat eben zu Recht von einem Fremdkörper gesprochen.

Ebenso wesensfremd ist es, wohl aus referendumspolitischer Taktik, wenn man das Ganze mit der Gesamtvorlage unwiderruflich zu verkoppeln versucht. Dieses Vorgehen hat uns der Kommissionsprecher als zweiten sauren Apfel dargelegt. Mein Antrag lautet deshalb, bei der Stempelabgabe im privaten Vorsorgebereich nichts zu ändern und es beim geltenden Recht bewenden zu lassen.

Ich weiss, dass ich mit diesem Antrag nicht durchkommen werde, weil die Hausmacht des Finanzministers in unserem Plenum fast übermächtig ist. Haben Sie aber Verständnis dafür, wenn bei diesem wichtigen Aspekt nebst dem Fiskus und nebst der ebenso mächtigen Wirtschaft auch die Interessen jener kleinen und mittleren Sparer und Anleger zur Auslege kommen, die nach wie vor keine Lobby hinter sich haben. Diese vielen Bürgerinnen und Bürger in unserem Land, die fleissig arbeiten und zusätzlich etwas für ihre private Altersvorsorge tun wollen, müssen sich doch einmal mehr als die Geprellten vorkommen. Diese Leute verstehen es nicht, dass ausgerechnet sie zur Kompensation für die Steuerausfälle bei den Grossen, den Multis, den Holdinggesellschaften usw. zur Kasse gebeten werden sollen. Frau Forster hat den Finger zu Recht auf diesen Punkt gelegt.

Mindestens 90 Prozent der Einmaleinlagen und Rentenversicherungen, die neu der Stempelabgabe unterstellt werden sollen, entstammen unserem Mittelstand und betreffen Kapitalien von weniger als 100 000 Franken. Seien wir doch froh, dass diese Leute zusätzlich etwas für ihre Altersvorsorge tun. Sie fallen dadurch auch weniger der Allgemeinheit zur Last, falls die erste und zweite Säule zur Bestreitung ihrer Lebenskosten im vorgerückten Alter nicht mehr ausreichen.

Nun hört man von den kantonalen Finanzdirektoren aber immer wieder, man müsse den Fällen solcher «grossen Fische» einen Riegel schieben, wo derartige Lebensversicherungskonstruktionen nur getätigt würden, um Steuern zu sparen. Dann tun wir doch etwas gegen diese Sonderfälle, die förmlich nach Steuerumgehung riechen, vorausgesetzt, die bereits existierenden Missbrauchsregelungen in unseren Steuergesetzen erweisen sich als ungenügend!

Dieser «grossen Fische» wird der nationale Fiskus ohnehin nicht habhaft werden. Diese verlegen ihre Aktivitäten in jene Länder, wo es keine solchen zusätzlichen Steuern gibt. Alles so gehabt bei den Anlagefonds und nun bald auch bei den grossen Aktientransaktionen. Diese Geschäfte ziehen aus unserem Land ab – mit allen negativen Folgen für die Anzahl Arbeitsplätze. Sie kehren auch kaum mehr zurück, wenn wir im nachhinein die Fehler einsehen und die entsprechenden Gesetze revidieren.

Mit der vorliegenden Verschärfung der Gesetzgebung, sei es im Sinne des Nationalrates oder in der Version unserer Kommission, sind wir im Begriff, ein folgenschweres Eigentor zu produzieren. Ein zweites Eigentor hat unsere Kommission richtigerweise verhindert, indem sie die Versicherungsnehmer mit Wohnsitz im Ausland von der neuen Stempelabgabe ausnimmt. Diese Ausländer wären sonst in der Tat ohnehin nicht mehr in die Schweiz gekommen, um hier eine Lebensversicherung abzuschliessen.

Wer blättert schon beispielsweise 2500 Franken im voraus hin, um eine Einmaleinlage von 100 000 Franken tätigen zu dürfen? Und wenn es gar nach den Vorstellungen unserer Kollegen Onken und Plattner ginge, dürfte ein Versicherungsnehmer gar den doppelten Betrag vorab als Steuer hinblättern. Eine neue fünfprozentige Steuer würde mit allergrösster Wahrscheinlichkeit den betreffenden Versicherungsbereich und damit viele Arbeitsplätze ins Ausland abwandern lassen. Aber auch die Kommissionsmehrheit dürfte gewissen Konsequenzen, die ihre Anträge in der Praxis auslösen werden, zu wenig Beachtung geschenkt haben. Mit dieser Revision der Stempelabgabe wird doch gegen zwei Dinge verstossen:

Erstens wird gegen die verfassungsmässige Pflicht verstossen, die private Altersvorsorge mit fiskalischen Mitteln zu fördern. Hier ist das pure Gegenteil der Fall. Die Schaffung privater Vorsorge wird einmal mehr – wie schon beim Wohneigentum – fiskalisch behindert.

Zweitens werden die inländischen Vorsorgesparer gegenüber jenen mit Wohnsitz im Ausland diskriminiert. Ich muss

es wiederholen: Der Staat Schweiz diskriminiert mit dieser Revision seine eigenen Bürgerinnen und Bürger. Das verstehe ich nicht. Ich würde aber verstehen, wenn damit – wie schon mit der verunglückten Revision des Krankenversicherungsgesetzes – die Staatsverdrossenheit bei vielen Miteidgenossen um ein weiteres Stück akzentuiert würde.

Ich befürchte ferner, dass wir mit dieser neuen Regelung der Steuerhinterziehung Vorschub leisten werden. Auch davor möchte ich warnen. Nicht nur die «grossen Fische», sondern viele kleine und mittlere Vorsorgesparer werden zweifellos dazu übergehen, ihre neu dem Inlandstempel unterstellten Lebensversicherungen künftig jenseits unserer Landesgrenzen abzuschliessen. Sie können das in Lörrach, in Konstanz, in Bregenz, in Como, in Annemasse usw. bei renommierten ausländischen Versicherungskonzernen oder bei schweizerischen Niederlassungen tun. Die Globalisierung der Märkte, das neue Gatt/WTO-Dienstleistungsabkommen usw. haben für diese Freiheit gesorgt.

Gibt nun der schweizerische Versicherungsnehmer den Vertragsabschluss in seiner nächsten Steuererklärung an, bekommt er eine schöne Rechnung samt Einzahlungsschein von der Eidgenössischen Steuerverwaltung in Bern, Hauptabteilung Stempelabgaben. Ich wette, dass die Versuchung gross sein wird, solche Vertragsabschlüsse künftig dem Fiskus zu verheimlichen!

Aus all dem geht hervor, dass wir uns mit dem Entwurf des Bundesrates und den Anträgen der Kommission auf Glatteis bewegen. Wir werden bei vielen Vorsorgesparern nichts ausser Verdruss ernten. Wir werden niemals auf die erhofften Kompensationseinnahmen kommen.

Sie, Herr Bundesrat, werden mir nun entgegnen, dass Sie die Bundeskasse wieder ins Lot bringen müssten. Diese Botschaft höre ich wohl, aber nachdem Sie uns gestern Nachtragskredite von 150 Millionen Franken allein im Asylwesen präsentiert haben, glaube ich nicht mehr so recht an diese Botschaft. Wir müssen die Steuerausfälle über die Ausgaben kompensieren, nicht über neue Steuern, die wir einmal mehr hauptsächlich dem Mittelstand aufbürden.

Cottier Anton (C, FR): Notre proposition ne vise pas à diminuer les recettes, car nous sommes conscients qu'il faut des rentrées fiscales, mais le but de notre proposition consiste à aménager le droit de timbre autrement, comme le Conseil national l'a fait. D'ailleurs des experts évaluent les recettes provenant de la version du Conseil national, à environ 100 millions de francs aussi.

La solution du Conseil national veut concentrer le droit de timbre sur les assurances de capitaux à prime unique, parce que le produit est un placement financier. En revanche, l'assurance de rente doit être soustraite du droit de timbre, parce que cette assurance sert la prévoyance. Si quelques-uns laissent des plumes dans cette réforme fiscale, c'est bel et bien de certaines PME et d'indépendants qu'il s'agit. Certains paieront en effet plus d'impôts – Mme Forster l'a d'ailleurs bien expliqué tout à l'heure. Ce sont ces mêmes personnes aussi qui seront pénalisées par le droit de timbre tel que la commission l'a aménagé, car l'assurance de rente est une part importante de leur prévoyance.

Nous avons déjà eu dans notre Conseil de nombreux débats sur la fiscalité de la prévoyance privée. Je ne m'y suis jamais engagé, puisque je suis, depuis de longues années, administrateur d'une moyenne compagnie d'assurance. Si j'interviens aujourd'hui, c'est pour empêcher la double charge qui pèse sur les bénéficiaires d'une assurance de rente. En effet, celui qui possède une assurance de rente, l'artisan ou l'indépendant, paie déjà sur son assurance l'impôt sur le revenu, et ce à concurrence de 60 pour cent de la rente payée. Ce taux est nettement supérieur en Suisse à celui pratiqué dans d'autres pays européens comme la République fédérale d'Allemagne.

En suivant la proposition de la commission, cette assurance de rente sera frappée d'une double imposition. Vous avez admis en commission, Monsieur le Conseiller fédéral – ce qui est d'ailleurs tout à votre honneur –, qu'il pouvait y avoir malaise à ce sujet. Une assurance doublement imposée perd de

son attractivité et de son intérêt, donc son produit fiscal diminuera progressivement.

J'admets que la version du Conseil national pouvait donner lieu à des abus. C'est pour cette raison que, dans notre proposition, nous avons amendé le texte du Conseil national de la lettre abis qui empêche les opérations consistant à éluder le droit de timbre. Chaque assureur devra en somme annoncer la transformation d'une assurance de rente en assurance de capital. Ainsi, le droit de timbre pourra être imposé. Si le but de cette clause est tout à fait clair, sa rédaction, comme nous vous la présentons, et son emplacement pourront être revus par la Commission de rédaction.

Enfin, dans notre proposition, nous avons aussi repris à la lettre ater la clause des étrangers qui figure dans la proposition de la commission.

En conclusion, seules les assurances de capitaux seront imposées selon la version du Conseil national, car elles sont en premier lieu des produits de placement d'argent. Les rentes, véritables assurances de prévoyance, sont déjà l'objet d'un impôt réduit sur le revenu et devront donc être soustraites au droit de timbre.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à adhérer à la version du Conseil national assortie des clauses empêchant les abus.

Beerli Christine (R, BE): Nach den Ausführungen von Herrn Cottier kann ich mich sehr kurz halten. Obschon ich, um auch meine Interessenbindung noch klarzulegen, im Aufsichtsrat respektive jetzt im Verwaltungsrat einer Versicherungsgesellschaft mitarbeiten kann, die sich kürzlich von einer Genossenschaft in eine Aktiengesellschaft gewandelt hat, argumentiere ich hier viel eher als Selbständigerwerbende.

Ich anerkenne, dass die Steuerausfälle, die durch diese Gesetzesrevision, durch diese Reform der Unternehmensbesteuerung, geschaffen werden, möglichst ausgeglichen werden müssen. Ich bin deshalb bereit, den an sich wesensfremden Stempel zu akzeptieren, und ich bin auch bereit, die Vorlage zusammenzuhalten und sie nicht zu trennen.

Was mich stört und was ich nicht akzeptieren kann: dass die WAK die Vorlage noch ausgedehnt hat und neu die Rentenversicherungen mit Einmaleinlage auch dem Stempel unterstellt – dies aus zwei Gründen:

1. Die Rentenversicherungen sind ein typisches Instrument der Altersvorsorge von Selbständigerwerbenden, Gewerbetreibenden und Kleinunternehmern.

2. Die ausbezahlten Renten werden zu 60 Prozent als Einkommen versteuert, was einen ganz massgeblichen Unterschied zur Kapitalversicherung darstellt, wo die Ausbezahlung des Kapitals anders behandelt wird. Diese Andersbehandlung rechtfertigt auch eine Befreiung vom Stempel.

Damit kein Missbrauch betrieben werden kann, damit man nicht z. B. eine Rentenversicherung abschliessen, sie später in eine Kapitalversicherung umwandeln und so dem Stempel entgehen kann, enthält der Antrag Cottier auch eine entsprechende Bestimmung, die besagt, dass nachträgliche Umwandlungen dem Stempel zu unterstellen sind und der Stempel zu bezahlen ist. Hier kann in der Verordnung eine Meldepflicht für die Versicherungsgesellschaften stipuliert werden, damit Umwandlungen direkt gemeldet werden müssen und der Stempel nachzubezahlen ist.

Diese Regelung ist angemessen und verunmöglicht auch Missbräuche. Ich bitte Sie, dem Antrag Cottier zu folgen.

Küchler Niklaus (C, OW): Nachdem ich nun die Begründungen von Kollege Reimann, Herrn Cottier und von Frau Beerli gehört habe, ziehe ich meinen Antrag zugunsten des Antrages Cottier/Beerli zurück. Bei meinem Antrag ging es mir vor allem darum, diejenigen Einmalprämienversicherungen vom Stempel zu befreien, welche entweder bereits besteuert werden oder von Personen mit Wohnsitz im Ausland stammen. Nachdem der Antrag Cottier/Beerli dieses Anliegen weitgehend berücksichtigt und vor allem eine Annäherung an den Nationalrat bedeutet, aber auch das Problem der Lebensversicherung von Personen mit Wohnsitz im Ausland löst, kann ich mich diesem Antrag voll und ganz anschliessen.

Ich meine, es ist vor allem gerechtfertigt, die Ausnahme von ausländischen Versicherungsnehmern zu machen, wenn die Schweiz überhaupt noch konkurrenzfähig sein will. Mit einer Belastung von 2,5 Prozent auf ausländischen Policen hätten wir absolut keine Konkurrenzmöglichkeit mehr. Vor allem, wenn wir in Artikel 24 noch der Minderheit folgen würden, die einen fünfprozentigen Stempel vorsieht, würden wir nicht nur zusätzliche Arbeitsplätze ins Ausland abdrängen, sondern auch das Steuersubstrat ganz erheblich beeinträchtigen.

Mit meinem Rückzug möchte ich den Weg für eine Annäherung an den Nationalrat frei machen, gleichzeitig aber auch den Weg ebnen, damit wir das ganze Unternehmenssteuerpaket noch in dieser Session unter Dach und Fach bringen können. Gleichzeitig halte ich dafür, dass man den Stempel einerseits und die übrigen Massnahmen andererseits zusammenhalten und das Paket nicht aufschneiden sollte.

In diesem Sinne unterstütze ich die Kommission.

Präsident: Herr Küchler hat seinen Antrag zugunsten des Antrages Cottier/Beerli zurückgezogen. Damit entfällt auch der Zusatzantrag Forster.

Uhlmann Hans (V, TG): Es ist nicht meine Erfindung – es ist heute in diesem Saal mehrfach festgestellt worden –, dass die Einführung des Stempels auf Lebensversicherungen aus grundsätzlichen Überlegungen absolut quer in der Landschaft liegt.

Ich möchte noch einmal daran erinnern, dass der Stempel auf Lebensversicherungen 1973 abgeschafft worden ist, weil das Dreisäulenprinzip sich dadurch auszeichnet, dass es vor allem der privaten Altersvorsorge und der Eigenverantwortung grosse Bedeutung beimisst. 1991 ist dann ein Anlauf unternommen worden, den Stempel wieder einzuführen. Das Volk hat diese Vorlage damals ganz klar verworfen. Nun soll der gleiche Fehler noch einmal gemacht werden.

Es ist ausserordentlich stossend, dass der Mittelstand – ich möchte das speziell betonen: der Mittelstand, der teilweise selbst für die Altersvorsorge aufkommen muss – zur Kasse gebeten werden soll. Es ist auch ausserordentlich stossend, dass ausgerechnet jene Bürgerinnen und Bürger bestraft werden, die eine private Vorsorge ohne staatliche Hilfe aufbauen wollen, und zwar im Sinne des Sparens. Wer seine private Vorsorge in Eigenverantwortung sichert, der fällt später, so meine ich, weniger oder kaum der öffentlichen Hand zur Last. Wir wollen doch nicht die private Initiative und die Eigenverantwortung bestrafen!

Ich weiss, dass die Kompensation ein Argument ist, aber Herr Bundesrat Villiger hat heute morgen selbst gesagt, dass dann nicht mehr viel Fleisch am Knochen bliebe, dass man es bald ohne weiteres weglassen könnte. Wenn dem schon so ist, möchte ich davor warnen, einen Stilbruch zu vollziehen.

Im weiteren zeigt ein Vergleich mit den übrigen europäischen Staaten klar auf, dass von 18 Staaten nur gerade sechs eine Stempelabgabe auf Lebensversicherungen kennen. Unsere wichtigsten Nachbarländer – Deutschland, Frankreich, die nordischen Staaten usw. – belasten die Lebensversicherungen nicht. Es ist auch eine alte Tatsache – das kennen wir vom Bankstempel her –, dass einmal verlorene Positionen kaum mehr zurückzugewinnen sind.

Zum Schluss noch eine Grundsatzüberlegung: Herr und Frau Schweizer sparen mit ihren individuellen Lebensversicherungen jährlich gegen 10 Milliarden Franken für das Alter und zum Schutz vor Unfall, Erwerbsunfähigkeit usw. Dieser Vorsorge kommt angesichts der finanziellen Schwierigkeiten der AHV ein immer höherer Stellenwert zu. Um so unverständlicher finde ich es, dass das Vorsorgesparen neu mit einer Steuer belastet werden soll. Es wäre meiner Meinung nach deshalb richtig, wenn wir diese Vorlage streichen würden. Ich mache mir aber – da gehe ich mit Herrn Reimann durchaus einig – keine Illusionen: Wir werden mit diesen Anträgen unterliegen. Dann möchte ich Sie aber bitten, mindestens dem Kompromiss zuzustimmen, den der Nationalrat beschlossen hat.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Es scheint mir nun hier doch einigiges durcheinandergelassen zu sein. Das wundert mich

nicht, denn bevor ich in der Kommission für Wirtschaft und Abgaben das ausgezeichnete Papier der Steuerverwaltung, diese Übersicht über die Möglichkeiten, bekam, hatte ich auch ein Durcheinander im Kopf.

Ich möchte Ihnen in Erinnerung rufen, dass die beiden Anträge, die noch auf dem Tisch sind – nachdem Herr Kuchler seinen zurückgezogen hat –, sich in verschiedener Hinsicht unterscheiden, und zwar – glaube ich – nicht nur dort, wo die Antragsteller sich das wünschen. Sie müssen daran denken, dass wir sowohl die zweite Säule als auch die Säulen 3a und 3b haben, in denen solche Versicherungen möglich sind. Die Kommission hat sich dafür entschieden, mit ihrem Buchstaben abis all jene Lebensversicherungen, die im Bereich der zweiten Säule und der Säule 3a – also in der direkten beruflichen Vorsorge – abgeschlossen werden, vom Stempel auszunehmen und nur noch die freie Vorsorge einzuschliessen. Der Antrag Cottier/Beerli geht wieder auf den Beschluss des Nationalrates zurück, und dieser hat alle drei Kategorien – also die zweite Säule, die Säule 3a und die Säule 3b – eingeschlossen. Das ist ein grundsätzlicher Unterschied, den Sie sich klarmachen müssen. Wollen Sie das wirklich, wenn Sie den Artikel 22 Buchstabe abis einfach weglassen und durch einen anderen ersetzen?

Weiter verstehe ich nicht ganz die Tränen, die nun hier bezüglich der Unmöglichkeit, überhaupt noch Vorsorge zu machen, vergossen werden. Es geht ja hier nur um jene Versicherungen, die auf einer Einmalprämie beruhen, so, wie es Ihnen die Kommission beantragt. Sobald sich ein Freischaffender zu einer Versicherung mit einer periodischen Prämie entschliesst, wie das alle Leute tun, die halt jedes Jahr ihre Prämien zahlen, fällt die Versicherung auch nicht mehr unter den Stempel. Also die üblichen, normalen, über ein Leben lang angesparten Lebensversicherungen fallen nicht unter den Stempel, Herr Reimann, Herr Uhlmann; und die Tränen, die Sie vergiessen, da die Vorsorge Ihres Erachtens unmöglich würde, sind eigentlich hier nicht gerechtfertigt.

Was hingegen unter den Stempel fallen soll, sind die Versicherungen mit Einmalprämie, von denen wir wissen, dass es sie vor wenigen Jahren noch kaum gab. Heute – seit der steuerlichen Entlastung, die wir hier beschlossen haben: Sie erinnern sich an die langen Diskussionen – hat ein richtiger Boom eingesetzt. Dies nicht, weil nun plötzlich alle jungen Leute schon anfangen, Einmalprämienversicherungen mit Laufzeiten von 50 Jahren abzuschliessen, sondern weil halt Leute, welche die Bedingungen erfüllen, sich hier dieses Steuerschlupfloches bedienen wollen. Das ist es, was wir besteuern wollen. Wir wollen hier ein Steuerschlupfloch besteuern. Also etwas, das wir von den Steuern befreit haben; von dem wir aber heute sehen, dass es eigentlich im Sinne der lebenslangen Vorsorge überhaupt nicht dient, sondern nur von Leuten verwendet wird, die eben Steuern sparen wollen, und zwar auf legale Art und Weise. Aber die Behauptung, die Vorsorge werde verunmöglicht, stimmt nicht.

Nun muss ich Ihnen etwas Weiteres sagen: Wenn Sie hier eine Lösung finden, die noch einmal wesentliche Ertragsausfälle zur Folge hat gegenüber dem, was der Bundesrat vorgeschlagen hat und was Ihnen die Kommission beantragt – was ja ohnehin schon weniger ist –, dann fällt natürlich dieses ganze Unternehmenssteuergesetz – mindestens der Kompromiss, den wir in der Kommission gemacht haben – politisch wie ein Kartenhaus in sich zusammen. Wenn am Schluss ein Steuerausfall von 400 Millionen Franken mit diesem Impulsprogramm für den Wirtschaftsstandort Schweiz verbunden sein soll, dann kann ich das nicht mehr mittragen; ich nehme an, dass sehr viele meiner Kolleginnen und Kollegen das auch nicht mehr können.

Ich bitte Sie sehr inständig, bleiben Sie jetzt dabei; tragen Sie den Kompromiss der Kommission auch in diesem Punkt mit. Das ist die Chance, die wir haben, um hier zu einem gemeinsamen Ergebnis zu kommen. Weichen Sie jetzt nicht wieder in letzter Minute vom Pfad der politischen Tugend ab.

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Nach dem, was Kollege Plattner richtig wiedergegeben hat, kann ich mich kurz fassen. Ich möchte einfach nochmals unterstreichen, dass

hier nicht mehr der Antrag des Bundesrates zur Diskussion steht, die Lebensversicherungen generell einer Prämie von 2,5 Prozent zu unterstellen, sondern dass wir uns auf die Kapitalversicherungen mit Einmalprämien beschränkt haben. Nochmals: Das normale Versicherungssparen bleibt in der Version der Kommission für Wirtschaft und Abgaben steuerfrei, ebenso das normale Prämien sparen, der ganze Bereich der zweiten Säule und der Säule 3a, die individuelle berufliche Vorsorge.

Auch hier besteht ja die Möglichkeit der Kapitalversicherung mit Einmalprämien. Das bietet sich gerade für die Selbständigerwerbenden an. Dieser Bereich ist auch bei der Belastung von Kapitalversicherungen mit Einmalprämien in der Version der WAK steuerfrei.

Im Gegensatz dazu hat der Antrag der nationalrätlichen Kommission den Pferdefuss – das hat man offenbar übersehen –, dass Kapitalversicherungen mit Einmalprämien auch im Bereich der Säule 3a, der individuellen beruflichen Vorsorge und sogar der zweiten Säule, der kollektiven beruflichen Vorsorge, steuerlich erfasst würden. Ich glaube, das haben Sie völlig übersehen.

Der Antrag Cottier/Beerli – eine Liaison, die wir kennen, die schon sehr erfolgversprechend war, wenn ich an die 10. AHV-Revision denke – enthält einen Vorschlag, der eben doch wieder ein Problem beinhaltet, weil diese Kapitalversicherungen entweder mit einer einmaligen Auszahlung oder in Rentenform zu Leistungen führen. Von daher bestehen die Optionen. Ob man dem mit Ihrem neuen Artikel 22 Buchstabe abis nun entgegensteuern kann, ist für mich eine offene Frage. Ich glaube, wenn das Problem «Steuerschlupfloch/Steuerhinterziehung» – von Herrn Reimann hier dargelegt – irgendwo besteht, dann greift dieses Argument sicher bei dieser Bestimmung. Man könnte sogar sagen: Das ist eine Bestimmung, mit der Sie die Leute noch motivieren, den Wohnsitz ins Ausland zu verlegen, weil sie dann nämlich dieser Besteuerung entgehen.

Was in der ganzen Diskussion durchgeschimmert hat, ist die Frage der KMU. Trägt diese Vorlage auch den Intentionen, der Interessenlage der kleinen und mittleren Betriebe Rechnung? Das war nicht die vordringliche Zielsetzung, aber die Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz wird sich auch für die KMU positiv auswirken. Wir haben aber hier ein Problem, das ich an dieser Stelle auch Herrn Bundesrat Villiger mitteilen möchte und das in der Praxis sehr zugunsten oder auch zu Lasten der KMU geregelt werden kann.

Herr Bundesrat, Sie haben in der Kommission dargelegt, dass auch die Personengesellschaften in vielen Bereichen mit den Lösungen, die sie für ihre Umstrukturierungen, für die Abschreibungen, Ersatzbeschaffungen usw. haben, gut bedient sind. Aber es scheint doch immer wieder zu Problemen zu kommen. Ich benutze die Gelegenheit dazu, auf ein Rundschreiben der Abteilung Rechtswesen Direkte Bundessteuer vom 14. Juli dieses Jahres hinzuweisen; darin wird die Erbenholding in Frage gestellt. Man gibt der sogenannten Transponierungstheorie eine völlig neue Dimension. Bisher hat diese Theorie gegriffen, wenn das gleiche Wirtschaftssubjekt eine Gesellschaft gegründet hat. Nun greift man bei verwandtschaftlichen Beziehungen durch.

Das liegt natürlich quer in der Landschaft, wenn man die KMU fördern will. Mit diesem Rundschreiben benachteiligt man die Nachkommen eines Unternehmers gegenüber Dritten: Wenn der Inhaber sein Geschäft den Nachkommen überträgt, würde die Verrechnungssteuer fällig, und man würde die Differenz zwischen Verkaufspreis und Gestehungskosten nicht mehr als steuerfreien Kapitalgewinn betrachten. Wenn er sein Geschäft einem Dritten verkauft, wäre das steuerfrei. Eine solche Differenzierung darf doch nicht wahr sein! Das ist ein Fall von KMU-Benachteiligung, der mir im Umfeld dieser Unternehmensbesteuerungreform sehr zu denken gegeben hat.

Zurück zur Vorlage: Ich bitte Sie, auf dem Weg der Kommission zu bleiben. Wir haben einen Konsens erreicht, und den sollten wir nicht in Frage stellen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Zur Frage der Erbenholding kann ich jetzt nicht spontan Stellung nehmen. Ich gehe aber

davon aus, dass meine Mitarbeiter Ihr Votum mitbekommen haben und mich entsprechend «briefen» werden, um ein schönes deutsches Wort zu gebrauchen.

Diese ganze Stempelgeschichte – ich habe es heute früh bereits gesagt – ist mir auch nicht sehr sympathisch. Es ist für einen Finanzminister nicht besonders angenehm, wenn er nicht nur den Spendenden, den Begünstigten von Subventionen usw. immer auf die Zehen treten muss, sondern auch den Steuerpflichtigen; wenn er dafür sorgen muss, dass dort, wo Löcher geschlagen werden, auch wieder gewisse Mehreinnahmen hereinkommen.

Wir haben ja ein Konzept ohne Mehreinnahmen, aber mit kleineren Ausfällen in die Vernehmlassung gegeben. Wir haben zwei Varianten eingegeben mit Ausfällen, die tiefer sind als diejenigen, die Sie jetzt mit Mehreinnahmen haben. In der Vernehmlassung ist der proportionale Satz kritisiert worden. Wir haben damals noch nicht die Abschaffung der Kapitalsteuer vorgeschlagen, sondern lediglich eine Anrechnung.

Als wir diese Vernehmlassung ausgewertet haben, sind wir zum Schluss gekommen, dass wir wahrscheinlich etwas mehr Steuerausfälle in Kauf nehmen müssen, als wir eigentlich möchten, wenn wir wirklich ein wirtschaftspolitisch attraktives Paket machen wollen. Ich bin bereit, etwas an Ausfällen in Kauf zu nehmen, auch wegen der dynamischen Betrachtungsweise, aber wenn ich an die Löcher denke, die heute überall entstehen – dieser Kürbis hat überall Nadelstiche, und überall spritzt es heraus –, so hat das seine Grenzen.

Wir haben uns deshalb gesagt, dass wir das Paket etwas attraktiver machen und zumindest eine Teilkompensation suchen. Das ist der Hintergrund. Wo finden Sie eine Teilkompensation, die einigermaßen gerecht ist? Jede Steuer ist aus der Sicht des Betroffenen ungerecht. Was der Staat liefert, ist auch ungerecht, weil es zu wenig ist.

Wir haben gefunden, dass wir an einem Ort mit Steuerprivilegien, die heute hinterfragt werden müssen, anpacken sollten. Ich meine, dass man auch ohne Steuerprivilegien sparen kann. Jedes Sparheft ist ohne Steuerprivilegien. Ich habe immer das Gefühl, dass wir nur dort sparen, wo der Staat etwas dazugibt. Steuervergünstigungen sind Subventionen. Sie könnten im Prinzip die ganze Steuer einziehen und die Differenz wieder zurückerstatten. Das hätte genau den gleichen Effekt. Man kann auch ohne Subvention sparen. Das tun Tausende in diesem Lande.

Es stellt sich nun die Frage, ob diese Privilegien, die wir erst vor relativ kurzer Zeit eingeführt haben – z. B. die völlige Steuerbefreiung solcher Einmalprämienversicherungen –, noch richtig sind. Ich kenne den Verfassungsauftrag, die Selbstvorsorge zu fördern, auch. Deshalb haben wir vor allem die Säule 3a geschaffen. Das wollen wir nicht antasten. Das ist dem Nationalrat wahrscheinlich, wie Herr Schüle gesagt hat, unwissentlich unterlaufen. Wir glauben, dass doch ein grosser Teil – nicht nur von den grossen Millionären, sondern auch von den anderen – nur genutzt wird, um Steuern einsparen zu können, nicht für die Altersvorsorge. Wenn Sie das nicht glauben, dann schauen Sie die Werbung an, die gemacht wird.

Ich habe erst kürzlich wieder Werbesendungen bekommen. Sie haben stark abgenommen. Wahrscheinlich werden sie nach der Verabschiedung der Vorlage wieder zunehmen. Sie haben stark abgenommen, aber das wird zu einem reinen Instrument der Steuerersparnisse denaturiert. Dann kann man in Verbindung mit gewissen Kombinationen – Schuldzinsenabzug usw. – sehr viel machen. Es gibt eine gewisse Eindämmung des Missbrauchs, das ist klar, aber das geht zu wenig weit.

Man könnte im Prinzip sagen, ich packe das Problem von der anderen Seite an, nämlich von der Einkommensbesteuerung. Wir sind davon abgekommen:

1. weil es sehr lange dauert, bis es sich auswirkt;
2. weil dann der Schlag gegen diese Art des Vorsorgesparens sehr viel grösser wäre.

Wenn ich Herrn Reimann zuhöre, habe ich den Eindruck, wir würden das Ganze zerstören: Der Fiskus schlägt gnadenlos zu; nachher ist es noch höher besteuert, als wenn man nichts täte. Wir mildern mit diesen 2,5 Prozent ja nur ein Privileg, es

ist nicht so, dass wir es abschaffen. Wenn Sie die ganze Steuerersparnis nehmen, haben Sie immer noch ein sehr attraktives Instrument; je nach Laufzeit wird es immer attraktiver.

Fiskalisten, die wir sind – ich sage immer, wir leiden wahrscheinlich alle an «Fiskushernien» –, haben wir eine noch viel weitergehende Lösung vorgeschlagen als Ihre Kommission. Wir wollten alle Lebensversicherungen besteuern. Dann wurde eingewendet, die Lebensversicherung mit der jährlichen Prämie sei das Instrument des kleinen Mannes – wie man früher gesagt hat, bevor Artikel 4 der Bundesverfassung so ernst genommen wurde –, und das hat etwas für sich. Deshalb habe ich recht viel Verständnis dafür, dass Sie gesagt haben, wir wollen das auf die Einmalprämie beschränken. Das hat fiskalisch gesehen Nachteile. Die kann man kompensieren, wenn Sie es auf 5 Prozent verdoppeln; wenn Sie es beim gleichen Satz belassen, nehmen wir nur die Hälfte ein. Dem habe ich trotz der schmerzlichen Zusatzausfälle aus Verständnis zugestimmt. Es bleibt also bei der Einmalprämie.

Ich darf noch etwas weiteres sagen: Der Währungsfonds, der uns immer analysiert – seine Analysen gehören neben jenen der OECD zu den interessantesten unserer Volkswirtschaft –, hat uns zum zweitenmal gesagt, wir sollten Anreize zum Sparen abbauen. Sie haben nur wenig kritisiert, aber sie haben zweimal kritisiert, wir würden der Bevölkerung auf dem steuerlichen Sektor zu grosse Sparanreize offerieren. Sie können den Bericht verlangen, es ist eine Riesenbetrachtung über dieses Thema. Aber auch das zeigt uns, dass wir wahrscheinlich nicht auf dem falschen Weg sind, wenn wir dieses Privileg ein klein bisschen zurücknehmen.

Der Nationalrat hat dann noch einmal abgespeckt und nur die Einmalprämien besteuert, die in Kapitalform ausbezahlt werden, und diejenigen ausgenommen, bei denen eine Rente ausbezahlt wird. Auf den ersten Blick kann man auch dafür Verständnis haben, und es sind Anträge da, die das realisieren möchten. Wir fanden dann aber, und wir haben die Kommission auf diesen Umstand aufmerksam gemacht – was unsere Ehrlichkeit einmal mehr belegt hat, wenn ich das so sagen darf, da es sonst niemand sagt –, dass damit natürlich mit dem Rasenmäher auch die zweite Säule und die Säule 3a weggemäht werden. Da haben wir gesagt, eigentlich fänden wir das nicht korrekt, da die zweite Säule sowieso freigestellt sein wird. Das ist ganz im Sinne dessen, was Herr Reimann punkto Mittelstand gesagt hat. Das wollen wir auch, auch wenn noch ein Privileg bliebe; das möchten wir nicht wegnehmen.

Jetzt stellt sich die Frage, ob man noch einen Schritt weiter gehen soll, indem man hier Rentenversicherungen ausnimmt. Da muss ich Ihnen erstens sagen, dass die Versicherungswirtschaft heute in der Lage ist, alle Produkte mit allen Umgehungsmöglichkeiten – gemischt und einheitlich, während der Laufzeit geändert usw. – anzubieten. Ihre Idee, das etwas zu begrenzen, anerkenne ich. Es ist heute alles möglich mit den modernen Computern. Deshalb müssen wir das in der Verordnung näher regeln können.

Wir sind froh, wenn Sie das drinlassen, denn Sie können in einer einfachen Gesetzesnorm nicht diese ganze Vielfalt einfangen. Wir müssen zum Beispiel vermeiden, dass einer alle drei Jahre eine periodische Prämienzahlung macht, einen Riesenbetrag einzahlt, dann nicht bezahlt und plötzlich nach einem Jahr sagt, die zwei anderen wolle er eigentlich nicht mehr einzahlen. Dann hat er eine Gratiseinmalprämie gehabt. Das ist alles im Fluss, diese Produkte werden heute nach Mass gemacht. Die Feststellung, die mich ärgert, ist eigentlich ein Kompliment an die Versicherungswirtschaft. Deshalb müssen wir diese Möglichkeit haben.

Wir sollten aber nicht mehr weitere Unterscheidungen machen, die letztlich einen riesigen administrativen Aufwand bewirken, nicht kontrollierbar sind und – last, but not least – den Ertrag noch einmal signifikant reduzieren. Ich weiss, dass man es als ein wenig ungerecht empfindet, dass man die Rentenversicherungen trifft, weil sie zu 60 Prozent besteuert werden. Das ist ein gewisser Schönheitsfehler. Aber nicht die ganze Besteuerung ist ein Schönheitsfehler.

An sich ist das nicht die Besteuerung der Einlage oder dessen, was Sie gespart haben, bis die erste Rente kommt oder die Einmalprämie fällig wird, sondern es ist das, was nachher an Verzinsung dazukommt. Wenn Sie die Einmalprämie nehmen, sie auf ein Sparheft legen, die Zinsen wegnehmen und davon leben, dann müssen Sie diese Zinsen versteuern. Wenn die Rente ganz steuerfrei wäre, wäre dieser Zinsanteil – nicht der angesparte, sondern der andere – steuerfrei. Das wäre wieder ungerecht gegenüber der Einmalprämie, wo man nachher, wenn sie fällig geworden ist, Zinsen zahlt.

Wie hoch ist dieser Zinssatz? Das ist schwer zu sagen. Dieser Zinssatz hängt von der Laufzeit, der Zinshöhe und all dem ab. Nehmen wir an, Sie haben eine Einmalprämie, haben diese zu 5 Prozent verzinst und in 10 Jahren wahrscheinlich auch 60 Prozent bekommen, wenn Sie die Substanz nicht brauchen. Da kann man sagen: 60 Prozent darf man durchaus besteuern. Aber das ist eine Milchmädchenrechnung – wobei ich nicht die Milchmädchen diffamieren will! Aber die Frage, ob die 60 Prozent letztlich richtig sind, kann man sich mit Fug und Recht stellen.

Ich kann Ihnen sagen, dass eine Kommission, die wir eingesetzt haben, die Frage prüft, ob hier eine Überbesteuerung bestehen könnte. Es ist durchaus denkbar, dass man auf diese Frage zurückkommen kann, falls sich dies aufgrund von Modellrechnungen bestätigt. Aber trennen Sie dieses Huhn, das schon keine Federn mehr hat, nicht auch noch entzwei!

Ich sagte es schon: Ich anerkenne dankend, dass sich die beiden Antragsteller, Frau Beerli und Herr Cottier, überlegt haben, ob man eine Bremse einbauen könnte. Wir haben Zweifel, und zwar deshalb, weil die Nachbesteuerung auch nicht unproblematisch ist. Die Umwandlung kann jederzeit erfolgen, auch wenn die Rente bereits läuft. Da müssen Sie zurückrechnen, wieviel von dem jetzt steuerpflichtig ist und wieviel an Rente schon steuerfrei abgelaufen ist. Sie sehen, wieviel Aufwand das bringt. Auch die Frage der Rückkäufe ist nicht gelöst usw. Wir meinen, neben dem Ausfall sei es keine sichere Bremse, dazu sei sie administrativ ausserordentlich aufwendig. Wir sind überzeugt, dass es, wenn Sie das machen, kein Einmalprämienkapital mehr geben wird. Es wird nur noch andere geben, und man wird Wege suchen, die Besteuerung zu umgehen. Diese Bremse würde die Sache verbessern, aber nicht erleichtern.

Herr Reimann hat noch von der Hinterziehung gesprochen. Wenn er nach Lörrach geht und keinen Stempel bezahlt, in der Steuererklärung nichts deklariert – dort können wir ihn erfassen –, ist das eine Hinterziehung wie jede andere auch. Meiner Meinung nach ist die beste Prävention gegen Hinterziehung: nicht zu hohe Steuern. Deshalb bin ich im allgemeinen wirklich Ihrer Meinung, dass die Steuern möglichst tief bleiben sollten. Wir sollten das Problem über das Sparen lösen; da bin ich auch Ihrer Meinung, Herr Reimann. Ich hoffe dann sehr auf Ihre tatkräftige Mithilfe beim Sparen bei den etwas schwierigeren Vorschlägen, die kommen werden.

Wenn man schon eine Kompensation macht, sollte sie letztlich eine gewisse Substanz enthalten. Auch Frau Forster hat noch irgendwo einen Antrag pendent gehabt, wonach man einen Sockelbetrag freistellen sollte, was sozial gesehen auch nachvollziehbar ist. Dann müssten Sie aber nach Jahren noch Rückrechnungen machen, und am Schluss bleibt gar nichts mehr. Da muss man sich fragen, ob sich die Sache für 20, 30 Millionen Franken noch lohnt. Deshalb meine ich, Sie sollten das – nachdem schon viel abgespeckt worden ist, auch Dinge, die ich mittrage, auch die Ausnahme beim Auslandsgeschäft; wir wollen den Versicherungen kein Auslandsgeschäft vermessen –, was jetzt noch bleibt, beschliessen. Ich glaube auch, dass man diese Vorlage mit der Reform der Unternehmensbesteuerung verbinden sollte. Natürlich hat es mit der Unternehmenssteuer direkt nichts zu tun – volkswirtschaftlich, gesamthaft gesehen in bezug auf das Risikokapital und die Sparanreize natürlich schon ein bisschen, aber doch nicht so direkt –, aber es ist für uns ein Paket in dem Sinne, als der Preis für das ganze Paket vom Fiskus aus gesehen immer noch gross ist, aber nicht mehr so gross, wie er

sonst wäre. Ich glaube, das Aufsplitten würde direkt zur Versuchung führen, diese Böcke einzelschussweise zu erlegen. Dann hätten wir am Schluss gar nichts.

Auch wenn ich nicht über alles glücklich bin, was Sie beschlossen haben, möchte ich diese Reform verwirklichen, damit unser Werkplatz einen Impuls bekommt und damit wieder Arbeitsplätze geschaffen statt abgebaut werden – was wir alle hoffen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, Ihrer Kommission zu folgen.

Begrüssung – Bienvenue

Le président: Avant de voter, j'aimerais saluer à la tribune M. Georges-André Chevallaz, ancien président de la Confédération, et dans la salle notre ancien président, M. Pierre Dreyer, ainsi que tous les anciens parlementaires qui sont à la tribune et qui se retrouvent aujourd'hui pour une rencontre. (Applaudissements)

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Kommission	26 Stimmen
Für den Antrag Cottier/Beerli	13 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission	33 Stimmen
Für den Antrag Reimann/Uhlmann	6 Stimmen

Ziff. 3 Art. 24 Abs. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Onken, Plattner)

Die Abgabe beträgt 5 Prozent der Barprämie; für die Einmalprämien der rückkauffähigen Kapitalversicherungen beträgt sie 5 Prozent.

Antrag Uhlmann

Streichen

Ch. 3 art. 24 al. 1

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Onken, Plattner)

.... il s'élève à 5 pour cent sur les primes

Proposition Uhlmann

Biffer

Onken Thomas (S, TG), Sprecher der Minderheit: Ich habe in meinem Eintretensvotum den politischen Rahmen gezogen, in den diese Vorlage zu stehen kommt, und meine kritisch-distanzierte persönliche Haltung begründet. Ich anerkenne auf der anderen Seite aber auch das Entgegenkommen zu einem Konsens, der vielleicht breit abgestützt werden kann:

1. Es besteht einmal darin, dass dieses Paket nicht aufgeschnürt und die einzelnen Bestandteile einzeln zur Abstimmung gebracht werden sollen – ein entsprechender Antrag ist auch im Plenum nicht gestellt worden.

2. Es besteht darin, dass Sie bei der Holdingbesteuerung Hand geboten haben, wenigstens Grenzen zu ziehen und gewisse Möglichkeiten des Missbrauchs einzuschränken.

3. Sie haben soeben auch bestätigt, dass für die erheblichen Einnahmehausfälle eine gewisse Kompensation gefunden werden muss.

Aber es bleiben natürlich nach wie vor erhebliche und sehr schmerzliche Ertragsausfälle für die Bundeskasse bestehen; hier ist meines Erachtens ein weiterer Schritt des Entgegenkommens angezeigt und sicher auch möglich.

Wir wollen nochmals rekapitulieren, dass der Bundesrat ganz zu Anfang beabsichtigt hatte, diese Unternehmensbesteuerungsreform ertragsneutral anzugehen, also die erforderlichen Reformen zwar durchzuführen, aber so, dass sie nicht zu Ertragsausfällen führen. Wir sind dann gleichwohl mit einer Vorlage gestartet, die allein beim Bund etwa 170 Millionen Franken Ausfälle bringt. In der nationalrätlichen Fassung hat sich dieser Betrag auf rund 205 Millionen Franken erhöht, und mit den Beschlüssen der ständerätliche Kommission sind wir in etwa bei 250 Millionen Franken angelangt, denn die Änderungen, die wir bei der Stempelabgabe vorgesehen haben, werden die Erträge aus dieser Quelle noch einmal schrumpfen lassen. Herr Villiger hat nicht zu Unrecht hier und in der Kommission von einem gerupften Huhn gesprochen, dem nicht auch noch die letzten Federn gezogen werden sollten.

Ich meine, dass ein Ausfall von gegen 250 Millionen Franken in der heutigen Situation, in der heutigen Finanzlage einfach zuviel ist, selbst bei einer optimistischen und sehr dynamischen Betrachtungsweise. Das ist schlicht nicht verkraftbar.

Deshalb beantrage ich Ihnen eine Erhöhung der Stempelabgabe. Auf der Fahne steht noch der Antrag für eine Erhöhung von 2,5 Prozent auf 5 Prozent, also für eine Verdoppelung. Ich möchte hier einen moderateren Antrag stellen, von dem ich mir erhoffe, dass er eine grössere Chance hat, auch wenn ich die Sache realistisch betrachte: nämlich eine Erhöhung von 2,5 Prozent auf 3,5 Prozent. Ich ändere somit meinen auf der Fahne stehenden Antrag entsprechend ab. 3,5 Prozent, das ist eine Zahl, die auch in der Kommission als möglich genannt worden ist. Wir hätten damit Einnahmen im Ausmass von ungefähr 110 bis 120 Millionen Franken – statt nur 80 bis 90 Millionen Franken –, und der Saldo zwischen Ausfällen und Einnahmen ergäbe dann etwa ein Minus von 200 Millionen Franken. Das ist immer noch viel, aber es ist etwas milder, etwas erträglicher, vorab für die Bundesfinanzen.

Ich meine, dass diese moderate Erhöhung zumutbar ist, weil dieses privilegierte Steuersparen auch so noch attraktiv bleibt, insbesondere bei längerfristigen Anlagen. Es sind ja keineswegs – ich muss das nochmals wiederholen – die kleinen und mittleren Sparer, die hier vorab getroffen werden, sondern es sind solche, die diese legalen Möglichkeiten zur Steuervermeidung nutzen – teilweise mit eigenen Mitteln, die sie erspart haben, vielfach aber sogar mit Krediten, die ihnen die Banken für diesen Zweck zur Verfügung stellen.

Diese Privilegierung hat zu einer Eigendynamik geführt, die wir unbedingt abbremsen müssen. Mit einem Stempel von nur 2,5 Prozent ist diese Bremswirkung nicht sehr gross. Die steuerliche Attraktivität bleibt voll bestehen. Ich meine deshalb, dass eine Erhöhung wenigstens auf 3,5 Prozent verkraftbar ist. Die längerfristigen Anlagen bleiben auch so noch absolut intakt, attraktiv und steuerlich rentabel.

Fazit meines Antrages:

1. Wir bauen ein übermässiges, so nicht gewolltes und letztlich ungerechtfertigtes Steuerprivileg ab, ohne die Rendite der längerfristigen Anlage wirklich zu schmälern.
2. Wir schliessen ein Steuerschlupfloch, wenigstens teilweise.
3. Wir sichern insbesondere dem gebeutelten Bundeshaushalt die dringend erforderlichen Einnahmen und reduzieren damit die erheblichen Ausfälle, die diese Unternehmenssteuerreform bringen wird, auf einigermassen tragbare – als Kompromiss tragbare – 200 Millionen Franken.

In diesem Sinne bitte ich Sie, diese ausgestreckte Hand zu ergreifen und dieser mässigen Erhöhung von 2,5 auf 3,5 Prozent zuzustimmen.

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Das Bemühen unseres Kollegen Onken, die Finanzsituation für den Bund zu verbessern, ist sicher ehrenhaft. Dieser – nicht einmal schriftlich vor-

liegende – Antrag, nicht 5 Prozent, sondern 3,5 Prozent zu beschliessen, ist schon etwas spontan und tönt nach Ermessen. Es ist in der Tat schwierig, bei der Einführung eines solchen Stempels die richtige Höhe zu treffen.

Was die finanziellen Auswirkungen anbetrifft, möchte ich noch einmal wiederholen: Es ist mit Millionenbeträgen argumentiert worden, die im Grunde genommen nicht verbürgt sind. Es gibt aus der Sicht der Kommission eigentlich nur eine Zusammenstellung über die Ertragsausfälle, und diese ist von der Eidgenössischen Steuerverwaltung zuhanden des Plenums des Nationalrates erstellt worden. Darin ist, was diese Massnahme betrifft, ein Betrag von 125 Millionen Franken als Ertrag eingestellt, obwohl der Nationalrat die Rentenversicherungen ausgenommen hat.

Wir haben diese jetzt eingeschlossen. Wir haben im Auslandsgeschäft aber eine Verbesserung gemacht: Es muss nur noch die Wohnsitzpflicht im Ausland begründet werden, damit der Stempel nicht erhoben wird. Von daher kann man sagen, dass wir sicher nicht hinter den Beschluss des Nationalrates zurückgegangen sind.

Die Ausfälle von 100 Millionen Franken bei der Holdingbesteuerung – oder wieviel es dann sein werden – kommen sukzessive erst ab dem Jahre 2007 zur Wirkung. Ich habe beim Proportionaltarif erwähnt, dass durchaus zu vermuten ist, dass wir dort auf der sicheren Seite sind, um es einmal so zu sagen. Mit einem Proportionaltarif von 8,5 Prozent könnte sogar eine erfreuliche Überraschung für den Finanzminister eintreten.

Eine Überlegung, die ich mir noch gemacht habe, ist die folgende: Wenn insbesondere diese Stempelsteuergeschichte scheitern sollte, dann müssten wir uns überlegen, ob die Prämie bei der Sachversicherung nicht von 5 Prozent auf 6,5 Prozent angehoben werden sollte. Das ist eine Konsumsteuer; hier geht es um konsumierte Dienstleistungen. Der Satz von 6,5 Prozent würde dem Mehrwertsteuersatz entsprechen. Ich meine, dass ich damit einmal eine Idee aufgezeigt habe, wie man nicht mehr ausgibt, sondern Mehreinnahmen erreichen könnte.

Jetzt ist aber, so glaube ich, nicht der Moment, hier noch herumzuschrauben. Ich meine, dass wir jetzt auf der Linie der Kommission bleiben sollten. Wir haben das bei den Forderungen, die zugunsten der Versicherungsnehmer erhoben worden sind, nun durchgehalten. Bleiben Sie jetzt auf diesem Kurs!

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich bitte Sie, dem Antrag Schüle auf Erhöhung des Sachversicherungsstempels auf 6,5 Prozent zuzustimmen. Spass bei Seite, ich finde das eine konstruktive Idee, wir wollen sie aber nicht sofort umsetzen.

Ich kann Ihnen hier die Antwort geben, die ich auch in der Kommission auf den Antrag Onken gegeben habe, der auf 5 Prozent lautete: An sich müsste ich sagen, dass man sofort 5 Prozent beschliessen sollte, dann hätten wir im Ertrag ungefähr wieder das, was wir uns am Anfang erhofft haben. Mir scheint das einfach etwas viel zu sein. 5 Prozent ist doch viel, und es dauert zu lange, bis das über die Verzinsung wieder hereingeholt werden kann. Das Privileg wird etwas stärker geschwächt, es besteht aber immer noch. Mir schien das etwas zu hoch, und doch habe ich spontan gesagt, so 3 bis 3,5 Prozent könnte ich mir vorstellen.

Gestatten Sie mir einfach, dass ich das Schicksal des modifizierten Antrages der Minderheit Onken doch mit einem gewissen inneren Wohlwollen verfolge.

Präsident: Der Antrag Uhlmann entfällt nach der Abstimmung zu Artikel 22.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	28 Stimmen
Für den modifizierten Antrag der Minderheit	6 Stimmen

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Präsident: Ich möchte festhalten, dass Sie nun die Trennung der Vorlage gemäss Beschluss des Nationalrates abgelehnt haben. Die Streichung der Vorlage B ist damit beschlossen.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	30 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

*Abschreibung – Classement**Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon lettre aux Chambres fédérales

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

95.3018

**Motion Nationalrat
(christlichdemokratische Fraktion)**
**Moderne
Unternehmensbesteuerung**
**Motion Conseil national
(groupe démocrate-chrétien)**
**Système moderne
d'imposition des entreprises**
Wortlaut der Motion vom 11. März 1996

Der Bundesrat wird gebeten, das steuerliche Umfeld für Unternehmen in der Schweiz einer eingehenden Überprüfung zu unterziehen und eine im internationalen, insbesondere europäischen Vergleich zeitgerechte Unternehmensbesteuerung auszuarbeiten.

Folgende Punkte sind zu beachten:

1. Die erarbeiteten Massnahmen oder Lösungsvorschläge haben den Spezifitäten der schweizerischen kleinen und mittleren Unternehmungen (KMU) und Industrien besonders Rechnung zu tragen, ihre Konkurrenzfähigkeit international zu stärken sowie ihre steuerliche Belastung abzubauen.
2. Die renditeneunabhängige, proportionale Besteuerung ist einzuführen und die Abschaffung der Kapitalsteuer zu prüfen.
3. Es sind Massnahmen zu treffen, die eine steuerneutrale grenzüberschreitende Umstrukturierung von schweizerischen Unternehmen ermöglichen.
4. Zur Verbesserung der Standortattraktivität der Unternehmensgruppen ist die Gewinn- und Verlustverrechnung im Konzernverbund zuzulassen.
5. Die Emissionsabgaben auf Eigenkapital sind auf das Niveau der Europäischen Union herabzusetzen.
6. Die steuerliche Doppelbelastung von Gesellschaft und Aktienkapital bei der Gewinnausschüttung ist zu mildern.
7. Bestehende Steuererleichterungen zugunsten von Jungunternehmern sind auszubauen.
8. Der Generationenwechsel in einem Familienbetrieb ist durch fiskalische Vorkehrungen zu vereinfachen mit dem

Ziel, steuerlich bedingten Substanzverlust bei der Regelung der Unternehmensnachfolge weitgehend zu vermeiden.

Texte de la motion du 11 mars 1996

Le Conseil fédéral est chargé de revoir en détail l'environnement fiscal qui est celui des entreprises de notre pays. Il élaborera en outre à leur intention un système d'imposition moderne qui supportera la comparaison avec les pays étrangers, notamment avec les pays européens.

Il tiendra compte des points suivants:

1. Les mesures et les ébauches de solution proposées devront respecter tout spécialement les spécificités de l'industrie des petites et des moyennes entreprises (PME) suisses; elles renforceront leur compétitivité internationale et réduiront leur charge fiscale.
2. Il introduira l'imposition – indépendante de l'intensité du rendement et à un taux proportionnel unique – des entreprises et étudiera l'abolition de l'impôt sur le capital.
3. Il adoptera des mesures éliminant les obstacles fiscaux à la restructuration transfrontalière d'entreprises suisses.
4. Pour amener les groupes d'entreprises à se fixer en Suisse, il autorisera les sociétés qui leur sont apparentées à établir un compte de pertes et profits.
5. Il abaissera les droits d'émission sur le capital propre au niveau de celui que connaissaient les pays de l'Union européenne.
6. Il allégera la charge qui résulte de la double imposition à laquelle sont soumis le bénéficiaire d'une société et son capital-actions lors de la distribution des bénéfices.
7. Il étendra les allègements fiscaux dont bénéficient à l'heure actuelle les jeunes entreprises.
8. Il simplifiera, par des mesures fiscales, la passation des pouvoirs au sein des entreprises familiales en faisant en sorte que la perte due à l'impôt entame le moins possible leur substance.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Ich kann es kurz machen. Mit 5 zu 4 Stimmen beantragt Ihnen die knappe Mehrheit der WAK-SR, den Vorstoss als Motion zu überweisen und als erfüllt abzuschreiben. Eine starke Minderheit möchte den Vorstoss nur als Postulat überweisen. Die Mehrheit der Kommission ist überzeugt, dass die meisten Anliegen der Motion des Nationalrates mit der Reformvorlage zur Unternehmensbesteuerung erfüllt werden. Es sind dies namentlich:

1. Rücksicht auf eine KMU-freundliche Besteuerung;
2. Einführung einer renditeneunabhängigen proportionalen Besteuerung;
3. Abschaffung der Kapitalsteuer;
4. Ermöglichung von steuerneutralen grenzüberschreitenden Umstrukturierungen von schweizerischen Unternehmen;
5. Einführung einer modernen Holdingbesteuerung zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz;
6. Herabsetzung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital auf das europäische Niveau.

Die restlichen Forderungen der Motion des Nationalrates sind nur teilweise oder indirekt erfüllt; sie müssen wegen den finanziellen Folgen fallengelassen, auf später verschoben oder in einem anderen Zusammenhang angegangen und gelöst werden.

Die WAK-SR beantragt mit knapper Mehrheit, die Motion zu überweisen und als erfüllt abzuschreiben, weil doch die meisten Anliegen der Motion in die Reformvorlage zur Unternehmensbesteuerung eingeflossen sind und deshalb kein Anlass mehr besteht, Druck auf den Bundesrat zu machen. Aus diesen Gründe möchte ich Ihnen beliebt machen, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wenn ich die Motion anschau, haben wir, wie Ihr Kommissionspräsident gesagt hat, sehr viel erfüllt. Ein paar Dinge, z. B. die Frage der Gewinn- und Verlustrechnung im Konzernverbund, haben wir weggelassen, weil die Kantone grossen Widerstand geleistet haben. Anderes ist sehr allgemein formuliert.

Ich hätte eine grosse Reserve, wenn Sie sagen würden: Das, was jetzt noch bleibt, überweisen wir in zwingender Form.

Denn ich glaube, dass wir uns wieder etwas Zeit lassen müssen, dass wir studieren müssen, was mit der jetzigen Reform geht. Wir haben ja vor, längerfristig eine zweite Reform anzupacken.

Aber mit dem Antrag, die Motion zu überweisen, weil sie weitgehend erfüllt ist, und sie abzuschreiben, wäre ich natürlich einverstanden.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung und Abschreibung
der Motion

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Schluss der Sitzung um 12.40 Uhr

La séance est levée à 12 h 40

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 1. Oktober 1997

Mercredi 1er octobre 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Delalay Edouard (C, VS)/Zimmerli Ulrich (V, BE)

96.097

Zweiter Neat-Verpflichtungskredit. Freigabe

Deuxième crédit d'engagement NLFA. Libération

Botschaft und Beschlussentwurf vom 25. November 1996

(BBl 1997 I 677)

Message et projet d'arrêté du 25 novembre 1996

(FF 1997 I 669)

Beschluss des Nationalrates vom 19. Juni 1997

Décision du Conseil national du 19 juin 1997

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Ich kann Ihnen zu diesem Geschäft – es ist im Rahmen der gesamten Neat-Vorlage ein kleiner, aber nicht unbedeutender Zwischenschritt – folgenden Bericht der Kommission erstatten.

Ich schicke noch eine Frage voraus: Wo stehen wir, die eidgenössischen Räte, bei der Hauptvorlage, bei der Vorlage über Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs, bei der sogenannten FöV, im Volksmund «Neat-Vorlage» genannt? Diese Frage muss eingangs unserer Überlegungen zum vorliegenden Geschäft gestellt werden, fehlen doch nach wie vor die neuen Finanzierungsbeschlüsse des Parlamentes, erst recht des Souveräns, also von Volk und Ständen.

In dieser Situation verlangt der Bundesrat von uns weitere Kredite für den «Übergang von den Planungs- und Sondierungsarbeiten sowie von den bauvorbereitenden Tätigkeiten zu den Bauarbeiten in den beiden Basistunneln» am Gotthard und am Lötschberg. Dies gemäss Artikel 1 des Bundesbeschlusses vom 20. September 1995 über einen zweiten Verpflichtungskredit (Übergangskredit) für die Verwirklichung des Konzeptes der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale. Dieser Beschluss ist heute erneut abzuändern. Dies ist der Rahmen, in welchen die ausgeführten und die noch anstehenden Arbeiten, auch Bauarbeiten, zu stellen sind: Artikel 1 des Bundesbeschlusses vom 20. September 1995.

1. Bei der FöV-Vorlage (96.059) befinden wir uns am Beginn des Differenzbereinigungsverfahrens. Ihre Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen wird ihre Beratungen am 23. und 24. Oktober mit grösster Wahrscheinlichkeit abschliessen, so dass die erste Runde der Differenzbereinigung in unserem Rat, der in diesem Geschäft Erstrat ist, im Verlauf der kommenden Wintersession durchgeführt werden kann. Wie Ihnen bekannt ist, beschäftigt sich Ihre Kommission vorab mit dem Finanzteil der FöV-Botschaft, mit den Finanzierungsquellen und deren Ergiebigkeit, sodann mit den Geologieproblemen am Gotthard – Stichworte: Pioramulde und Tavetscher Zwischenmassiv – und deren Konsequenzen auf das Bauprogramm (Kernbegriffe: Etappierung, Stafflung, Pha-

senbildung usw.). Es wäre vermessen und unvorsichtig, bereits heute zu den Tendenzen in der Kommission etwas auszuführen. Nur soviel sei hier festgehalten: Die KVF ist sich bewusst, dass wir uns nunmehr im Verfahren der Differenzbereinigung befinden, in welchem sich die beiden Räte aufeinander zu- und nicht noch weiter voneinander wegbewegen müssen. Der erste Schritt liegt nunmehr beim Erstrat, beim Ständerat.

Die politische Brisanz der heute zu behandelnden Vorlage ist bereits angedeutet worden. Erneut sind die eidgenössischen Räte vom Bundesrat angefragt und gebeten, eine weitere Verpflichtungskredittranche für die Neat auf beiden Achsen freizugeben – und dies, bevor überhaupt zu ermassen ist, in welcher Form die Hauptvorlage schliesslich von den eidgenössischen Räten verabschiedet wird; bevor zu ermassen ist, ob das Volk den neuen Finanzierungsquellen für das Gesamtpaket, das ja nicht nur die Neat umfasst, zustimmen wird; bevor zu ermassen ist, ob dieses Volk dem abgeänderten Alpentransitbeschluss vom 4. Oktober 1991 in einer allfälligen Abstimmung, gestützt auf ein fakultatives Referendum, den Segen geben wird.

Die Lage ist also nach wie vor etwas neblig oder etwas zuckerhaltig. Vorwürfe wie die, man präjudiziere mit der Freigabe weiterer Kredite spätere Volksentscheide, man wolle vollendete Tatsachen schaffen und man riskiere heute mit Blick auf einen allfälligen negativen Volksentscheid, weitere gute 200 Millionen Franken in den Sand bzw. in den Fels zu setzen, sind naturgemäss rasch zur Hand. Wir sollten sie nicht einfach so mir nichts, dir nichts vom Tische wischen.

Indessen sollen Termine, Know-how und Arbeitsplätze erhalten und später Mehrkosten vermieden werden. Mit Blick auf einen positiven Ausgang der ganzen «Übung» ist eine weitere zurückhaltende Kreditfreigabe aus dem zweiten Neat-Verpflichtungskredit vom 20. September 1995 sachlich, aber auch politisch zu verantworten; dies um so eher, als ein wesentlicher Teil des freizugebenden Krediteils dazu dient, unabdingbare, vertiefte geologische Erkundungen und Versuche durchzuführen. Insbesondere heute und morgen gewonnene Erkenntnisse im Bereich der Geologie sind nicht verloren. Dies entspricht sowohl der Überzeugung der Kommission als auch meiner persönlichen Überzeugung, um die ich einigermaßen hart ringen müssen.

2. Ich komme kurz zur Vorgeschichte der heutigen Vorlage: Die eidgenössischen Räte bewilligten am 20. September 1995 für den «Übergang von den Planungs- und Sondierungsarbeiten sowie von den bauvorbereitenden Tätigkeiten zu den Bauarbeiten» am Gotthard und am Lötschberg einen zweiten Verpflichtungskredit in der Höhe 855 Millionen Franken. Sie gaben aber vorerst lediglich Mittel für die Zwischenangriffe Sedrun und Ferden in der Höhe von 210 Millionen Franken frei. Der Restbetrag wurde bis zur Sicherstellung einer neuen Finanzierung der Neat gesperrt. Die eidgenössischen Räte ermächtigten damals den Bundesrat, den gesperrten Teil des zweiten Verpflichtungskredites dann freizugeben, wenn die Finanzierung der Neat gestützt auf neue Rechtsgrundlagen – welche eben die FöV-Vorlage schaffen will – sichergestellt sei. Nun hat der Fahrplan für die Behandlung der FöV-Vorlage mit Blick auf die obligatorische Volksabstimmung eine Verzögerung erfahren. Die Volksabstimmung wird wohl frühestens am letzten Abstimmungstermin des Jahres 1998 stattfinden können, d. h., meiner Meinung nach muss sie spätestens dann stattfinden. Das heisst aber, dass der Bundesrat vorderhand von seiner Ermächtigung in Artikel 4 Absatz 2 des Bundesbeschlusses vom 20. September 1995 keinen Gebrauch machen kann. Das ist genau der Grund, warum er sich nunmehr erneut an das Parlament wenden muss, wenn er Geld haben will.

Er stellt in seiner Botschaft vom 25. November 1996 – sie ist die Grundlage unserer heutigen Debatte – den Antrag, dass die Absätze 1 und 2 des seinerzeit beschlossenen Artikels 4 aufzuheben seien, das heisst, dass der gesamte gesperrte Krediteil des zweiten Verpflichtungskredites in der Höhe von 645 Millionen Franken nunmehr freizugeben sei.

Der Nationalrat als Erstrat hat aus den dargelegten Gründen – um die politische Glaubwürdigkeit zu wahren und die

Schaffung von präjudizierenden Sachverhalten zu vermeiden – zu Recht lediglich einen weiteren Betrag von 225 Millionen Franken, nämlich 165 Millionen Franken am Gotthard und 60 Millionen Franken am Lötschberg, freigegeben, so dass dann vom Gesamtkredit von 855 Millionen Franken total deren 435 Millionen Franken zur Verfügung stehen, 210 Millionen aus der ersten Freigabe und 225 Millionen Franken aus der nunmehr zu beschliessenden zweiten Freigabe. Bis zur Volksabstimmung über die FöV-Vorlage, die dann aber auch noch positiv ausgehen sollte, bleiben demnach 420 Millionen Franken weiterhin gesperrt. Ich verweise auf Artikel 4 Absatz 1 gemäss Beschluss des Nationalrates, dem unsere Kommission zugestimmt hat.

3. Ich komme nun zu den Zielsetzungen der uns heute vorliegenden Vorlage: Auf beiden Achsen – Gotthard und Lötschberg oder Lötschberg und Gotthard, um superkorrekt zu sein – sollen die Arbeiten für die zeitkritischsten Projektabschnitte an den Basistunneln ohne Unterbrechungen weitergeführt werden können, ohne dass an den eigentlichen Haupttunnelröhren irgendwelche baulichen Tätigkeiten aufgenommen werden. Es sollen also bauvorbereitende Arbeiten weitergeführt werden können, insbesondere geologische Abklärungen, vorab beim Gotthardbasistunnel, Stichwort: Piora mulde, Tavetscher Zwischenmassiv. Es soll vermieden werden, dass Baustellen, auf denen Sondierungsarbeiten und bauvorbereitende Tätigkeiten noch vor dem Volksentscheid über die FöV-Vorlage erfolgen sollten, eingestellt werden müssten, was bei einer späteren Wiederaufnahme der Arbeit zusätzliche Kosten zur Folge hätte, ganz abgesehen von den bereits aufgeführten Nachteilen wie Verlust von Know-how, Arbeitsplätzen usw.

Der Bundesrat selber legt in seiner Botschaft auf Seite 9 dar, er sei sich bewusst, dass sich «die Freigabe des gesperrten Teils des zweiten Neat-Verpflichtungskredites in einem politisch heiklen Spannungsfeld» bewege. Da hat er natürlich recht, wie fast immer!

Dies hat den Nationalrat bewogen, erneut nur eine Teilfreigabe zu beschliessen. Ihre Kommission kann sich den Beschlüssen des Nationalrates auf dieser Grundlage anschliessen und stellt entsprechend Antrag.

4. Ich gebe Ihnen nunmehr einen kurzen Überblick über den Stand der Arbeiten und der verpflichteten Kredite:

Am Lötschberg ist der zehn Kilometer lange Sondierstollen Kandertal abgeschlossen. Zurzeit laufen an der Lockergesteinstrecke des Fensterstollens im Gebiet von Goppenstein–Ferden die Arbeiten. Diese Arbeiten werden bis ins Jahr 1998 andauern. Ohne Freigabe von weiteren Krediten können diese Arbeiten, dann in der Felsstrecke, nicht weitergeführt werden.

Am Gotthard konzentrieren sich die Arbeiten auf den Abschluss des Zugangsstollens in Sedrun, auf die Inangriffnahme des Vertikalschachtes sowie auf die Arbeiten am Disentiser Tunnel in der Surselva. Kürzlich erfolgte der Baubeginn für einen Sondierstollen am Ceneri. In der Surselva müssten bei Nichtfreigabe weiterer Mittel laufende Arbeiten eingestellt werden. Nicht gebaut wird an allen übrigen Zugangsstollen und an den Endpunkten des Basistunnels in Bodio und in Erstfeld.

Zum Sondiersystem Piora im besonderen ist zu sagen, dass das Programm laufend angepasst und erweitert werden musste. Die bisher freigegebenen Kredittranchen gingen in den Bau des Sondierstollens Polmengo und in Teile der geologischen Untersuchungen. Ohne weitere Kreditfreigaben müssten zentrale Arbeiten zur Detailabklärung der kritischen Piora mulde eingestellt werden, und dies in einer äusserst kritischen und, wie wir wissen, auch äusserst erwartungsvollen Phase.

Insgesamt sind per 30. Juni 1997 1,875 Milliarden Franken an Verpflichtungskrediten von den eidgenössischen Räten genehmigt und vom Bundesrat freigegeben worden, aufgeteilt auf Gotthard (660 Millionen), Lötschberg (315 Millionen) sowie Zimmerberg, Hirzel und Anschluss Ostschweiz (900 Millionen). Davon ausgegeben worden sind per 30. Juni 1997 am Gotthard 330 Millionen, am Lötschberg 200 Millionen, in der Ostschweiz ungefähr 10 Millionen; total bis heute gegen 600 Millionen Franken.

Nun sind am Gotthard und am Lötschberg die freien Teile des ersten und des zweiten Verpflichtungskredites von total 975 Millionen fast vollständig verpflichtet, das heisst vertraglich gebunden. Daraus resultiert die zwingende Notwendigkeit, für zeitkritische, unumgängliche Abklärungen eine weitere Kredittranche freizugeben.

5. Die Lösungsmöglichkeiten für dieses Problem: Wie bereits dem Nationalrat lagen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen unseres Rates vier Szenarien für die weitere Teilfreigabe aus dem gesperrten Teil des zweiten Verpflichtungskredites vor. Über Details, darüber, wie diese vier Szenarien en détail aussehen, könnte ich Sie allenfalls in der Detailberatung bei Artikel 4 orientieren, wenn Sie dies wünschen.

Für jetzt nur soviel: Wie bereits der Nationalrat hat sich auch Ihre Kommission für das sogenannte Szenario 2b – Stichwort: Geologie Piora plus zeitkritischste Arbeiten auf beiden Achsen mit einem Bedarf an neu freizugebenden Verpflichtungskrediten von 225 Millionen Franken – entschieden. Bei diesem Szenario können alle begonnenen Erkundungsbauarbeiten fortgesetzt werden. Es können indessen keine neuen Bauarbeiten in Angriff genommen werden. Es ist das Szenario mit dem engen Korsett. Trotzdem entstehen bei diesen Vorbereitungs- und Überführungsarbeiten keine Bauunterbrüche.

Damit können die zentralen Sondierungs- und Bauvorbereitungsarbeiten bis Ende 1998 fortgeführt werden. Es können Verzögerungen, die sich dereinst auf die Inbetriebnahme beider Basistunnels auswirken würden, vermieden werden. Es können kostspielige Unterbrüche auf Baustellen vermieden werden, die geschlossen und später wieder neu aufgebaut werden müssten.

Der Beschluss des Nationalrates ist auch unter politischen Gesichtspunkten – Stichwort: vom Volk noch nicht beschlossene Mittel in den Sand bzw. in den Fels setzen – zu verantworten. Geologische Erkenntnisse werden auch in zwanzig Jahren nicht verloren sein, und die Linienführung einer Neat dürfte sich auch in späteren Zeiten kaum ändern. Man könnte natürlich einwenden, dass das Geld zu früh investiert worden sei. Das muss so hingenommen werden.

6. Ich fasse zum Abschluss zusammen und präsentiere Ihnen dann den Antrag der Kommission:

Es sind erstens die geologischen Abklärungen im Massstab 1 zu 1 mit Durchörterungen – wo nötig – auf beiden Achsen sicherzustellen.

Es ist zweitens sicherzustellen, dass laufende Bauarbeiten nicht unterbrochen werden müssen.

Es ist drittens sicherzustellen, dass die zeitkritischsten Arbeiten punkto Planung, Projektierung und Bau fortgesetzt werden können.

Das will der vorliegende Bundesbeschluss, das will der Nationalrat, und das will auch Ihre Kommission. Sie stellt Ihnen entsprechend Antrag: Eintreten auf den Beschlussentwurf und Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates, mit dem sich der Bundesrat offenbar abfinden kann.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Präsident der KVF hat das Problem umfassend dargestellt; ich kann auf seine Aussagen verweisen. Der Bundesrat schliesst sich dem Beschluss des Nationalrates, der weniger weit geht als die Vorlage des Bundesrates, und damit den Anträgen Ihrer Kommission an. Beifügen möchte ich höchstens, dass Sie diesen Verpflichtungskredit und dessen Freigabe nicht nur im Zusammenhang mit der FöV-Vorlage sehen müssen, sondern mit dem Bundesbeschluss vom Oktober 1991 (Alpentransitbeschluss). Gestützt auf diesen Beschluss wird im Grunde genommen gebaut. Er bietet die formale Legitimation, jetzt weiterzumachen.

Der Bundesrat ist aber mit dem Antrag Ihrer Kommission einverstanden.

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

Bundesbeschluss über einen zweiten Verpflichtungskredit (Übergangskredit) für die Verwirklichung des Konzeptes der schweizerischen Eisenbahn-Alpen-transversale

Arrêté fédéral sur le deuxième crédit d'engagement (crédit intermédiaire) pour la réalisation du projet de ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Gestützt auf Ihre stillschweigende Zustimmung zum eingeschlagenen Kurs gehe ich davon aus, dass Sie in bezug auf die vier Szenarien, unter denen wir in der Kommission zu entscheiden hatten, keine weiteren Auskünfte wünschen. Sonst sagen Sie dies bitte. Ich möchte die Debatte nicht unnötig verlängern.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

25 Stimmen

Dagegen

2 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.090

Bahnreform

Réforme des chemins de fer

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 13. November 1996 (BB1 1997 I 909)
Message, projets de loi et d'arrêté du 13 novembre 1996 (FF 1997 I 853)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Daniöth Hans (C, UR), Berichterstatter: Ich schlage Ihnen vor, dass über Eintreten auf die fünf Erlasse gemeinsam debattiert wird und dass ich demzufolge über alle fünf Erlasse gesamthaft orientiere.

«Die Bahn bewegt», so lautet der griffige Slogan zum 150-Jahr-Jubiläum der Schweizer Bahnen. Damit die Bahn in Zukunft weiterhin Personen und Güter bewegen kann, muss sie sich bewegen. Sie vorab, die SBB, müssen aus dem massiven Druck der veralteten Strukturen, der hohen Verschuldung und der oft schwerfälligen Produktionsabläufe ausbrechen und sich vermehrt auf unternehmerisches Handeln ausrichten. Gleichzeitig müssen sie die bislang vorwiegend national begrenzte Denkweise zugunsten einer internationalen Konkurrenz und Kooperation preisgeben. «Allianzen eingehen» lautet die neue Losung. Erste erfolgreiche Schritte sind vor kurzem mit den Ferrovie dello Stato getan worden. Neben der Stärkung des eigenen Gestaltungswillens, wovon die Neuorganisation von Verkehr und Infrastruktur im vergangenen April ein erstes Anzeichen darstellt, müssen sich die SBB aber auch vom Staat, an dessen mehr oder weniger langen Leitung sie angekoppelt sind, loskoppeln und die Fahrt ins

Neuland des internationalen Marktes wagen. Die neuen Segmente lauten: internationaler Güterverkehr als Entlastung und in Zusammenarbeit mit der Strasse sowie internationaler Personenverkehr als Alternative zum Flugverkehr vor allem auf mittlere Distanzen.

Expertenkommissionen und parlamentarische Arbeitsgruppen haben die Risiken und Chancen, aber auch den Handlungsbedarf der Bahnen aufgezeigt. In den meisten europäischen Ländern sind mehr oder weniger weitgehende Reformen mit konkreten Schritten in Richtung eines konkurrenzfähigen Bahnsystems im Gange. In einem Weissbuch hat die EU eine Strategie zur Revitalisierung der Eisenbahn entwickelt. Die Bahn als rasches, sicheres und umweltfreundliches Transportmittel ist neu entdeckt worden. Angesichts der Annahme, dass gemäss zuverlässigen Prognosen in zehn Jahren die Schweizer Strassenbenutzer auf einem Nationalstrassennetz, das gleichzeitig mit der Beendigung auch an seine Kapazitätsgrenzen stossen wird, rund 1500 Stunden Stau auf Autobahnen erleben dürften, erscheinen Strategien und Investitionen im öffentlichen Verkehr doppelt wertvoll.

Der Hochgeschwindigkeitsverkehr der Bahnen verbraucht 40 Prozent weniger Fläche als die Strasse, 2,3mal weniger Energie als das Auto und 3mal weniger Energie als das Flugzeug. Es geht somit darum, dass die Schweizer Bahnen den dringend erforderlichen Einstieg zur intelligenten Bewältigung der Mobilität als wirtschaftlich, sozial und kulturell wertvolles Gut in Angriff nehmen.

Der Bundesrat hat gehandelt. Seine Vorlage beinhaltet folgende fünf Kernelemente:

1. Einführung des «open access», also des freien Schienenzugangs, für den internationalen Personen- und den gesamten Güterverkehr unter Einführung von Trassenbenützungsgebühren.
2. Das bereits seit 1996 für den regionalen Personenverkehr geltende Bestellprinzip ist auf die nationale Ebene auszuweiten.
3. Klare rechnerische und bei grösseren Unternehmen auch organisatorische Trennung der Bereiche Verkehr und Infrastruktur.
4. Auskleidung der SBB als spezialgesetzliche Aktiengesellschaft.
5. Teilweise Entschuldung der SBB im Ausmass von rund 12 Milliarden Franken.

Beim freien Schienenzugang handelt es sich um die Hauptforderung der EU-Richtlinie 91/440, womit die Mitgliedländer der EU verpflichtet werden, die nationalen Schienennetze für europäische Eisenbahnunternehmungen zu öffnen. Zahlreiche EU-Länder sind im Begriff, diese Richtlinie umzusetzen. Der Schweiz bleibt keine andere Wahl, als diese Richtlinie mehr oder weniger autonom nachzuvollziehen, will sie eine verkehrsmässige Abschottung vermeiden. Dabei darf man sich allerdings keine Illusionen machen: Wenn auch der Grundsatz unbestritten ist, dass das Entgelt, die Trassenbenützungsgebühr, diskriminierungsfrei festzulegen ist, dürfte die Ausmarchung in der Praxis allenthalben ein erhebliches Konfliktpotential zum Vorschein bringen. Die vom Bundesrat einzusetzende Schiedskommission hat über Streitigkeiten in diesem Bereich zu entscheiden; diese Kommission wird somit weitgehend die Rolle eines Preisüberwachers wahrzunehmen haben.

Das seit 1996 für den regionalen Personenverkehr geltende Bestellprinzip ist, wie erwähnt, auf die nationale Ebene auszuweiten. Es beinhaltet, dass der Bund bzw. der Besteller für jene ungedeckten Kosten eines Zugangebotes aufzukommen hat, das vom Markt her nicht verlangt wird. Die Abgeltung der ungedeckten Kosten zwischen Besteller und Leistungserbringer ist im voraus zu vereinbaren. Dabei ist auf die Bedeutung der Reihenfolge in der Gewährung des Netzzuganges gemäss Artikel 9a Eisenbahngesetz zu verweisen. Als Hauptgrundsatz gilt, dass der regelmässige Personenverkehr Vorrang vor anderen Transportbedürfnissen hat.

Eine klare rechnerische und bei grösseren Unternehmen auch organisatorische Trennung der Bereiche Verkehr und Infrastruktur ist ebenfalls eine Forderung der erwähnten EU-Richtlinie, womit Transparenz in der Ermittlung der für den

«open access» zu entrichtenden Trassengebühren erzielt werden soll. Die Kommission hegt hier allerdings Zweifel, da die Anfangsbilanzen der verschiedenen nationalen Bahngesellschaften von sehr unterschiedlichen Faktoren ausgehen. Wir werden auf ein Beispiel zurückkommen.

Die Umwandlung der SBB von einer öffentlich-rechtlichen Anstalt zur spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft stellt wohl die einschneidendste und nachhaltigste Massnahme im Strukturbereich der Bahnen dar. Diese nicht nur rechtlich bedeutsame Umgestaltung wird seit längerem durch die Schaffung von Organisationsstrukturen und der Eröffnungsbilanz vorbereitet. Dabei soll zumindest vorläufig von der Errichtung von zwei getrennten Gesellschaften für Infrastruktur und Verkehr abgesehen werden. Der Verwaltungsrat der neuen AG ist entsprechend den verschärften Bestimmungen des neuen Aktienrechtes im OR vermehrt in die Verantwortung genommen. Die Kommission teilt die Auffassung des Bundesrates, wonach sich daraus auch eine zahlenmässige Beschränkung von heute 15 auf höchstens 9 Mitglieder ergibt. Entscheidend soll dabei die wirtschaftliche und unternehmerische Kompetenz sein. Der Wahrnehmung der Eignerinteressen des Bundes – er hat vorerst 100 Prozent der Aktien – kommt angesichts der hohen Autonomie der SBB sowie der Beanspruchung von beträchtlichen Bundesgeldern eine zentrale Bedeutung zu. Der Bundesrat ist zu verpflichten, bei der Festlegung der Strategie die zuständigen Parlamentskommissionen rechtzeitig zu konsultieren und im Parlament periodisch zu informieren.

Eine nach Auffassung zahlreicher befragter Experten nicht minder wichtige Bedeutung kommt der weitestgehenden Entschuldung der SBB zu; es sei hierbei auf Seite 39ff. der Botschaft verwiesen. Die aufgelaufenen Schulden in Form gewährter Tresoreriedarlehen von rund 14 Milliarden Franken sollen in der Höhe von 8 Milliarden Franken in Eigenkapital der SBB umgewandelt werden, während 4 Milliarden Franken als variabel verzinsliche, bedingt rückzahlbare Darlehen auszugestalten sind. Der Rest von rund 2 Milliarden Franken ist noch zu verzinsen.

In diesem Zusammenhang ist die Schuld der SBB gegenüber dem Bund mit über 5 Milliarden Franken aus der Pensionskasse SBB besonders zu erwähnen. Diese Schuld resultiert vor allem daraus, dass die mit der Pensionskasse des Bundes deckungsgleichen Statuten der Pensionskasse der SBB nur einen Deckungsgrad von 66 Prozent verlangen, was in der Vergangenheit zu einer ständig wachsenden Deckungslücke geführt hat. In einer Modellrechnung für eine sanierte Kasse wurde aufgezeigt, dass die eigentlichen Vorsorgeleistungen die SBB mit rund 250 Millionen Franken pro Jahr belasten, während die vom Bundesrat – zumindest vorläufig – empfohlene Variante mit dem Einfrieren des Fehlbetrages zu Aufwendungen von insgesamt rund 550 Millionen Franken führt. Die Kommission hat sich mit Stichtentscheid des Präsidenten für das bundesrätliche Konzept entschieden und die Sanierung der Pensionskasse auf später verschoben. Eine Minderheit möchte die Bereinigung heute vornehmen.

In diesem Zusammenhang drängt sich ein weiterer Vergleich mit einer ausländischen Bahn – mit der Deutschen Bahn AG – auf, obschon nicht nur die Dimensionen anders sind, sondern in Deutschland vor wenigen Jahren Altlasten von 60 Milliarden D-Mark durch den Bund übernommen wurden, vorab bedingt durch die Übernahme der alten Reichsbahn aus der Zeit der DDR.

Es zeigte sich dabei, dass in Deutschland der Staat die Bahn sehr grosszügig von Belastungen im Personalbereich befreit hat. So wurden beispielsweise sämtliche – in Deutschland auf Lebenszeit gewählte – Beamte vom sogenannten Bundesbahnvermögen (BEV), einer öffentlich-rechtlichen Anstalt, übernommen. Dieses BEV trägt Lohnaufwand und Sozialkosten. Der Deutschen Bahn AG wird dieses Personal zu Marktlöhnen zur Verfügung gestellt bzw. ausgeliehen, und die Differenz in der Grössenordnung von immerhin rund 10 Milliarden D-Mark jährlich wird vom Staat übernommen. Die Personalkosten, die natürlich auch vom Lohnvergleich her geringer sind als in der Schweiz, belasten so die Bahn letztlich noch mit 60 000 D-Mark pro Mitarbeiter. In der

Schweiz macht diese Kennziffer gerade doppelt soviel aus. Bedenkt man, dass der Personalaufwand bei den SBB 50 Prozent ausmacht, wird die gewaltige Hürde unserer Staatsbahn im kommenden internationalen Vergleich deutlich sichtbar.

Eine zentrale Rolle im Verhältnis zwischen Bund und SBB kommt der Leistungsvereinbarung zu, worin vom Bundesrat für einen Zeitraum von vier Jahren die strategischen Ziele der Bahn und ihre von der Öffentlichkeit erwarteten Grundleistungen – also der Service public – festgehalten werden. Das Grundleistungsangebot soll dabei in einem auf die gleiche Dauer bemessenen Zahlungsrahmen abgestützt werden. Dieses weiterentwickelte Bestellprinzip soll dem Bundesrat als Besteller ein nach volkswirtschaftlichen und raumplanerischen Kriterien abgestimmtes Bahnangebot ermöglichen. Dieses muss dann explizit auch für den Netzzugang zugunsten anderer Eisenbahnunternehmungen massgeblich sein. Wenn auch die Leistungsvereinbarung unter dem gesetzlichen Vorbehalt der Anpassung an veränderte Verhältnisse steht, so kann doch der Bund kein Interesse daran haben, an diesem Mechanismus ständig herumzuschrauben, denn die Kommission vertritt dezidiert die Auffassung, dass bei wesentlicher Mehraufwendung oder verschlechterten Rahmenbedingungen auch der Zahlungsrahmen angemessen anzupassen ist.

Gesamthaft: Damit wird das jährliche Ritual von doch oft halberziger Abhandlung von Budget und Rechnung im Parlament ein Ende nehmen. Die Kontrollfunktion des Parlamentes muss ungeachtet dieser zu akzeptierenden Einschränkung des Jährlichkeitsprinzips in der Budgetierung gewährleistet bleiben. Mit der Finanzkommission ist Ihre Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen der Auffassung, dass die dadurch gestraffte und, so hoffen wir, auch werwesentliche Oberaufsicht des Parlamentes durch eine koordinierte Kontrolle der angesprochenen Kontrollkommissionen gemeinsam ausgeübt werden wird.

Zur Stellung des Personals ein Wort in Ergänzung zu dem, was ich über die Pensionskasse gesagt habe: Die Marktöffnung wird nicht nur die Leitung der Bahn, sondern auch die Bediensteten dem rauhen Wind des Wettbewerbs aussetzen. Die Kommission hat das vom Bundesrat geknüpfte Schutznetz noch etwas modifiziert. Entsprechend der Regelung in anderen Gesetzen, namentlich im Fernmeldegesetz, ist für die Erteilung einer Netzzugangsbewilligung an ausländische Eisenbahnen nebst der Gewährleistung eines sicheren und zuverlässigen Betriebes neu die Klausel eingefügt worden, die Ihnen bekannt ist und die dahingehend lautet, dass die arbeitsrechtlichen Vorschriften eingehalten und die Arbeitsbedingungen der Branche gewährleistet werden müssen.

Die Kommission bestärkte den Bundesrat dann in der geäusserten Absicht, das Personal der SBB baldmöglichst dem Bundespersonalgesetz zu unterstellen.

Trotz all dieser Erkenntnisse wird es eines «Spagates» der SBB-Leitung bedürfen – selbst für einen Sportler und Kletterer wie den obersten SBB-Chef nicht einfach –, um die Besitzstände des Personals, wenn auch nicht vollständig, so doch im Kerngehalt in die neue Zeit des Wettbewerbs hinüberzuführen. Dies gilt vor allem auch unter dem Gesichtspunkt der Erhaltung und Schaffung neuer Arbeitsplätze im Bahnbereich. Leitung und Belegschaft können mit einem optimalen Einsatz zur Überwindung dieser Klippen beitragen.

Ein Wort zur Stellung der KTU: Die Konzessionierten Transportunternehmungen sind grundsätzlich auch von der Bahnreform betroffen. Sie verfügen bereits über gewisse Erfahrungen mit dem seit zwei Jahren geltenden regionalen Personenverkehr. Die KTU – und hierzu gehört natürlich auch die BLS – unterstehen grundsätzlich ebenfalls den Kriterien der Liberalisierung und des freien Netzzuganges. Die Konkurrenz SBB/KTU hat am Beispiel Seelinie deutlich gezeigt, dass der Wettbewerb auch innerschweizerisch durchaus belebend wirken kann. Doch führt die Konkurrenz unter den Schienenanbietern nicht zwangsläufig zu Wettbewerbsvorteilen gegenüber der Strasse, denn der Verkehrsmarkt ist nicht homogen. Es gibt bahngerechte und strassengerechte

Güter, vor allem in unserem durch Verkehrserschliessungen fein verzweigten Land. Der interne Konkurrenzkampf führt dann dazu, dass bei den Bahnen die Deckungsbeiträge wegfallen, die bislang zur Finanzierung des Bahnsystems beigetragen haben. Es wird vor allem Aufgabe der Schiedskommission sein, mit gerechten Trassenentscheidungen der Gefahr einer «Kannibalisierung» vorzubeugen. Im übrigen sind Ungleichheiten zwischen SBB und KTU entweder auszugleichen – sprich: Finanzierung des Rollmaterials – oder im Wettbewerb angemessen zu berücksichtigen, sprich: Steuerfreiheit der SBB.

Die Kommission legt Wert darauf, dass die KTU vor allem im Schnittbereich zwischen regionalem Personenverkehr und nationalem Verkehr partnerschaftlich in die Meinungsbildung einbezogen werden.

Noch ein Wort zum Umfeld der Bahnen, also zur Konkurrenz auf der Strasse und in der Luft: Ich möchte darauf nicht weiter eingehen. Die unterschiedlichen Rahmenbedingungen, vorab des Strassenverkehrs, sind bekannt. Eine angemessene Internalisierung der externen Kosten beider Verkehrsträger – ich betone: beider Verkehrsträger – wird unausweichlich sein. Der auf längere Sicht kaum mehr aufzuhaltende Vorstoss der «40-Töner» auf das ganze Gebiet der Schweiz muss mit entsprechenden Rahmenbedingungen zugunsten der Bahn abgedeckt werden. Mit der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe wird ein erster Schritt in diese Richtung getan. Gegenüber dem Luftverkehr sind die Bahnen insofern benachteiligt, als die externen Kosten der Luftfahrt kaum abgedeckt werden und auf Flugbenzin keine Abgaben zu entrichten sind. Es ist auch keine Mehrwertsteuer zu bezahlen.

Zum Schluss meines Überblicks folgendes: Trotz aller Schwächen und Mängel sowie Handicaps glaubt die Kommission an die Stärken und damit an die Zukunft der Bahn, an die Innovationsfähigkeit der Verantwortlichen und auch an die Beweglichkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Auch das Vertrauen in die Bahn von seiten der Bevölkerung ist an der Schwelle des neuen Jahrhunderts wieder sichtbar geworden. Es ist zu wünschen, dass der Schwung des aktuellen Jubiläums zu neuem Aufschwung führt. Handlungsbedarf ist reichlich gegeben, dies vorab auch deshalb, weil der schweizerische Reformzug im Vergleich zur EU ohnehin erst mit Verspätung starten kann. Dieser Termin der EU lautet nämlich 1. Januar 1998.

In diesem Sinn beantrage ich Ihnen namens der einstimmigen Kommission Eintreten auf das Reformpaket und auf sämtliche fünf Erlasse. Ich tue dies mit dem aufrichtigen Dank an Bundesrat und Verwaltung, einschliesslich die SBB, für die gewaltigen Vorarbeiten und die zuvorkommende Bedienung unserer Kommission.

Bisig Hans (R, SZ): Von der vorliegenden Bahnreform wurde aus meiner Sicht zuviel erwartet. Entsprechend fallen denn die Reaktionen mit einem leichten Unterton der Enttäuschung aus. Man übersieht offensichtlich, dass es sich dabei um einen ersten Schritt, um eine Zusammenstellung der notwendigen Zutaten und noch nicht um das pfannenfertige Rezept handelt. Die Bahnreform ist ein Prozess, der von Fragen begleitet ist, die immer wieder neu beantwortet werden müssen. Weitere Massnahmen sind im Sinne einer rollenden Planung zwingend. Immerhin ist es ein Riesenschritt in die richtige Richtung, eine Massnahme, die unaufschiebbar ist.

Mit dem Netzzugang für Dritte, einer Umschuldungsaktion und der Schaffung privatrechtlicher Gesellschaftsformen alleine lassen sich die Probleme der Bahnen längerfristig nicht lösen, mit einer «Verhätschelung» der SBB oder der KTU aber auch nicht. Natürlich besteht ein Nachholbedarf der Bahn gegenüber der Strasse. Die Investitionen müssen aber letztlich Kosten-Nutzen-orientiert sein. Zu Recht werden nachfrageorientierte und nicht angebotsorientierte Bahnsysteme gefordert. Die Bahnen müssen produktiver werden, um nicht dauernd von höheren Zuschüssen abhängig zu sein. Die Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Verkehrs müssen verbessert werden. Das alles tönt einleuchtend. Ich bin allerdings nicht so sicher, ob diese zweifellos überzeugenden Forderungen die Nagelprobe be-

stehen werden, ob man im konkreten Falle bereit ist, Partikularinteressen hintanzustellen.

Ich erinnere in diesem Zusammenhang an die nach wie vor zentrale Vorlage über Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs (FöV). Weder der Bundesrat noch die beiden Kammern der eidgenössischen Räte haben in einer ersten Runde diese Nagelprobe bestanden. Ihre Kommission hat zwar einen gangbaren Weg aufgezeigt, ist aber im übertrieben staats-, regional- und auch parteipolitischen Wellengang untergegangen. Nicht einmal den SBB, unseren Staatsbahnen, ist es gelungen, dannzumal ihre Interessen einzubringen. Nicht die Nachfrage, sondern das Angebot wurde zum alles entscheidenden Kriterium. Sekundäre Rahmenbedingungen bestimmten den Fahrplan des Projektlaufes. Es wird sich zeigen, ob die Bahnreform und auch vertiefte Erkenntnisse, die wir in der Zwischenzeit gewinnen konnten, bei uns eine Läuterung bewirken werden.

Die Bahnreform ist geprägt vom Kampf um gleich lange Spiesse. Nicht nur die SBB, auch die KTU wollen mit gleichen Bedingungen wie die internationalen Anbieter am Wettbewerb teilnehmen können. Sie achten mit Argusaugen auf Chancengleichheit, und das zu Recht. Der diskriminierungsfreie Zugang zur Infrastruktur hat für sie vorrangige Bedeutung. Daneben fordern sie die Gleichbehandlung mit den SBB bezüglich Steuerbefreiung und Pensionskasse sowie die Auslagerung wettbewerbspolitisch heikler Ressourcen, angesprochen sind auch die Gemeinschaftsbahnhöfe und die Leitungswege. Der Mehrheitsantrag zum Bereich Pensionskasse der SBB ist nicht zuletzt in diesem Zusammenhang zu sehen.

Die Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) sieht in der Bahnreform ein erhebliches Risiko für die Kantone. Sie fordert darum ein Mitwirkungs- oder mindestens ein Anhörungsrecht der Kantone. Verschiedene Verbände, vor allem natürlich die Strassenverkehrsverbände, verlangen im Rahmen von Leitlinien einer volkswirtschaftlich verträglichen Verkehrspolitik keine auf die Schweiz beschränkten isolierten Massnahmen, sondern wettbewerbsfähige Transportkosten, die Gewährleistung der freien Wahl aller Verkehrsmittel, letztlich auch den Abschied vom Mythos «Bahn als ökologisch sinnvolles Verkehrsmittel» und damit eine echte Bahnreform.

All diesen Forderungen wollte und musste die Kommission, soweit überhaupt möglich, folgen. Ich glaube, das ist gar nicht so schlecht gelungen. Unter der Voraussetzung, dass auch das Ratsplenum bereit ist, die verlangte unternehmerische Freiheit der SBB mit einer unumgänglichen Reduktion der Einflussnahme zu ermöglichen und, wie eingangs erwähnt, Partikularinteressen zurückzustellen, wird die Bahnreform letztlich zum Erfolg führen. Bereits in der Wintersession 1997 werden wir Gelegenheit zum Tatbeweis erhalten. Ich hoffe, dass man sich dannzumal an das Ziel der Bahnreform – Effizienzsteigerung im Schienenverkehr und Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses für die öffentliche Hand – erinnern wird. Wettbewerbsfähige Bahnen sind ein Garant für die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz.

Ich bin für Eintreten und Zustimmung zu den Mehrheitsanträgen.

Küchler Niklaus (C, OW): «Panta rhei», alles fliesst, sagte schon der griechische Philosoph Heraklit. Alles fliesst, das gilt auch für unsere schweizerische Verkehrspolitik, die sich in einem vollständigen Umbruch befindet. Gleichzeitig erfährt auch die Wirtschaft unseres Landes einen gewaltigen Strukturwandel. Auch die Stichworte «Internationalisierung» und «Globalisierung» sind uns bekannt. Der heute schon ohnehin hohe Stellenwert der Mobilität und des Güteraustausches gewinnt damit weiter an Bedeutung.

Mit Blick auf das zu bewältigende zukünftige Verkehrsaufkommen hält die EU in ihrem Weissbuch über eine Strategie zur Revitalisierung der Eisenbahn in der Gemeinschaft fest, dass die Bahnen künftig eine weitaus grössere Rolle spielen müssten. Hierfür seien dringliche Massnahmen erforderlich, um diesem Verkehrssektor neue Impulse zu geben, mit de-

nen er seine eigene Leistungsfähigkeit steigern und den Anforderungen der Gesellschaft noch besser gerecht werden könne. Diese Einschätzung trifft mit genau gleicher Berechtigung auch auf die Situation in der Schweiz zu, um so mehr, als sich der Bahnverkehr rasant vom vorwiegend nationalen Gebilde richtigerweise zu einem grenzüberschreitenden Verbundsystem wandelt.

Die Schweizer Bahnreform versucht dieser Entwicklung nun gerecht zu werden. Ziele der Bahnreform sind denn auch die Effizienzsteigerung im öffentlichen Verkehr und gleichzeitig die Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses für die öffentliche Hand. Für die Erreichung der beiden Ziele wären jedoch optimale Rahmenbedingungen die wichtigste Voraussetzung. Gerade das langjährige Versprechen von fairen Rahmenbedingungen für die Schiene dank kostenwahrer Preise bleibt nun aber bei der heutigen Bahnreform unerfüllt. Dabei ist allgemein bekannt, dass klare Rahmenbedingungen eine entscheidende Orientierungsgrösse für jede Unternehmung darstellen.

Solange aber unsere schweizerischen Rahmenbedingungen so diffus bleiben, wie sie es im gegenwärtigen Zeitpunkt sind, oder wenn sie sich gar noch laufend verschlechtern, sinkt verständlicherweise die Investitionsbereitschaft der Bahnen und der ganzen verladenden Wirtschaft. Weder ist heute eine LSVA eingeführt, noch wissen die Bahnen, ob die Abgabe nur die 28-Tonnen-Limite kompensiert – was einem reinen Nullsummenspiel gleichkäme – oder ob die LSVA dereinst tatsächlich verkehrslenkend wirkt. Auch die Realisierung der Neat verzögert sich laufend, und die Umsetzung des Alpenschutzartikels lässt auf sich warten. Als zusätzliche ungünstige Rahmenbedingungen für die Bahnreform in unserem Land erwähne ich die zu kurzen Distanzen, die hohen Landpreise, die schwierige Topographie, unflexible Löhne, fehlende Grossagglomerationen sowie schliesslich die Konkurrenz durch ein äusserst dichtes und modern ausgebautes Strassennetz.

Daraus ersieht man mit aller wünschbaren Deutlichkeit, dass die Rahmen- und Startbedingungen für die Entlassung unserer Bahnen in den freien und harten Wettbewerb alles andere als ideal sind. Dennoch wird die Reform von den Bahnen grundsätzlich positiv beurteilt. Man spürt den Willen, neue Wege zu gehen.

Die kürzliche Vorstellung der zukünftigen Güterverkehrsstrategie der SBB ist Ausdruck davon. Es wird noch mehr Bewegung geben, und die Unternehmen werden unter noch grösserem Leistungsdruck stehen; weitere Effizienz- und Rationalisierungsgewinne sind unerlässlich. Die Bahnreform wird aber nicht bloss die Bahnen, sondern ebensowohl Bundesrat und Parlament und die Aufsichtsbehörde fordern.

Die vorliegende Reform ist wesentlich geprägt von der schweizerischen Bahnoptik, vom Wettbewerb zwischen den SBB einerseits und den KTU andererseits. Sie alle werden von den zentralen Änderungen der Bahnreform betroffen. Bei allen wird es zu Strukturveränderungen kommen. Wichtig ist daher, dass künftig für alle am Wettbewerb Beteiligten gleich lange Spiesse geschaffen werden, dass SBB und KTU gemeinsam weiterhin unser gut ausgebautes Verkehrssystem betreiben. Das System funktioniert übrigens nur, wenn die SBB als wichtigster Partner ihre tragenden Funktionen weiterhin ausüben können. Deshalb sind die Reformen, vorab bei den SBB, für das ganze Bahnsystem in unserem Land von grösster Bedeutung.

Andererseits aber muss klar sein, dass die Verbesserungen der Bahnreform nicht einseitig zu Lasten der KTU, das heisst der kleinen Partner, gehen dürfen. Dort, wo im künftigen Konkurrenzkampf bei einzelnen Partnern die Gefahr besteht, dass ein Rosinenpicken zur Unterhöhlung des ganzen Verbundsystems führen würde und könnte, müssen auch Partnerschaften möglich sein. Wichtig ist deshalb, dass die Bahnreform beide Modelle zulässt.

Von bedeutend grösserer Tragweite noch ist die internationale Konkurrenz bei der Öffnung unseres Schienennetzes. Hier laufen unsere Bahnen Gefahr, in einen Wettbewerb entlassen zu werden, in welchem sie von Anfang an kaum eine Chance haben werden. Trotz teilweiser Entschuldung tragen

die SBB gemäss der heute zu behandelnden Vorlage weiterhin erhebliche Altlasten mit; Kollege Daniöth hat darauf hingewiesen. Zu erwähnen sind namentlich die Schulden von rund 5 Milliarden Franken gegenüber ihrer eigenen Pensionskasse. Der potentiell stärkste Konkurrent im europäischen Bahnverkehr, nämlich die Deutsche Bahn, wurde von jeglichen Altlasten vollständig befreit und profitiert in verschiedenen weiteren Bereichen vom zusätzlichen Entgegenkommen seitens des Staates. Dies führt unter anderem dazu, dass trotz vergleichbarem Bruttolohnniveau in Deutschland und der Schweiz der ausgewiesene Personalaufwand pro Mitarbeiter bei den SBB doppelt so hoch zu stehen kommt wie bei der Deutschen Bahn. Obwohl die Schweizer Bahnen im internationalen Vergleich betreffend Qualität, Flexibilität und Produktivität eine führende Rolle einnehmen, droht damit, wie in anderen Wirtschaftsbereichen, auch beim Bahnverkehr eine gewisse Verlagerung der Wertschöpfung ins Ausland.

Ich meine, unsere Bahnreform kommt spät, aber nicht zu spät. Im Ausland sind ähnliche Reformen zum Teil bereits seit Jahren durchgezogen worden. So haben wir die Möglichkeit, Vor- und Nachteile der einzelnen Lösungen im Ausland zu überprüfen. Lernen wir doch davon!

In unseren Kommissionshearings mit Vertretern der Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs ergab sich klar – das hat auch Kollege Bisig angetönt –, dass nicht bloss die Bahnen, sondern eindeutig auch die Kantone durch die Bahnreform betroffen werden, mit entsprechenden finanziellen Konsequenzen, dies sowohl bezüglich des Personen- als auch des Güterverkehrs. Aus diesem Grunde lege ich als Ständesvertreter grossen Wert darauf – und es erscheint mir auch absolut notwendig –, dass im Eisenbahngesetz und im SBB-Gesetz entsprechende Garantien für die Kantone bezüglich der künftigen Zusammenarbeit im Rahmen der Bahnreform zwischen dem Bund und den Kantonen gesetzlich verankert werden. Ich verweise auf die von unserer Kommission beantragten Änderungen in Artikel 9 des Eisenbahngesetzes und Artikel 8 des SBB-Gesetzes.

Die Bahnreform ist für die Kantone und Regionen aber auch von eminenter wirtschaftlicher Bedeutung. Der Erfolg oder Misserfolg der Bahnreform hat unmittelbare Auswirkungen auf die Beschäftigungslage der einheimischen Zulieferindustrie, auf das Baugewerbe und die inländische Wirtschaft schlechthin. Die öffentlichen Transportunternehmungen vergeben pro Jahr – das dürfte uns interessieren – für 3,4 Milliarden Franken Aufträge an einheimische Unternehmungen und sichern damit über 100 000 über das ganze Land verteilte Arbeitsplätze. Hoffen wir auch unter diesem Aspekt, dass die Bahnreform zum Erfolg wird.

Um die Gefahr eines Scheiterns zu mindern, sieht die Übungsanlage für das Reformpaket ein schrittweises Vorgehen vor. Die per Anfang 1996 in Kraft gesetzte Revision des Eisenbahngesetzes hat im gesamten Regionalverkehr bereits wichtige Elemente vorweggenommen. Auch die nun vorliegende Reformvorlage bedarf einer nächsten Phase, also weiterer Massnahmen. Zu nennen ist insbesondere die Durchsetzung gänzlich harmonisierter Finanzierungsregelungen. Ob die Absicht des Bundesrates, im heutigen Zeitpunkt mit einer weitergehenden Altlastsanierung zuzuwarten, angesichts dieser Marktsituation richtig ist, wird sich erst noch weisen müssen.

In jedem Falle muss aber die Entwicklung der neuen Verhältnisse sowohl vom Bundesrat als auch vom Parlament genau beobachtet werden, und es müssen gegebenenfalls rasch weitere Massnahmen zugunsten der Bahn beschlossen werden.

Die vorliegende Reform kann zusammenfassend als notwendig bezeichnet werden und ist in der Stossrichtung sicher richtig; sie stellt einen ersten Schritt in die richtige Richtung dar. In einem weiteren, hoffentlich baldigen Schritt müssen zusätzliche Massnahmen getroffen werden, um den Schweizer Bahnen, vor allem im internationalen Wettbewerb, eine echte Chance einzuräumen. Allfällige Wunder dürfen wir von der Reform nicht erwarten. Einschneidende Strukturveränderungen im Angebot ebenso wie bei den zahlreichen Trans-

portunternehmungen selber werden nun laufend erfolgen. Hoffentlich wird es mit der vorliegenden Bahnreform gelingen, eine vielversprechende, eine neue Ära des öffentlichen Verkehrs einzuläuten.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): La réforme dont nous discutons aujourd'hui doit être saluée dans son principe, dans la mesure où elle était demandée aussi bien par les CFF, qui revendiquent plus d'autonomie de gestion, que par le Parlement, qui souhaitait dynamiser l'entreprise pour lui permettre de trouver un meilleur équilibre financier, et le Conseil fédéral, qui souhaitait désenchevêtrer les compétences et obtenir une répartition plus claire des compétences et du financement.

Le projet qui nous est soumis ce matin vise à répondre à ces demandes et, dans une large mesure, il y répond. C'est la raison pour laquelle je vous propose d'entrer en matière et d'approuver le texte qui, comme vous l'aurez constaté, contient fort peu de propositions d'amendement ou de modification.

Toutefois, je crois important de rappeler que ce projet ne règle pas tout. Il laisse en suspens quelques questions qui exigent des mesures complémentaires. Il me paraît, en effet, nécessaire de souligner que cette réforme des chemins de fer n'est pas une fin en soi, mais qu'elle constitue un des éléments d'une problématique beaucoup plus vaste, que le Parlement et le Conseil fédéral n'ont pas fini de traiter.

Je citerai quelques exemples: la politique des transports en tant que telle, et notamment son financement, n'est pas encore sous toit; le problème de la taxe poids lourd, les NLFA, la vérité des coûts, autant de chantiers qui sont encore ouverts et qui doivent accompagner et s'inscrire dans le cadre général de la réforme.

S'agissant du problème spécifique des chemins de fer, le message renvoie à une époque ultérieure, le plus souvent avec des explications tout à fait plausibles, la réglementation de détails, mais aussi de points extrêmement importants pour l'application de cette réforme, par exemple la définition des modalités d'accès au tracé ferroviaire, la mise en place effective de ce «free access» dont chacun parle, le calcul des coûts qui seront facturés pour ces accès, les modalités d'attribution des concessions, et enfin la convention sur les prestations des CFF, que le message nous annonce pour 1997 – nous n'en avons pas encore beaucoup entendu parler, Monsieur le Conseiller fédéral.

Un autre problème réside dans la stimulation de la concurrence: elle n'est pas mauvaise en soi car chacun souhaite une dynamisation de cette concurrence. Il y aura, M. Küchler vient d'en parler, un nouvel équilibre entre les CFF, les entreprises de transports autonomes et les compagnies étrangères; il y aura donc une concurrence. Mais je crois qu'il faut répéter et souligner que la vraie concurrence du rail, c'est le transport par route. Et c'est sur ce terrain-là que le rail doit reprendre des parts de marché. Les armes pour cette lutte ne dépendent naturellement pas de la loi que nous devons examiner aujourd'hui, mais d'autres éléments qui relèvent, je le répète, de la politique globale des transports.

Quelques mots ensuite sur l'autonomie de gestion dont les principes sont ancrés dans la réforme que nous examinons ce matin. Cette autonomie de gestion est voulue par tout le monde, par les CFF en premier, par le Gouvernement, par le Parlement également. Mais, tous, nous devons mesurer certaines conséquences de cette autonomie.

S'agissant du désendettement, il est clair que la véritable autonomie ne sera pas garantie, si la compagnie des chemins de fer n'est pas désendettée de manière claire, à l'image de ce qui s'est fait en Allemagne, par exemple. D'autre part, tôt ou tard, l'autonomie de gestion va entrer en conflit avec la mission de service public. Ce n'est pas un conflit dramatique, puisque prévisible, mais il y aura lieu de l'arbitrer, d'en débattre. «Qui paie commande» sera peut-être une réponse un peu courte pour régler l'immense problème de cet arbitrage entre une entreprise qui doit fonctionner et un service public qui doit assumer sa mission.

Dans ce sens, le Conseil fédéral, dans son message, se montre très soucieux de la représentation des intérêts de l'Etat au sein du conseil d'administration de la nouvelle entreprise. Il dit même, à la page 31 du message de langue française, qu'«il convient de mieux représenter les intérêts de la Confédération» au sein de ce conseil d'administration. Soit dit en passant, cela laisse entendre aussi que ces intérêts n'étaient pas très bien représentés jusqu'à l'époque récente – c'est du moins ce que pourrait en déduire un mauvais esprit. Cette formule du Conseil fédéral est juste, et elle est bonne. Mais – et nous l'avons vu ces jours en prenant connaissance de la composition des conseils d'administration de La Poste et de Télécom PTT – si le Conseil fédéral se montre très sensible dans la désignation de membres de conseils d'administration qui ont des compétences dans la direction d'entreprises, n'y a-t-il pas là également les prémises d'une tension entre ces compétences orientées sur la bonne santé de l'entreprise et les arbitrages, auxquels je faisais allusion tout à l'heure, qu'il faudra faire une fois ou l'autre, et peut-être plus souvent qu'on ne le pense, avec les intérêts du service public?

Comme je crois l'avoir démontré, notre discussion de ce jour constitue plus une étape d'un long parcours et d'un ample processus politique qui doit nous amener à la définition plus complète et plus achevée d'une politique des transports, qu'un point final à une discussion spécifique sur les chemins de fer.

C'est dans cet esprit, c'est-à-dire en conservant l'idée que nous aurons encore d'autres pierres à cimenter pour que l'édifice tienne debout, que je vous propose d'approuver l'entrée en matière, en me réservant la possibilité d'intervenir sur quelques points au cours de l'examen de détail.

Cavadini Jean (L, NE): Le Conseil fédéral déclare avec une admirable retenue au début de son message: «Les structures actuelles des transports publics ne correspondent plus toujours aux besoins d'un système de transport moderne. Des lacunes structurelles empêchent aujourd'hui les Chemins de fer fédéraux (CFF) et les entreprises de transport concessionnaires (ETC) de fournir leurs prestations de manière efficace.» C'est bien le moins qu'on puisse dire et nous voudrions croire qu'une fois le remède apporté à ces quelques lacunes structurelles, nous disposerons d'entreprises réellement performantes.

Nous n'en sommes pas encore persuadé, car enfin la situation actuelle n'engage guère à l'optimisme. On peut affirmer sans crainte d'être démenti qu'elle est plus que préoccupante, certains soufflent même qu'elle est désastreuse. Le coût des infrastructures ne peut être supporté plus longtemps, la rentabilité de l'entreprise est largement insuffisante, le statut du personnel ne contribue en aucun cas à son amélioration. Sur le constat, la majorité se retrouve. Sur les solutions à apporter, les avis ont souvent divergé.

Nous devons éviter aujourd'hui de répéter un exercice sémantique auquel nous nous sommes livrés dans un passé récent. On s'efforçait d'alléger visuellement le déficit des CFF. On parlait de mandats de prestations, de comptabilité séparée. Or, le problème résidait bien dans l'inévitable addition finale, parce que le changement de colonnes comptables ne modifiait pas la pesanteur des chiffres.

Néanmoins, le Conseil fédéral le dit, et chacun le constate: les CFF ne peuvent ni payer les intérêts ni rembourser les investissements d'infrastructure opérés dans le passé. L'endettement de la Confédération, à ce titre, est de 18 milliards de francs, y compris le découvert de la Caisse de pensions et de secours, ce qui a coûté 676 millions de francs d'intérêts pour la seule année 1996, c'est-à-dire le 10 pour cent des dépenses totales des CFF. La situation n'est donc plus tolérable, et puis l'Europe, d'un autre côté, nous presse. Une fois encore, nous n'aurons pas choisi, mais subi, et nous appliquerons sans joie excessive une directive de l'Union européenne. Comme le dit encore le Conseil fédéral, «la Suisse est quasiment obligée d'observer la directive UE 91/440» (p. 16 du message). Alors, nous entrerons en matière sur un projet qui nous paraît constituer une première étape. Oui, la

conduite des CFF doit être dynamisée. On parle même d'un conseil d'administration qui ne serait plus simplement «consultatif». Je rappelle qu'on avait souvent soutenu le contraire et que, dans quelques désastres récents, «Rail 2000» par exemple, on avait prétendu que ce même conseil d'administration avait rempli sa fonction à satisfaction. Nous n'y revenons pas. Aujourd'hui, on souhaite un conseil d'administration qui sera toujours nommé par le Conseil fédéral, dont le nombre de membres sera réduit et qui sera pleinement responsable en tant qu'organe de gestion.

Le Conseil fédéral peut-il nous assurer qu'il sera soustrait à l'influence politique dont nous connaissons aujourd'hui les actuelles conséquences?

Autre point impératif: la révision d'un statut du personnel qui génère plus de difficultés qu'il n'apporte d'avantages. La question, nous le savons, est délicate. Alors, on parle non plus de «fonctionnaires fédéraux», mais de «personnes bénéficiant d'un statut de personnel fédéral» qui serait défini dans des conventions collectives. Nous sommes loin d'être persuadé de vivre ici une révolution!

En commission, on a souvent évoqué la comparaison avec les modifications qu'ont introduites les Chemins de fer allemands, mais on a dû constater que le personnel de cette entreprise travaillait dans des conditions de rémunération de près de 30 pour cent inférieure à celle que nous connaissons. Nous ne voulons pas dire que le succès allemand ne s'explique que par l'allègement des charges salariales, mais la piste présente tout de même un certain intérêt.

Le contrôle parlementaire enfin: soyons clairs, il disparaît. Nous aurons encore à nous prononcer dans le meilleur des cas sur une convention de prestations soumise à l'approbation des Chambres. Le Parlement définira le plafond des dépenses tous les quatre ans et le déficit ne sera plus automatiquement couvert. Nous demandons à voir. Ainsi donc, les CFF seront appelés à coopérer, d'un côté, et à soutenir la concurrence avec d'autres entreprises, d'un autre côté. Ils n'y sont pas encore habitués, peut-être s'y feront-ils.

L'accès au réseau libéralise partiellement le trafic ferroviaire, mais beaucoup de précautions ont été prises, comme vous le verrez dans le texte que nous allons passer en revue, pour en limiter la portée et les éventuels inconvénients.

En conclusion, nous disons bien qu'on ne sauvera pas simplement les CFF en les allégeant d'une dette que la Confédération reprend immédiatement. Il convient aussi de modifier fondamentalement la gestion et la philosophie de l'entreprise. On prévoit de la mettre en adéquation avec la demande. C'est un bon pas. On sépare la Confédération et les CFF; on distingue les frais d'infrastructure et du coût des transports. Mais nous regrettons vivement qu'on ne pousse pas la démarche jusqu'à la création distincte de deux sociétés anonymes de droit public, ce qui aurait le bénéfice de la clarté et peut-être même de l'efficacité. Nous aimerions simplement évoquer, en conclusion, la procédure qui a permis le passage du statut actuel au statut prochain. On convertit le capital de dotation, les prêts de la Caisse de pensions et de secours et les prêts de la Confédération en capital propre. C'est sur ce capital propre que la nouvelle entreprise va fonctionner. L'avenir est décidément plein de points d'interrogation.

Onken Thomas (S, TG): Ich knüpfe zunächst einmal insofern an Herrn Cavadini Jean an, als auch ich sage, dass einmal mehr auch bei dieser Bahnreform das Unabwendbare nicht unbedingt aus eigenem Triebe geschieht, sondern eher der Not gehorchend. Einmal mehr macht uns auch hier die Europäische Union Beine, zwingen uns Richtlinien der EU, zwingt uns die Kompatibilität mit den europäischen Bahnen zum Handeln. Es wäre eigentlich schön – ich würde mir die Zeit sogar zurückwünschen, wo es so war –, wenn man auch im öffentlichen Verkehr, aber noch in vielen anderen Bereichen wirklich selbständig, autonom gestalten könnte und nicht nur nachvollziehen müsste, was die anderen an Strategien, an Inhalten, auch an Terminvorgaben bereits vorgespurt haben. Wir leisten hier nicht mehr Schrittmacherdienste, sondern wir

vollziehen nach, was von aussen zwingend vorgegeben ist. Die Erwartungen, die in diese Bahnreform gesetzt werden, sind hoch, und sie sind vielfältig. Ich versage mich ihnen nicht ganz, auch wenn ich einmal mehr diesen grossen Zweckoptimismus und diese Zuversicht, die damit verbunden sind, nicht ganz zu teilen vermag. Denn hier wird ein Wettbewerb eröffnet, ohne dass wir bereits durchgängig faire Wettbewerbsverhältnisse hätten und ohne dass die volle Tragweite sowohl für unsere Bahnen als auch für die schweizerische Volkswirtschaft insgesamt abgeschätzt, wirklich abgesehen werden könnte.

Eines scheint mir zumindest sicher zu sein: Es wird bei dieser ganzen Übung nicht nur Gewinner geben. Es gibt nie nur Gewinner; es gibt eben leider auch Verlierer. Wir müssen darauf hoffen und darauf setzen, dass es nicht die Bahnen sein werden, die zu den Verlierern gehören, dass es nicht die Bahnkunden sein werden und dass es letztlich auch nicht das Personal sein wird. Es müsste gelingen – auch unter diesen neuen Bedingungen, mit unternehmerischen Bahnen, mit wettbewerbsfähigen Bahnen, in der Konkurrenz, im Wettbewerb –, sogar Marktanteile zurückzugewinnen, vielleicht von ausländischen Unternehmen zurückzugewinnen, weil wir qualitativ besser sind, weil wir produktiver sind. Marktanteile wären aber beispielsweise auch im Wettbewerb mit der Strasse zurückzugewinnen, und dies zu unser aller Nutzen und auch zum Nutzen der Umwelt.

Das jedoch sollte eigentlich nicht nur eine Hoffnung bleiben, die wir an diese Bahnreform knüpfen, sondern dazu sollten wir – wie schon einige Kolleginnen und Kollegen gesagt haben, namentlich auch Herr Daniöth – natürlich auch die politischen Weichen stellen, und diese sind, wie gesagt, noch nicht überall gestellt.

Die erste Weiche wäre eine wirklich konsistente Verkehrspolitik, also Rahmenbedingungen, die den öffentlichen Verkehr leben und sich entfalten lassen, diese berühmten «gleich langen Spiesse» für Schiene und Strasse. Das hiesse: überall, für alle Verkehrsträger, eine konsequente Internalisierung der externen Kosten; der Vollzug des Alpenschutzartikels ohne Wenn und Aber; die Festigkeit gegenüber der Europäischen Union in den Verhandlungen; keine Konzessionen, bei der Gewichtslimite beispielsweise, ohne die Gewähr für eine kompensatorische Massnahme, die die Verlagerung ermöglicht; damit natürlich vor allem eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe, die den Umstieg tatsächlich ermöglicht. Es wäre fatal, die Bahnreform blauäugig zu lancieren und in Gang zu setzen, ohne dass diese Rahmenbedingungen einigermaßen verlässlich sind, ohne dass sie wirklich stimmen und die Bahnen damit die Voraussetzungen vorfinden, die es ihnen erlauben, in der Konkurrenz zu bestehen.

Die zweite Weiche ist die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den Konkurrenten, denn dieser «free access» oder «open access» wird einen unerbittlichen Wettbewerb bringen, in dem die Bahnen mithalten können müssen. Die hauptsächlichen Herausforderer werden wahrscheinlich die grossen ausländischen Bahnunternehmen sein, namentlich die schon mehrfach angesprochene Deutsche Bahn. Herr Küchler hat erwähnt, dass die Deutsche Bahn sozusagen «fit gespritzt» worden ist, um in diesem Wettbewerb bestehen zu können. Sie ist konkurrenzfähig, und sie wird unseren Bahnen ganz sicher zusetzen. Den SBB jedoch verbleiben Altlasten, dies im Gegensatz zu dem, was Herr Cavadini aus der Richtlinie 91/440 zitiert hat, wo es heisst, die Mitgliedländer der Europäischen Union seien «verpflichtet, ihre Staatsbahnen so weit zu entschulden, dass eine Geschäftsführung auf gesunder finanzieller Basis möglich ist». Ich will nicht behaupten, dass das in der Schweiz nicht möglich wäre, aber es bleiben Altlasten, es bleiben Schulden, Zinsenlasten, es bleibt ein Klumpfuss schon zu Beginn, der den SBB ganz bestimmt zu schaffen machen wird. Hier müssten wir einen Schritt weitergehen. Kollege Maissen hat dazu einen Antrag gestellt, den ich unterstütze.

Die dritte Weiche ist die Frage rund um das Personal. Diese wird, wie wir in der Eintretensdebatte gehört haben, natürlich unterschiedlich beurteilt. Das zuvorkommende, hoch moti-

vierte, kundenfreundliche Personal, das die SBB haben, ist eine ihrer grossen Stärken, ist ein grosser Pluspunkt. Das soll sie auch behalten können. Mit Artikel 9 des Eisenbahngesetzes haben wir eine Klausel in die Gesetzgebung aufgenommen, die ein Sozialdumping durch ausländische Konkurrenten verunmöglicht. Wie im Fernmeldegesetz haben wir auch hier eine Bestimmung, dass die branchenüblichen Regelungen in der Schweiz eingehalten werden müssen. Wir wollen Wettbewerb, aber wir wollen ihn bei den Produkten, bei den Leistungen, bei der Qualität und nicht durch Druck auf die Löhne oder durch Sozialdumping.

Der andere Punkt in der Personalfrage ist das Personalstatut. Seit den zwanziger Jahren ist das SBB-Personal dem Bundespersonalrecht unterstellt, und das, was uns hier ins Haus steht, was man in ersten Entwürfen zu lesen bekommen hat, zielt auf eine starke Deregulierung dieses Bereiches ab. Das löst beim Personal Unsicherheit und auch Angst aus. Das sind jedoch schlechte Begleiter für Menschen, die einen komplexen Betrieb in Gang halten müssen, die auch für die hohen Sicherheitsstandards verantwortlich sein sollen. Hier braucht es einen Rückhalt, hier braucht es Vertrauen, das das Personal allein schon deshalb nicht mehr voll hat, weil in den letzten sechs Jahren bei den SBB 7000 Stellen abgebaut worden sind, von den Gewerkschaften übrigens loyal mitgetragen. Ich meine, auch das ist zu würdigen und muss Anlass dazu sein, beim Personalrecht keine überstürzten Experimente zu vollziehen, sondern neben den Gesamtarbeitsverträgen einen gesetzlichen Rahmen zu schaffen, der dem Personal den Rückhalt und das Vertrauen gibt, das es tatsächlich braucht.

Die vierte Weiche, die ich erwähnen möchte, ist das Verhältnis zwischen SBB und KTU. Ich will hier stark für Zusammenarbeit, für gegenseitige Ergänzung und für die Entfaltung von Synergien optieren. Wettbewerb soll sein, auch innerschweizerisch, das ist ganz klar, aber die Bahnreform darf nicht zu einem Kampf zwischen den SBB und den KTU verkommen, im Gegenteil: Es sollten auch neue Kooperationsformen entstehen, und diese teilweise gereizte Stimmung, die heute besteht, darf nicht fortgesetzt werden, wobei hier sicher beide Partner ihren Beitrag leisten müssen.

Ich wiederhole nochmals: Die grossen Herausforderer sitzen nicht im eigenen Land – da gibt es auch Mitbewerber, klar, da wird es auch Konkurrenz geben –, sondern die grossen Herausforderer der Zukunft sind die ausländischen Marktteilnehmer, und gegen diese gilt es sich zu behaupten. Ich bin überzeugt davon, dass das den schweizerischen Bahnen gemeinsam besser gelingt, als wenn sie sich selbst auseinanderverdividieren.

Schliesslich habe ich noch eine Frage, Herr Bundesrat, nämlich die Frage nach dem Leistungsauftrag der SBB, seinem Auslaufen und seiner Fortsetzung. Der Leistungsauftrag 1987 läuft Ende dieses Jahres aus und muss abgelöst werden. Nach meinem Wissen haben wir noch keinen Erlass, der das gewährleistet. Die Finanzierung der SBB für das kommende Jahr braucht ebenfalls noch eine Grundlage. Ich frage deshalb: Wann ist damit zu rechnen? Wie soll sich diese Ablösung vollziehen? Wie soll diese Lücke geschlossen werden?

Zusammenfassend beantrage ich Ihnen Eintreten auf diese Bahnreform, aber mit folgenden Einschränkungen:

1. Die Schaffung von konsequenten verkehrspolitischen Rahmenbedingungen, und zwar vor dem Inkrafttreten der Bahnreform;
2. eine weitergehende Entschuldung der Bahnen, die es ihnen erlaubt, wirklich konkurrenzfähig zu sein und auch gegenüber den ausländischen Mitbewerbern zu bestehen;
3. die Beseitigung von noch bestehenden Wettbewerbsverzerrungen mit anderen Verkehrsträgern;
4. ein Personalrecht, das den Mitarbeitern Vertrauen und Sicherheit gibt.

Ich glaube, unter diesen Voraussetzungen kann die Bahnreform zu einem Erfolg werden, wird sie zu einer Produktivitäts- und Leistungssteigerung führen und werden unsere Bahnen auch in der Konkurrenz mit ausländischen Unternehmen absolut bestehen können.

Uhlmann Hans (V, TG): Die vorliegende Bahnreform soll ja als Prozess verstanden werden, und zwar als sehr umfassender Prozess, mit dem Ziel, den öffentlichen Verkehr, insbesondere natürlich den Schienenverkehr, den Bedürfnissen eines modernen Verkehrssystems anzupassen. Mit einer auf jeweils vier Jahre festgelegten Leistungsvereinbarung mit den SBB und einem damit verbundenen Zahlungsrahmen erhält auch das Parlament ein Instrument zur Kontrolle des Kosten-Nutzen-Verhältnisses. Denn es ist ganz sicher, dass auch nach der Bahnreform der Bund immer wieder gewisse Leistungen erbringen muss.

Die Kommission hat einen Mitbericht der Finanzkommission verlangt. Zu den finanziell relevanten Bereichen äusserte sich die Finanzkommission im August 1997, also vor gut einem Monat, folgendermassen: Zurzeit sei es nicht möglich, sich ein klares und abschliessendes Bild der Gesamtkosten der Sanierung und zukünftigen finanziellen Entwicklung der SBB zu machen. «Ein wirksamer Mechanismus zur Verhinderung hoher Defizite kann nicht auf Gesetzesstufe, sondern nur mittels Leistungsvereinbarungen gemacht werden.» Weiter: «Mindestens die Erstellung eines Rechenschaftsberichtes zum Leistungsauftrag ist auf Gesetzesstufe zu verankern.» Wir haben es gehört: Die ganze Bahnreform ist bereits in Verzug. Auch wenn die Vorlage im Plenum – so scheint es – bei uns und wahrscheinlich dann auch im Nationalrat unbeschadet über die Bühne geht, könnte sie auf Anfang 1998 nicht in Kraft gesetzt werden. Es wird mit Sicherheit eine Verzögerung geben. Deshalb bin ich überzeugt, dass der Bundesrat eine Übergangslösung vorschlagen wird oder muss.

Wir haben in der Kommission ja den ganzen Fragenkomplex sehr eingehend ausdiskutiert. Wir haben auch vom Sprecher gehört, dass wir Experten anderer Bahnen angehört haben. Dabei ist uns bewusst geworden, dass eigentlich die Änderung der vier Gesetze und der Bundesbeschluss über die Refinanzierung der Schweizerischen Bundesbahnen wirklich eine im Zusammenhang stehende Vorlage sind. Ich glaube, dass die Revisionspunkte Eisenbahngesetz, Personenbeförderungsgesetz, Transportgesetz und Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen die Punkte sind, die die Revitalisierung, die Marktöffnung garantieren sollen. Da haben wir, so meine ich, versucht, den SBB, aber auch – das scheint mir ebenso wichtig zu sein – den KTU, also den Privatbahnen, die Möglichkeit zu geben, sich am Markt behaupten zu können. In diesem Zusammenhang möchte ich ganz klar festhalten: Wir dürfen auf keinen Fall die KTU, sprich Privatbahnen, in eine schlechtere Ausgangslage versetzen als die SBB. Auch hier sind gleich lange Spiesse dringend notwendig. Es sind zwei Anträge in diesem Paket enthalten, bei denen wir aufpassen müssen. Ich möchte jetzt schon sagen: Stimmen wir dann wirklich im Sinne der gleich langen Spiesse der Mehrheit der Kommission zu!

Wenn man nun den Bundesbeschluss über die Refinanzierung der SBB und die ganze Situation betrachtet – die Rede ist ja, das Nachschliessen von Pensionskassengeldern eingeschlossen, von 15 Milliarden Franken –, kommt das einem Nachlassvertrag für die SBB gleich. Es ist im Prinzip nichts anderes. Ich wehre mich nicht dagegen, wir müssen das jetzt bereinigen. Aber es spielt eine ausserordentlich wichtige Rolle, wie dann schlussendlich für die Eröffnungsbilanz die Bewertung festgeschrieben wird.

Wenn gesagt wird, die SBB seien z. B. im Vergleich zur Deutschen Bahn ja ohnehin nicht mit gleich langen Spiesen ausgerüstet, muss ich entgegnen, dass sie das gar nie sein werden. Herr Daniöth hat gesagt, dass die Lohnkosten pro Mitarbeiterin und Mitarbeiter bei den SBB im Vergleich zu jenen bei der Deutschen Bahn ungefähr das Doppelte ausmachen. Sie können sich also vorstellen, dass wir den SBB nie, gar nie garantieren oder zumuten können, dass sie gleich lange Spiesse haben. Es ist ja auch nicht vorgesehen, dass die Anstellungsverhältnisse jetzt dermassen geändert würden, so dass sie z. B. mit dem Ausland konkurrenzfähig wären. Das trifft natürlich nicht nur für die SBB zu, sondern es gibt viele andere Branchen, bei denen es in etwa gleich ist. Bekanntlich ist der Milchpreis in der Schweiz auch fast doppelt so hoch wie in Deutschland, dies nur so nebenbei gesagt.

Ich bin der Auffassung – die Kommission hat hier nach meinem Dafürhalten sehr grosszügig operiert –, dass wir den SBB das Machbare zugestehen müssen; das werden wir mit dieser Vorlage tun. Der Bundesrat hat die Vorlage nach meinem Dafürhalten in diesem Sinne richtig vorbereitet. Wir müssen aber schauen, dass wir den Bogen nicht überspannen. Selbst wenn wir den SBB alle Schulden und anderen Lasten abnehmen – das wäre gegenüber den KTU mit Sicherheit eine Ungerechtigkeit –, würden sie nie absolut konkurrenzfähig sein.

Ich bitte Sie, allen fünf Vorlagen zuzustimmen, den Bogen aber bei den Einzelanträgen, die die KTU allenfalls benachteiligen würden, nicht zu überspannen.

Marty Dick (R, TI): Cette réforme est significative, mais certainement pas déterminante. Elle n'est qu'un élément d'une plus grande restructuration et d'une réorientation désormais indispensables. Il est absolument nécessaire dès lors de réussir ce passage pour ne pas compromettre l'ensemble de la réforme qui devra suivre.

Cette réforme concerne les chemins de fer, et pas seulement les CFF, c'est tout à fait vrai, mais il faut également dire qu'elle est déterminante surtout pour les CFF. Je n'aimerais pas que l'on prive les CFF des moyens nécessaires, par simple crainte d'un conflit avec les entreprises de transports concessionnaires (ETC). M. Onken l'a bien dit, il ne s'agit pas d'engager une confrontation avec les ETC, mais d'ouvrir la possibilité d'alliances stratégiques devenues nécessaires. Les CFF ne sont absolument pas concurrents des ETC, mais ils ont un intérêt évident à ce qu'il y ait des possibilités d'intégration et de synergie.

Pour les CFF, il s'agit indiscutablement d'une espèce de révolution culturelle. Il y a tout d'abord un assainissement financier, qui est désormais indispensable. Il s'agit de créer une entreprise d'exploitation capable de se confronter avec succès à la concurrence. Bref, il s'agit de promouvoir un véritable esprit d'entreprise. Ce but est primordial, encore convient-il de donner aux CFF les moyens nécessaires pour relever ce défi. Il s'agit de faire démarrer les CFF sur les rails de la confrontation avec le marché, sans le fardeau de charges financières liées aux erreurs du passé, erreurs plus politiques que de gestion.

On a déjà relevé que les CFF sont confrontés à des coûts de personnel nettement supérieurs à ceux des autres chemins de fer européens, et cela, non pas à cause d'une politique salariale des CFF, mais à cause du statut du personnel qui leur est imposé.

Je pense dès lors nécessaire, dans le cadre de cette réforme, de ne pas charger la nouvelle gestion avec les intérêts du financement du découvert de la Caisse fédérale de pensions. Là encore, il n'y a pas une responsabilité à la charge de la gestion des CFF, la responsabilité doit être cherchée ailleurs. Il s'agit de 200 millions de francs d'intérêt par année pour le financement de ce découvert. Le Conseil fédéral nous propose de mettre 100 millions de francs sur le compte de l'infrastructure, donc sur le compte de la Confédération, mais 100 millions de francs chaque année sur la gestion des CFF. Mais pourquoi faire partir la nouvelle entreprise des CFF avec cette charge de 100 millions de francs? Pourquoi mettre sur pied un système qui nous condamne à nous retrouver ici dans quelques années pour procéder à un nouvel assainissement? D'un point de vue financier, c'est bonnet blanc et blanc bonnet. En effet, de toute façon, les CFF appartiennent entièrement à la Confédération. Donc, que les 100 millions de francs soient payés par les CFF ou par la Confédération, du point de vue de l'économie financière du système, c'est exactement la même chose.

Mais ce n'est pas entièrement la même chose pour la nouvelle structure que l'on veut créer, pour le nouvel esprit que l'on veut insuffler aux CFF. Si on veut un changement de mentalité et de culture dans l'entreprise, il ne faut pas la pénaliser dès son départ avec des charges qui appartiennent au passé et dont l'entreprise n'est pas responsable. Pour le public, pour le consommateur, pour le marketing, il est important que les CFF retrouvent la possibilité de renouer avec le

succès et d'acquérir une mentalité de gagnant. Il est trop facile d'imputer aux CFF la faute du désastre financier du passé. La classe politique, non sans une certaine complicité du peuple, a eu une responsabilité certaine dans son incapacité de développer et de promouvoir une véritable politique de la mobilité.

Je vous invite à entrer en matière sur les différents projets qui nous sont soumis, mais à ne pas imposer à la nouvelle gestion des charges financières qui doivent appartenir au passé. Nous voulons un nouvel esprit d'entreprise dans les CFF, nous devons leur donner les moyens de relever ce défi.

Schmid Carlo (C, AI): Gestatten Sie eine kurze Intervention des Vertreters jenes Kantons, der keinen Meter SBB-Geleise auf seinem Territorium hat. Ich könnte die Geschichte einiger massen locker nehmen, aber ich habe mir angewöhnt, wichtigere Geschäfte auch ausserhalb der Kommission zu betrachten und mindestens zu erkennen zu geben, wenn ich hie und da nicht «drauskomme».

Als ich diese Bahnreform betrachtet habe, habe ich mich gefragt: Was soll die Geschichte eigentlich? Im Zuge der Zeit wird alles privatisiert oder halb privatisiert, oder man hängt dem Zeug ein neues Mäntelchen um. Was aber steckt dahinter? Ich habe gedacht, vermutlich ist es die EU. Ich habe in der Botschaft nachgelesen und habe gesehen, dass es tatsächlich eine Richtlinie des Europäischen Rates – oder wie das heisst – gibt, die unter anderem eine Trennung zwischen Infrastruktur und Betrieb will und innerhalb des Betriebs den freien Netzzugang postuliert. Ich denke mir, wenn die Schweiz das veranstalten will, dann heisst das, dass wir klar trennen müssen. Wir müssen eine Netzinfrastruktur aufrechterhalten, und die Benützung des Netzes ist dann breit, respektive es sollen alle in ganz Europa einen freien Zugang zum schweizerischen Netz haben, was angesichts des Transitweges durch die Schweiz immerhin noch einen bestimmten Sinn macht.

Wenn man aber die Botschaft anschaut, dann ist davon nichts zu spüren. Nicht einmal in Deutschland wird das verwirklicht werden. Wenn Sie in der deutschsprachigen Botschaft auf Seite 11 lesen, dann heisst es dort: «Aufgrund der gewählten Modelle sind für Dritte die Infrastruktur-Benützungsgebühren sehr hoch angesetzt, was den Marktzugang erschwert oder verunmöglicht.» Von einem «free access» im materiellen Sinn kann in Deutschland wohl nicht die Rede sein. Es geht aber noch weiter. Grossbritannien interessiert uns im Moment nicht, das ist eine Insel, wohl aber Frankreich, ein angrenzendes, grosses Land: «Die Infrastrukturbenützung durch Dritte ist dementsprechend nur für Zusammenschlüsse ausländischer Bahnen sowie für ausländische Bahnen im Kombiverkehr möglich.» Es wird damit gesagt, dass auch hier in der ganzen Angelegenheit recht hohe Schranken bestünden. Mit anderen Worten: Ich frage mich, ob dieses System wirklich dazu beiträgt, dass wir in Europa zwischen Netzträgern und Netzbenützern trennen und damit quasi eine europaweite Netzbenützung nationaler Netzträger erhalten. Ich glaube nicht.

Es wird bei einer nationalen Veranstaltung bleiben, es sei denn, man mache das, was nach dem Debakel der Berner Kantonalbank passiert ist. Man macht zwei Töpfe, einen interessanten auf den Hauptachsen – zum Beispiel Berlin–Paris, Hamburg–Rom, solche Dinge, das ist dann wieder die normale und rentierende «Kutsche» –, und man macht einen zweiten Topf, der nicht «Dezennium», sondern «Centennium» heissen müsste, was bedeuten würde, dass man bei den kleinen Strecken Verluste einfährt und diese über kurz oder lang stilllegt. Ich bin mir nicht im klaren, ob dieser «approach» der Trennung zwischen Netz und Betrieb tatsächlich das treibende Element hinter der Angelegenheit war; wenn ja, dann wäre es vermutlich wenig sinnvoll, oder wenn es sinnvoll ist, dann ist es sicher nachteilig für die Rand- und Berggebiete.

Ein zweiter «approach»: Es ist interessant zu sehen, dass offenbar wieder eine ähnliche Übung durchgezogen werden soll wie Mitte der achtziger Jahre. Welche Hoffnungen haben wir doch Mitte der achtziger Jahre in das damals neue Instru-

ment des Leistungsauftrages an die SBB gesetzt! Die Rede war davon, dass der Betrieb nach der Abgeltung der im Interesse der Allgemeinheit erbrachten Leistungen selbsttragend oder unter Umständen sogar gewinnbringend sein würde. Wir wissen es alle, nebst einer neuen Anschrift von Kontonummern, nebst einer neuen Qualifizierung von Eigenkapital und Fremdkapital oder Schulden und Nichtschulden, ist aus der ganzen Übung nichts herausgekommen, im Gegenteil: Wir sind in die Bredouille geraten.

Wenn ich nun den Refinanzierungsbeschluss SBB betrachte, habe ich das Gefühl, es sei nichts anderes dahinter als ein neuer Anlauf zu einer zweiten Übung in diesem Sinn. Nach Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b entbindet man die SBB von der Pflicht, die von der Pensions- und Hilfskasse gewährten Darlehen zurückzuzahlen, wobei der Bund sogar auch noch die Verzinsung übernimmt. Das geschieht auf Kosten der Steuerzahler, auch solcher, die praktisch nie Bahn fahren, sondern sich auf der Strasse bewegen.

Wir haben eine Umwandlung von festen Darlehen im Betrag von 8 Milliarden Franken in Eigenkapital der neuen Gesellschaft. Da frage ich mich, ob das nicht einfach eine Entschuldungsübung ist, um wieder einmal sauberen Tisch zu machen. Dann hätte man aber die restlichen 3,6 Milliarden gerade auch noch mitnehmen dürfen. Wir machen eine Kostenwahrheitsübung und erhöhen die Finanzmisere des Bundes auf jenen Nominalbetrag, bei dem es seine Richtigkeit hat. Ich weiss mit dieser Übung relativ wenig anzufangen. Es handelt sich um eine Übung, die eine Finanzbegradigung darstellt. Das kann von mir aus gesehen in Ordnung sein. Damit soll es aber sein Bewenden haben. Da kann ich mitmachen. Hingegen fehlt mir der Glaube, dass wir in Zukunft mit dieser Übung über eine Bahn verfügen, die uns nichts mehr kosten wird, die uns als eine selbständige, sich selbst finanzierende Anstalt gegenübertritt, auch wenn wir die politischen Preise zu zahlen gewillt sind.

Ich sehe keinen Sinn in dieser Übung, abgesehen von der finanziellen Begradigung. Aber ich bekenne, dass ich davon vermutlich zu wenig verstehe, da ich von Landes wegen mit den SBB nichts zu tun habe. Dem Schicksal dankbar wäre ich aber, wenn ich in zehn Jahren an diesem Ort feststellen könnte, dass die Übung tatsächlich besser war als jene, die vor zwanzig Jahren stattgefunden hatte. Die letzte Übung hat uns nämlich wirklich nichts gebracht.

In diesem Sinne werde ich zum Eintreten nicht Stellung nehmen. Ich muss mich hier der Stimme enthalten.

Loretan Willy (R, AG): Last, but not least möchte sich der Kommissionspräsident noch kurz äussern – das war auch Englisch, Herr Schmid; in Zukunft kommen wir wohl mit dem Englisch-Deutsch-Dictionnaire in die Ratssitzung –: Ich bin wie verschiedene Votanten der Meinung, dass die Kommission, gestützt auf eine taugliche Grundlage in Form der bundesrätlichen Botschaft, gründliche Arbeit geleistet hat. Ob sie gut oder schlecht ist, wird man später beurteilen können.

Aber wir haben uns auf jeden Fall die nötige Zeit genommen, die Vorlage war es wert. Wir dürfen sie indessen – es kam in dieser Eintretensdebatte mehrfach so zum Ausdruck – nicht isoliert betrachten. Es geht mir noch einmal darum, die Vorlage in ihre Zusammenhänge einzubetten.

1. Diese Bahnreformvorlage – ein erster Schritt – ist eingebettet in das europäische Umfeld; sie ist von der EU zum Teil verursacht; das hat Herr Schmid wohl recht gesehen. Die EU will den Wettbewerb auf der Schiene in Europa fördern. Damit ist das Hauptziel der Vorlage gegeben: Stärkung unseres Systems des öffentlichen Verkehrs – primär natürlich in diesem Zusammenhang – auf den Schienen. Es geht um die Erhöhung der Effizienz, der Leistungsfähigkeit und der Wettbewerbskraft unseres Eisenbahnsystems – nicht nur der SBB, sondern auch der konzessionierten Transportunternehmungen des öffentlichen Verkehrs, der KTU. Es geht um die Verstärkung des landesinternen Wettbewerbs – nicht bis aufs Messer, aber mit klaren Spielregeln. Wettbewerb fördert die Effizienz. Es geht vor allem auch um den Wettbewerb mit den ausländischen Bahnen, für die insbesondere im Transitverkehr unser Schienennetz, das von höchster Qualität ist, sehr

interessant ist – selbstverständlich, wie in der Vorlage vorgesehen, gegen Einräumung des Gegenrechtes.

2. Es geht aber auch um die Erhöhung der Konkurrenzfähigkeit unseres Bahnsystems gegenüber der Strasse und der Luft, im Bereich des Personenverkehrs, und beschränkt beim Luftverkehr, auch beim Güterverkehr. Ich würde aber in diesem Zusammenhang davor warnen, dass wir nun ebenso gebannt wie das Kaninchen auf die Schlange auf die Deutsche Bahn AG starren. Diese ist vermutlich die künftige Hauptkonkurrentin für unser Bahnsystem, aber wir brauchen vor der Deutschen Bahn AG keine Angst zu haben, Angst ist immer ein schlechter Ratgeber. Wir müssen die Herausforderung auch gegenüber dieser mit sehr guten Rahmenbedingungen ausgestatteten Konkurrenzunternehmung aufnehmen.

3. Weiter ist diese Bahnreformvorlage eingebettet und kombiniert mit der FöV-Vorlage. Es geht hier um die Einbindung unseres Landes in das europäische Hochleistungssystem und nicht nur um die beiden Alpendurchstiche. Die Bahnreform hängt sodann mit der Vorlage über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) zusammen, mit der noch auf Verfassungsstufe vorzunehmenden, noch nicht beschlossenen Umwidmung von zwei Dritteln der Erträge von der Strasse zur Schiene. Bei dieser Umwidmung wird es noch viele Diskussionen absetzen. Man darf von dieser LSVA-Vorlage aber nicht erwarten, dass sie allein das entscheidende Instrument für die Stärkung der Konkurrenzkraft der Bahnen gegenüber der Strasse sein wird.

4. Es ist der Zusammenhang zwischen der Bahnreform und der Umsetzung des Alpenschutzartikels zu sehen. Wir können diesen Alpenschutzartikel verfluchen oder loben, er ist nun mal da, und er ist umzusetzen. Dafür brauchen wir in unserem Land effiziente, konkurrenzfähige, wettbewerbsstarke Bahnen.

5. Die Bahnreform ist in den Gesamtzusammenhang der Bundesfinanzen eingebettet. Wir belasten mit der Entschuldung der SBB den Bundesfinanzhaushalt. Die Entschuldung ist ein wichtiges Ziel dieser Vorlage, da hat Herr Schmid Carlo recht. Wir wollen mit dieser Bahnreform und weiteren Massnahmen aber auch dafür sorgen, dass auf der Zeitachse vor allem der Betrieb unseres Bahnsystems – wie des öffentlichen Verkehrs überhaupt – für die öffentlichen Haushalte je länger, je mehr kostenneutral wird. Das ist ein hohes, wichtiges Ziel. In diesem Zusammenhang warne ich Sie bereits jetzt vor den drei Minderheitsanträgen, die – ich werde das noch darlegen – meiner Meinung nach zu wenig auf die Einbettung der Vorlage in den Bundesfinanzhaushalt Rücksicht nehmen.

6. Zu den Zusammenhängen mit der Reform des Bundespersonalrechtes, des Beamtenstatus: Für die künftige Wettbewerbskraft der SBB ist das derzeitige Personalstatut, eben das Beamtenstatut, mit dem gegenüber der Privatwirtschaft und der ausländischen Konkurrenz überhöhten Lohnniveau eine schwere Belastung. Das sieht auch die Generaldirektion der SBB so. Wir haben in der Kommission darüber diskutiert, ob wir diese Situation durch die Deregulierung des Personalrechtes nicht ändern könnten, mindestens so wie bei der neuen Swisscom. Wir haben dann aber erkennen müssen, dass wir die Revision des Personalrechtes bei den SBB nicht von derjenigen des Personalrechtes beim gesamten Bundespersonal abkoppeln können. Die Vorlage für ein neues Personalrecht des Bundes soll spätestens im nächsten Frühjahr vor das Parlament kommen. Es ist auch höchste Zeit dafür, insbesondere im Interesse der SBB.

Zum Schluss: Erwarten wir nicht zu viel von der Bahnreform! Sie ist ein erster Schritt, weitere müssen folgen. Entscheidend ist das Auftreten der Unternehmen am Markt. Entscheidend ist der Schrittwechsel vom Staatsbetrieb im althergebrachten Sinn hin zu einem modernen Unternehmertum. Das gegenüber den Vorstellungen des Bundesrates verspätete Inkrafttreten dieser Bahnreform darf keine Ausrede für die Bahnen sein, insbesondere nicht für die SBB, jetzt zuzuwarten. Wir haben in der Kommission Anzeichen erhalten – Sie kennen sie aus der Presse –, dass unsere Bahnen den Wettbewerb bereits aufgenommen haben. Ich erinnere an das Abkommen der SBB mit den italienischen Staatsbahnen.

Man sucht sich Gegner, Partner und den Wettbewerb, das ist gut so. Ich wünsche den SBB und den KTU für ihre Fahrt auf neuen Gleisen alles Gute!

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Ich möchte für die überwiegend positive Aufnahme unserer Anträge danken. Wie Sie sehen, sind trotz der Komplexität der Materie relativ wenig Abänderungen beantragt. Auch haben wir nur drei Minderheitsanträge. Ich glaube, das spricht für die Seriosität der Vorbereitung.

Herr Uhlmann möchte ich sagen, dass es nicht darum geht, SBB und KTU gegeneinander auszuspielen; Herr Marty hat darauf hingewiesen. Wir haben es sehr begrüsst, dass der Bundesrat seinerzeit für die Seelinie einen anderen Entscheid gefällt und damit den Wettbewerb zum Spielen gebracht hat. Diese Bedenken sind soweit berechtigt, dem wird Rechnung getragen. Wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen.

Herr Schmid Carlo hat seine unabhängige Position als Vertreter eines nicht von den SBB erschlossenen Standes sehr medienwirksam dargelegt. Ich glaube, er selber ist daran interessiert, dass die SBB jetzt bei dieser Gelegenheit aus dem Schuldental herauskommen und die Fahrt in die Zukunft erfolgreich gestalten können.

Sie haben recht, die EU-Richtlinie 91/440 ist für die Schweiz nicht verbindlich. Wenn wir nicht abgeschottet werden wollen, bleibt uns aber nichts anderes übrig, als sie mehr oder weniger autonom nachzuvollziehen. Sie haben die Länder sehr selektiv genannt, die bereits im Begriffe sind, diese Richtlinie umzusetzen. Deutschland und Italien gehören zu den Ländern, die diese Neuordnung vorgenommen haben, vor allem Deutschland, dies im Jahre 1994. Die Aufteilung zwischen Verkehr und Infrastruktur hat sogar zur Schaffung unterschiedlicher Rechtspersönlichkeiten Anlass gegeben. Weiter hat Deutschland die Entschuldung vorgenommen, dies mit 60 Milliarden D-Mark. Jedes Jahr werden zudem 10 Milliarden D-Mark zur Verbilligung der Löhne eingeschossen. Man kann also nicht sagen, dass Deutschland nichts gemacht hat. Erhoben werden gemäss Parlamentsbeschluss auch 16 Pfennige auf dem Liter Benzin, um den öffentlichen Verkehr, das heisst die Besoldungen, bezahlen zu können beziehungsweise wenigstens einen Beitrag an die Kosten zu leisten. Das hat der Deutsche Bundestag – vielleicht in einer Abendsitzung – schlankweg beschlossen. In der Schweiz kämpfen wir seit Jahren für diese gleich langen Spiesse.

Herr Dürst und andere Vertreter aus Deutschland waren da. Wir haben aber auch andere ausländische Experten angehört. Herr Dürst hat uns gesagt, er habe uns sicher nichts vorzuschreiben. Er sagte weiter, dass die Schweizerischen Bundesbahnen im Ausland gar nicht einen so schlechten Ruf hätten, wie man es offenbar in der Schweiz hie und da höre. Wenn er uns einen Rat geben könne, dann den, dass wir zwei Grundanliegen erfüllen: Einmal die klare Trennung zwischen Infrastruktur und Verkehr, und zwar nicht als *l'art pour l'art*, sondern um sicherzustellen, dass die Ermittlung der Trassenpreise fair erfolge und dass damit auch ausländische Anbieter angemessene Preise bezahlen könnten. Weiter sei die Entschuldung durchzuführen, sonst würden die SBB mit angezogenen Bremsklötzen starten müssen, ob es nun um die 100 Millionen Franken gehe, die für den Verkehrsbereich als Zinslast anfallen, oder um die zusätzlichen 100 Millionen Franken, die im Infrastrukturbereich verbucht werden. Das ist die Problematik, und wir müssen uns nachher im Lichte der Mehrheits- und Minderheitsanträge damit auseinandersetzen.

Bezüglich der Rand- und Bergregionen: Die SBB sind ein Teil – sicher der wichtigste Teil – dieses ganzen Reformprojektes. Aber das revidierte Eisenbahngesetz gilt natürlich für alle Bahnen. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass die Kommission Artikel 9a Absatz 3 gerade aufgrund von deren Anliegen verstärkt hat. Danach hat der Bundesrat bei der Zulassung, bei der Gewährung des Netzzuganges, nicht nur internationale Richtlinien anzuwenden, sondern auch volkswirtschaftliche und raumplanerische Anliegen zu berücksichtigen. Dieser Bestimmung kommt eine ganz zentrale

Bedeutung zu, vor allem im Ankoppeln des regionalen Personenverkehrs an das nationale Netz. Es ist also nicht so, dass wir hier einfach über das Ganze hinwegfahren.

Zum Refinanzierungsbeschluss SBB habe ich bereits gesprochen. Es ist natürlich klar, dass mit den erhöhten Personalkosten ein Handicap besteht. Bei der Deutschen Bahn steht dank der Verbilligungsaktion ein Mitarbeiter noch mit 66 000 D-Mark zu Buche, während die SBB pro Mitarbeiter umgerechnet mit 120 000 D-Mark belastet sind; die Personalkosten der Deutschen Bahn machen also 50 Prozent aus. Hier muss ein ganz gewaltiger Spagat gemacht werden. Das muss man bei diesen Anträgen berücksichtigen.

Man wird es den SBB trotz der Entschuldung nicht leicht machen. Ich glaube aber, sagen zu dürfen, dass die Bahnreform, wie sie nun stattfindet, bezogen auf die SBB den grössten Reformschritt seit ihrem Bestehen darstellt. Es geht um die Herstellung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit im Personenhochleistungsverkehr – wofür wir ja dann auch die Neat bauen, nicht nur für die Güter – und um Allianzen im Güterverkehr, beispielsweise für die Strecke Rotterdam–Genua und andere mehr. Hier müssen wir sehen, dass die SBB und damit auch unser Parlament gefordert sind, günstige Startbedingungen zu schaffen. Ich bin überzeugt, dass wir sie zu mindest wesentlich verbessert haben.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich möchte zunächst der Kommission für die seriöse und gründliche Bearbeitung dieser Vorlage danken. Was die heutige Debatte betrifft, möchte ich insbesondere Herrn Danioth für die konzise Übersicht über die Vorlage danken. Das wird mir erlauben, mich etwas kürzer zu fassen.

Ich danke auch für die interessante Diskussion, wobei ich gleich anfügen muss: Am interessantesten ist natürlich immer ein Beitrag, der das ganze Unternehmen politisch etwas in Frage stellt. Das hat Herr Schmid getan. Auch sein Beitrag hat mich besonders berührt, vor allem seine Frage, ob diese Vorlage eigentlich Ausfluss einer reinen Modeströmung sei – man spricht heute von Liberalisierung, praktiziert sie, man strebt Privatisierungen an, hier jetzt die Trennung von Infrastruktur und Betrieb. Schliessen wir uns dieser Modeerscheinung an, weil wir in unserer Situation nicht recht wissen, was wir zu tun haben? In einem gewissen Sinne muss ich Ihnen, Herr Schmid, recht geben: Auch die Politik ist von Modeströmungen nicht verschont. Allein die Tatsache, dass ein Vertreter der Urschweiz im Ständerat plötzlich englisch spricht, zeigt das ja schon. (*Heiterkeit*)

Sie müssen sich aber auch vor Augen halten: Modeströmungen sind nicht nur etwas Negatives, sondern sie bedeuten eigentlich gesellschaftliche Entwicklungen. Die gesellschaftliche und die ökonomische Entwicklung in unseren Nachbarländern – aber auch in Neuseeland, Australien, Amerika, was die Bahnpolitik betrifft – ist immerhin bemerkenswert. Sie ist so bemerkenswert, dass sich diesen Entwicklungen nicht nur einfach modisch Interessierte anschliessen. Sowohl die Bahnen als auch die Eisenbahnergewerkschaften stehen hinter dieser Reform – natürlich mit vielen Fragezeichen: Sie achten darauf, welche Änderungen vorgenommen werden, sind aber im Prinzip für diese Reform. *Tempora mutantur nos et mutamur in illis* – das ist eine Sprache, die Herr Schmid und ich besser verstehen als das Englische.

Wichtig ist, dass die Modeströmung – heute die Liberalisierung, die Privatisierung – nicht plötzlich selbst zum Ziel einer gesellschaftlichen Entwicklung wird. Wir müssen uns das eigentliche Ziel vor Augen halten. Wir haben verkehrspolitische Ziele; ich möchte nachher im Detail darauf zurückkommen. Was wir hier wählen – die Bahnreform –, ist ein Mittel, um diese Ziele zu erreichen.

In diesem Fall, so glauben wir, ist dieser sehr begrenzte und erste Schritt einer Liberalisierung tatsächlich ein geeignetes Mittel, um unsere verkehrspolitischen Ziele zu erreichen. Es geht einerseits um den Zugang zu Märkten im Ausland; unsere Bahnen sind wettbewerbsfähig und möchten auch gerne diesen Marktzugang haben. Das ist aber nur der eine Teil. Der andere ist nämlich der, dass wir in unserer Verkehrspolitik den Strassenverkehr als grossen Wettbewerbs-

teilnehmer kennen. Wir möchten verhindern, dass sich der-einst eine Lawine von «40-Tönnern» über unsere Strassen ergiesst, wie es in Österreich der Fall ist. Daher möchten wir unsere Bahnen kompetitiv ausgestalten.

Die Strassenverkehrsteilnehmer sind die grossen Konkurrenten der Bahnen, da sie mehr bieten können und vor allem kaum Grenzen kennen. Sie können Güter auf direktem Weg rasch von Punkt A zu Punkt B, die in verschiedenen Ländern liegen, transportieren. Hier liegt die grosse Schwierigkeit der Bahnen: sie müssen sich auf ihr nationales Netz beschränken, von Zusammenarbeitsverträgen, von Joint-ventures – um es englisch auszudrücken –, abgesehen, und haben dadurch eine sehr niedrige Durchschnittsgeschwindigkeit, vor allem was den länderquerenden Verkehr angeht. Daran sind nicht nur die Bahnen schuld. Ich denke manchmal: Wir bauen Tunnels für viele Millionen Franken, damit ein Zug vielleicht 10 Minuten schneller ist, aber an der Grenze kommt dann ein Zöllner, und der Zug muss eine halbe Stunde warten – nur weil der Zöllner nach einem Salami sucht, der zu verzollen wäre.

Unter anderem haben nationale Grenzen dazu geführt, dass sich die Kompetitivität der Bahnen im Vergleich zum Strassenverkehr verschlechtert hat.

Diese Bahnreform – das will ich, wenn man langfristig denkt, Herrn Schmid durchaus zubilligen – ist bloss einmal der Versuch, die Rahmenbedingungen so zu ändern, dass die Bahnen auch wirklich wettbewerbsfähig werden. Ein Versuch, der aus den heutigen Möglichkeiten, mit unserem heutigem Horizont unternommen wird. Ob dieser Versuch dann auch wirklich gut herauskommt, kann ich Ihnen nicht garantieren. Sie haben gesagt, dass Sie in zehn Jahren hier in diesem Saal gerne eine Antwort haben möchten. Sie werden diese Antwort in zehn Jahren bekommen. Ich kann allerdings nicht garantieren, dass ich es bin, der sie Ihnen geben wird. Ich bin mir aber gewiss, dass Sie dann immer noch hier sitzen und die Antwort einheimsen werden. (*Heiterkeit*)

Es ist ein Versuch, und ich kann Ihnen nicht versprechen, dass alles wunderbar herauskommt. Die Bahnen werden Herzblut, Sch weiss und Tränen opfern müssen, um die Ziele, die wir hier setzen, mit diesem schwierigen Mittel dann tatsächlich auch zu erreichen.

Wir wollen ja – das ist unser Ziel –, dass der öffentliche Verkehr finanzierbar ist. Wir wollen diese Verkehrsverlagerung von der Strasse auf die Schiene erreichen, und zwar aus umweltpolitischen – lufthygienischen – und aus demokratischen Gründen, weil das Schweizervolk das immer wieder verlangt hat. Wir wollen auch die Standortqualität unseres Landes längerfristig verbessern.

Um die Effizienz im öffentlichen Verkehr zu steigern, soll die Ausschöpfung des Marktpotentials, das durchaus vorhanden ist, stärker gefördert werden. Deswegen führen wir Wettbewerbselemente ein.

Wir streben eine transparentere Finanzierung und eine verbesserte Ausgabensteuerung an. Wir erhoffen uns durch die Trennung von politischen und unternehmerischen Funktionen klarere Zuordnungen und auch ein besseres Rollenbewusstsein der jeweiligen Unternehmen. Wir wollen, wie der Berichterstatter dies auch getan hat, betonen, dass es nicht darum geht, die KTU gegen die SBB und umgekehrt auszuspielen, sondern wir glauben, dass die Veränderung der Rahmenbedingungen auch bei den Bahnen – nicht nur bei den SBB, auch bei den KTU – ein Umdenken ermöglichen wird. Wir hätten ja eigentlich mit derart vielen Bahnunternehmen die idealsten Voraussetzungen – das haben andere Länder nicht –, aber es hat sich etwas die Mentalität eingespielt, dass jede Bahnunternehmung auf ihrem bestehenden Netz einfach den bisherigen Fahrplan besonders gut verwaltet.

Aber man darf sich durchaus auch überlegen, ob man vielleicht das Angebot mit einem anders organisierten Netz erbringen könnte. Man kann sich überlegen, ob vielleicht eine Fusion vorzunehmen sei oder ob nur noch ein Generaldirektor statt zwei oder drei nötig wäre. Man könnte durchaus gewisse Teilfusionen vornehmen. Das ist vor allem ein Aufruf an die KTU selber; auch diese könnten so stärker werden.

Die Bahnreform ist ein erster Schritt. Herr Küchler hat gesagt «Panta rhei» – auch das in einer Sprache, die Herr Schmid gut versteht. (*Heiterkeit*) «Panta rhei» hat sich Gott sei Dank nicht auf die Pioramulde bezogen, (*Heiterkeit*) sondern auf unser Bemühen um eine permanente Reform, nicht nur unserer Gesellschaft, sondern auch der Bahn.

Wir wollen zunächst einmal nur die Bereiche Infrastruktur und Verkehr rechnerisch und organisatorisch trennen. Es ist durchaus möglich, dass später einmal ein zweiter Schritt kommt.

Die rechnerische Trennung, die rechtliche Trennung der beiden Bereiche, welche die nötige Kostentransparenz schaffen soll, und die organisatorische Trennung sind ein erster Schritt zur grösseren Ergebnisverantwortung.

Die Bahninfrastruktur wird anderen Unternehmungen zur Benutzung gegen Entgelt geöffnet. Der Netzzugang gilt für den gesamten Güterverkehr und für einzelne Leistungen im Personenverkehr. Es sollen aber nicht nur Rechte statuiert werden, sondern es braucht natürlich auch Regeln. Zum sogenannten «Systemverkehr», der bei der Benützung des Netzes Priorität geniessen soll, hat sich der Berichterstatter geäussert; ich will das nicht wiederholen. Auf den 1. Januar 1996 ist für den regionalen Personenverkehr das Bestellprinzip bereits eingeführt worden. Es hat sich gut angelassen, und wir möchten es nun auf das gesamte Bahnangebot ausdehnen. Das soll langfristig dazu führen, dass die Bahnen nur noch Leistungen erbringen, die entweder marktwirtschaftlich sind oder die von der öffentlichen Hand ausdrücklich gewünscht und bestellt werden.

Grundsätzlich soll der Güterverkehr dem freien Markt überlassen werden; dann gilt für alle Marktteilnehmer dieselbe Ordnung. Es ist Aufgabe der Bahnen, mit ihrem laufend zu verbessernden Angebot am Markt grundsätzlich ohne Abgeltung bestehen zu können.

Wenn sich die Rahmenbedingungen verändern, die wir heute festlegen werden, soll auch eine Bestellung und Abgeltung des Güterverkehrs möglich sein; das dann allerdings als letzte aller Möglichkeiten. Das soll die Ausnahme sein, aber der Güterverkehr soll auch von der öffentlichen Hand bestellt werden können.

Was die Massnahmen bei den SBB angeht, so werden mit der Bahnreform die Aufgaben zwischen Bund und SBB klar verteilt. Der Bund beschränkt sich auf die finanziellen und politischen Vorgaben. Demgegenüber ist die Unternehmung für die operative Führung verantwortlich. Der Bundesrat legt in Zusammenarbeit mit den SBB für jeweils vier Jahre die Unternehmungsziele in einer Leistungsvereinbarung fest. Herr Onken hat gefragt, was in der Zwischenzeit geschehe. Wir werden im Voranschlag für 1998 die entsprechenden Vorschläge machen, die faktisch eine Verlängerung des Leistungsauftrages von 1987 bedeuten, der Ende dieses Jahres ausläuft. Sie werden in der Wintersession dazu Stellung nehmen können. Zudem übernimmt der Bund die Darlehen und Verpflichtungen der SBB gegenüber ihrer Pensionskasse in der Höhe von 5,5 Milliarden Franken.

Wir gedenken, mit der Einführung einer Aktiengesellschaft ein Zeichen zu setzen, indem in Anlehnung an die aktienrechtlichen Instrumente die Verantwortung verstärkt und das Bewusstsein dafür geschärft wird, dass hier für eine Unternehmung und nicht für einen Bundesbetrieb gearbeitet wird. Es wurde zu Recht betont, dass dies eine Vorlage ist, die nicht isoliert betrachtet werden darf. Vielmehr ist sie im Zusammenhang mit sämtlichen anderen verkehrspolitischen Vorlagen zu sehen, insbesondere mit der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe, mit der FöV-Vorlage, mit der Umsetzung des Alpenschutzartikels und nicht zuletzt auch mit den bilateralen Verhandlungen. Der Erfolg der Bahnreform hängt wesentlich davon ab, dass diese anderen Vorlagen auch zum Ziele gebracht werden können. Er hängt auch davon ab, ob die Kostenwahrheit zwischen den Wettbewerbsteilnehmern im Verkehrsbereich Schiene und Strasse – vielleicht nicht total, aber zumindest annähernd – erreicht wird oder ob zumindest darauf hingearbeitet wird.

Wenn auf die Internalisierung der externen Kosten verzichtet wird, kann die Subventionssumme für den öffentlichen Ver-

kehr letztlich gar nicht wesentlich reduziert werden. Deswegen ist die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe das wichtige Pendant zur Bahnreform.

Die Vorlage ist relativ dringlich, und ich bin froh, dass die Kommission sie dermassen schnell behandelt hat. Ich bin ebenfalls froh, dass die Kommission inhaltlich gute Arbeit geleistet und eine Verbesserung der bundesrätlichen Vorlage vorgenommen hat. Ich kann mich den Änderungen, die Sie vorgenommen haben, vollumfänglich anschliessen, insbesondere was den Umfang der Entschuldung der SBB anbelangt.

Es gibt nur einen Punkt, wo ich eine andere Auffassung habe. Ich werde das in der Detailberatung vorbringen; es betrifft die unabhängige Unfalluntersuchung. Wir haben im Luftfahrtbereich gesehen, dass es sehr wichtig und gut ist, wenn die Unfalluntersuchung durch ein unabhängiges Gremium gemacht wird, das in keiner Art und Weise befangen ist. Ich werde Ihnen empfehlen, darauf zurückzukommen.

Ich möchte der Detailberatung nicht vorgreifen, Ihnen für die interessante Diskussion danken und Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten.

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

A. Eisenbahngesetz

A. Loi sur les chemins de fer

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. 5

Antrag der Kommission

Randtitel

I. Infrastrukturkonzession

1. Rechte und Pflichten

Abs. 1

Wer eine Eisenbahninfrastruktur bauen

Abs. 2

.... zu bauen und zu betreiben. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Die konzessionierte Eisenbahnunternehmung ist zudem berechtigt, ohne Bewilligung nach Artikel 9 auf ihrer eigenen Infrastruktur Personen und Güter zu befördern. Vorbehalten bleibt das Recht, Reisende regelmässig zu befördern, das nach Artikel 4 des Bundesgesetzes vom 18. Juni 1993 über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung verliehen wird.

Art. 5

Proposition de la commission

Titre marginal

I. Concession d'infrastructure

1. Droits et devoirs

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 2

.... et de la concession. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

L'entreprise ferroviaire concessionnaire n'a pas besoin de l'autorisation prévue à l'article 9 pour pouvoir transporter des personnes et des marchandises sur sa propre infrastructure. Est réservé le droit de transporter régulièrement des voyageurs conféré en vertu de l'article 4 de la loi fédérale du 18 juin 1993 sur le transport de voyageurs et les entreprises de transport par route.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Darf ich vorweg zur Änderung des Eisenbahngesetzes generell die Bemerkung machen, dass diese Teilrevision des Eisenbahngesetzes die Grundlage für die übrigen Revisionen und vor allem für das SBB-Gesetz darstellt.

Nach bisherigem Recht umfasste die Konzession Bau und Betrieb einer Eisenbahn, und zwar in der Annahme, dass der Erbauer der Infrastruktur auch den Betrieb übernimmt und dafür das exklusive Recht besitzt. Das soll, wie erwähnt, mit der Einführung des Netzzuganges für andere Bewerber und der Einführung des Bestellprinzips aufgehoben werden. Vor diesem Hintergrund sind einzelne Bestimmungen zu verstehen. Nun zu Artikel 5 Absatz 1: Dieser Absatz entspricht im wesentlichen dem bestehenden Gesetz. Er beinhaltet kein Erfordernis, dass es sich für die Erstellung und den Betrieb der Infrastruktur um ein und denselben Konzessionär handeln muss; konkret ist hier die Infrastruktur gemeint. Um Missverständnisse und Verwechslungen zu vermeiden, hat die Kommission das Wort «Eisenbahninfrastruktur» ausdrücklich aufgenommen. Ich beantrage Ihnen, der Kommission zuzustimmen.

In Absatz 2 ist der allgemeine Grundsatz umschrieben, wonach aus einer Eisenbahnkonzession Rechte und Pflichten abgeleitet werden. Der zweite Satz von Absatz 2 wird gestrichen und in Absatz 4 aufgenommen. Der dritte Satz, wonach der Bundesrat der Eisenbahnunternehmung aus wichtigen Gründen, namentlich in Notlagen, in Abweichung der Gesetzes- und Konzessionsvorschriften Erleichterungen gewähren kann, ist ebenfalls nicht nötig, denn im Transportgesetz werden in Artikel 8a die Unternehmungen generell verpflichtet, in ausserordentlichen Lagen Gesamtverteidigungstransporte prioritär durchzuführen. Von daher ist also auch der dritte Satz von Absatz 2 zu streichen.

Zu Absatz 4: Hier wird der zweite Satz von Absatz 2 gemäss Entwurf des Bundesrates verdeutlicht. Die Berechtigung, ohne Bewilligung Personen und Güter auf dem eigenen Netz zu befördern, wird klar festgehalten, und es wird beigefügt, dass das Recht, Reisende regelmässig zu befördern, nach dem Bundesgesetz über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung verliehen wird. Um in der EU-Sprache zu reden, kann gesagt werden, dass die Eisenbahnunternehmung ohne zusätzliche Lizenz auf ihrer Infrastruktur fahren darf.

Aus diesem Grund beantragen wir die beiden Ergänzungen und Änderungen.

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Zu Absatz 1: Die Transportleistung muss zweckmässig und wirtschaftlich erfolgen. Für die Beurteilung der verschiedenen Bewerbungen ist auch das Kriterium der wirtschaftlichen Benützung der Infrastruktur massgebend.

Zu Absatz 2: Für die Strassenbahn muss die nach kantonalem Recht erforderliche Bewilligung zur Benützung öffentlicher Strassen erteilt oder zumindest zugesichert sein, weil im Rahmen des Verfahrens Gesuche beim Bund und beim Kanton parallel gestellt werden können. Es handelt sich hier um eine Verfahrenserleichterung.

Angenommen – Adopté

Art. 7*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Dieser Artikel entspricht inhaltlich dem bisherigen Artikel 9.

*Angenommen – Adopté***Art. 8***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Die Gründe für das Erlöschen der Konzession entsprechen im wesentlichen dem bisherigen Recht. Neu ist lediglich die Möglichkeit eines Widerrufs der Konzession, wenn das öffentliche Interesse dies rechtfertigt. Das darf natürlich nur gegen eine entsprechende Abfindung gemäss Absatz 1 Buchstabe c erfolgen.

*Angenommen – Adopté***Art. 9***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

....

e. die arbeitsrechtlichen Vorschriften eingehalten und die Arbeitsbedingungen der Branche gewährleistet werden; und

....

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Der Bundesrat regelt nach Anhörung der betroffenen Kantone die Einzelheiten

Art. 9*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

....

e. s'il respecte les dispositions du droit du travail et observe les conditions de travail usuelles dans la branche; et

....

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

Le Conseil fédéral règle, après avoir entendu les cantons concernés, les modalités et

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Hier kommen wir erstmals zu einer zentralen Bestimmung. Sie betrifft die Bewilligung zur Benützung der Infrastruktur im Rahmen des Netzzugangs.

Ich möchte mich zunächst zu den Absätzen 1 und 2 – ohne den Buchstaben e von Absatz 2 – äussern: Die Voraussetzungen zur Erteilung einer Bewilligung zur Benützung der Infrastruktur entsprechen im wesentlichen den EU-Richtlinien. Wenn man einer anderen Unternehmung das Netz öffnen will, muss sie einen vergleichbaren Sicherheitsstandard einhalten. Diesem Kriterium der Sicherheit hat die Kommission allergrösstes Gewicht beigemessen. Nachdem die Sicherheitssysteme der Bahnen in Europa vorläufig noch unterschiedlich sind, ist diesem Anliegen in der Praxis grosse Aufmerksamkeit zu schenken. Die Einhaltung der Zugsicherungssysteme und der besonderen Streckenkenntnisse des eingesetzten Personals sind zentrale Anliegen.

Ein Antrag, den Anliegen der Behinderten besonders Rechnung zu tragen, wurde abgelehnt, und zwar unter dem Hin-

weis darauf, dass die Unternehmung bereits bei der letzten Revision des Eisenbahngesetzes in Artikel 51 Absatz 2 Buchstabe e und Artikel 56 verpflichtet worden ist, Massnahmen zugunsten Behinderter zu treffen. Ausserdem haben die Verantwortlichen der SBB überzeugend darauf hingewiesen, dass nicht alle Fahrten bzw. alles Rollmaterial neuem Standard genügen kann und muss.

Ich möchte nun, wenn Sie damit einverstanden sind, den neuen Buchstaben e von Absatz 2 begründen: Breiten Raum in der Diskussion nahm die Ergänzung des Buchstabens e ein, wonach eine Klausel gegen das Sozialdumping aufgenommen wird – entsprechend vergleichbaren Gesetzen. Die SBB-Verantwortlichen haben mit aller Deutlichkeit darauf aufmerksam gemacht, dass es zwischen dieser Bestimmung und den Personalkosten einen direkten Zusammenhang gibt (Wettbewerbsfähigkeit). Die Kommission hat schliesslich der Aufnahme dieser Bestimmung zugestimmt, ohne sich Illusionen darüber zu machen, dass damit das Problem gelöst sei. Unbestritten ist, dass die Lohnansätze der SBB höher liegen als die vergleichbaren in der Privatwirtschaft. Noch grössere Unterschiede klaffen zwischen den SBB und den ausländischen Bahnen (Stichwort: Deutsche Bahn). Dabei stellt sich sogar die Frage, ob mit dem deutschen Modell, nämlich durch diese Quersubventionierung, nicht das Kriterium der Nichtdiskriminierung gemäss EU-Richtlinie unterlaufen wird. Die Kommission ist der Meinung, dass hier auch international ein gewisser Klärungs- und Handlungsbedarf besteht. Wir haben letzte Woche eine Delegation des deutschen Verkehrsausschusses bei uns gehabt, welche eine diesbezügliche Absicht bestritten hat; das Faktum der Quersubventionierung bleibt aber natürlich bestehen. Zum Vergleich: Die EU-Entsendungsrichtlinie enthält zahlreiche Bestimmungen vor allem zum Schutz der Mitarbeiter. Ich nenne sie nur stichwortartig: Höchstarbeitszeiten und Mindestruhezeiten, bezahlter Mindestjahresurlaub, Mindestlohnansätze einschliesslich der Überstundenansätze, Bedingungen für die Überlassung von Arbeitskräften, insbesondere durch Leiharbeitsunternehmungen, Sicherheit, Gesundheitsschutz und Hygiene am Arbeitsplatz, Schutzmassnahmen im Zusammenhang mit den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Schwangeren, Wöchnerinnen, Kindern und Jugendlichen, Gleichbehandlung von Männern und Frauen sowie andere Nichtdiskriminierungsbestimmungen.

Soweit zu diesem für das Personal nicht unwichtigen Absatz. Zu Absatz 3 sei hier auf ausdrückliche Weisung der Kommission präzisierend festgehalten, dass diese Voraussetzungen gemäss Artikel 9 für alle Unternehmen auf dem eigenen Netz, aber insbesondere auch für die ausländischen Unternehmen gelten.

Zu Absatz 4: Nachdem Netzzugangsbewilligungen oft auch das System des regionalen Personenverkehrs berühren, hat die Kommission ausdrücklich die Bestimmung aufgenommen, dass die betroffenen Kantone anzuhören sind. Hier handelt es sich ebenfalls um eine Ergänzung der Kommission.

Le président: Je voudrais juste faire une remarque à l'intention de la Commission de rédaction, à l'alinéa 2 lettre e: il me semble que ce «s'il respecte» n'est pas tout à fait correct. Il faudrait apporter une correction à la proposition de la commission. Le «il» ne se rapporte pas à quelque chose de clairement mentionné précédemment. Mais c'est une pure question de rédaction.

*Angenommen – Adopté***Art. 9a***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Bei der Gewährung des Netzzuganges hat der vertaktete Personenverkehr Vorrang. Anschlüsse innerhalb einer abgestimmten Transportkette des öffentlichen Verkehrs dürfen nicht gebrochen werden.

Abs. 3

Der Bundesrat kann Ausnahmen von der Prioritätenordnung nach Absatz 2 unter Berücksichtigung volkswirtschaftlicher und raumplanerischer Anliegen gewähren.

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 9a*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Même en cas de concession de l'accès au réseau, le trafic voyageurs selon l'horaire cadencé reste prioritaire. Il ne doit pas y avoir de rupture de correspondance dans l'enchaînement du transport public.

Al. 3

Le Conseil fédéral peut accorder des dérogations à la hiérarchie des priorités définie à l'alinéa 2, compte tenu des nécessités économiques et en matière d'aménagement du territoire.

Al. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Zu Absatz 2: Bei der Zuteilung einzelner Trassen hat grundsätzlich die Personenbeförderung Vorrang vor der Güterbeförderung und der regelmässige Verkehr Vorrang vor dem Bedarfsverkehr. Für Einzelheiten wird auf die Übersicht auf Seite 20 der Botschaft verwiesen. Die Kommission hatte jedoch Verständnis für die von den Bahnen vorgebrachten Bedenken. Eine allzu starre Regelung mit einer absoluten Priorität des Personenverkehrs könnte beispielsweise dazu führen, dass anstelle einer Verkehrsverlagerung einer wirtschaftlich unattraktiven Regionallinie auf die Strasse – Busbetrieb – ein wirtschaftlich interessanteres Güterverkehrsangebot nicht übernommen werden könnte. Das hat übrigens auch die Arbeitsgruppe der Bundesratsparteien so festgestellt; hier wird eine gewisse Flexibilisierung erwartet.

Der Systemverkehr ist der sogenannte vertaktete Verkehr, der in gleichen Fahrtrordnungen über eine bestimmte Zeit geregelt wird. Zunehmend ist auch im Güterverkehr der Trend zu diesem vertakteten Verkehr erkennbar; ich nenne als Beispiel die Strecke Rotterdam–Mailand.

In Zusammenarbeit mit der Verwaltung wurde eine Modifikation aufgenommen, wobei der Ausdruck «vertakteter Verkehr» vielleicht vom Nationalrat zugunsten einer besseren Formulierung noch überprüft werden kann. Die schlankere Formulierung der Kommission ist jedenfalls dem bundesrätlichen Entwurf vorzuziehen. Das schweizerische Eisenbahnnetz wird ja von den Anschlüssen im Personenverkehr her konzipiert, so dass der Güterverkehr von vornherein nachrangig ist, was auch der Fahrplankonstruktion entspricht.

Bei Absatz 3 hat die Kommission eine liberalere Formulierung gefunden: Der Bundesrat kann die Prioritätenordnung neu an volkswirtschaftliche und vor allem raumplanerische Bedürfnisse anpassen. Ich verweise diesbezüglich auf mein Schlussvotum in der Eintretensdebatte.

Angenommen – Adopté

Art. 9b*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Diese Bestimmung über das Recht auf Entgelt wird in der Praxis eine zentrale Rolle einnehmen. Während die Absätze 1 und 2 zu keinen Bemerkungen Anlass geben, hat Absatz 3 diverse Fragen ausgelöst.

Es ist wohl richtig, eine Mindestbenutzungsgebühr – also Grenzkosten – festzulegen, nicht aber eine Maximalgebühr, d. h. einen fixen Ertragsanteil. Im Gegensatz zur Regelung in

Deutschland, wo die Festlegung des Benützungsentgeltes vollumfänglich dem freien Spiel der Kräfte anheimgestellt ist, legt bei uns das Bundesamt das Entgelt fest. Laut Mitteilung der Verwaltung soll eine Arbeitsgruppe Kriterien ausarbeiten. Die Grundidee besteht nun darin, dass man Normgrenzkosten, d. h. eine Art Basisgebühr, heranzieht, damit ein Zug überhaupt fahren kann. Zu diesen Normgrenzkosten kommt ein Deckungsbeitrag hinzu, was zusammen das Entgelt ergibt. Im nicht regelmässigen Personenverkehr und im Güterverkehr ist dieser Deckungsbeitrag frei bestimmbar, im regelmässigen und konzessionierten Personenverkehr wäre er vordefiniert. Die Schiedskommission kann bei Willkür eingreifen. Nachdem der Bund den regionalen Personenverkehr im Sinne des Service public schwergewichtig mitfinanziert, hat er ein Interesse daran, auch bei der Trassenpreisgestaltung mitzureden. Andernfalls würden einzelne Kantone, vorab in Agglomerationen, übermässig zur Kasse gebeten. Die Kommission hat daher Anträge auf Änderung dieses Mechanismus bewusst abgelehnt.

Angenommen – Adopté

Art. 15*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Küchler, Bloetzer, Danioth)

Randtitel

Unfalluntersuchungsstelle

Abs. 1

Zur fachlichen Abklärung der Ursachen und Umstände von Eisenbahnunfällen und von Vorfällen, die zu einem Unfall hätten führen können, besteht eine von der Aufsichtsbehörde unabhängige Unfalluntersuchungsstelle.

Abs. 2

Wenn die Aufklärung des Sachverhaltes es erfordert, kann die Unfalluntersuchungsstelle Hausdurchsuchungen, Beschlagnahmungen, Autopsien und Gutachten anordnen sowie Zeugen und Auskunftspersonen vorladen, vorführen lassen und einvernehmen.

Abs. 3

Der Bundesrat regelt die Einzelheiten, insbesondere Zusammensetzung, Verfahren und Veröffentlichung der Ergebnisse. Im übrigen gilt das Bundesstrafrechtspflegegesetz, soweit die Besonderheiten des Verfahrens keine Abweichungen erfordern. Die kantonale Gerichtsbarkeit bleibt vorbehalten.

Abs. 4

Der Bund trägt die Untersuchungskosten. Er greift auf Personen zurück, die einen Unfall vorsätzlich oder grobfahrlässig verursacht haben. Er kann auch andere Verfahrensbeteiligte zur Kostentragung heranziehen, soweit sie das Verfahren verursacht oder wesentlich ausgeweitet haben. Streitigkeiten über die Kostentragung entscheidet das Departement endgültig.

Art. 15*Proposition de la commission**Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Küchler, Bloetzer, Danioth)

Titre marginal

Service d'enquête en cas d'accidents

Al. 1

Un service d'enquête en cas d'accidents, indépendant de l'autorité de surveillance, est créé pour élucider sous l'angle technique les causes des accidents ferroviaires et leurs circonstances, ainsi que celles des incidents qui auraient pu conduire à un accident.

Al. 2

Lorsque l'enquête l'exige, le service peut ordonner des perquisitions, des confiscations, des autopsies et des expertises, ainsi qu'inviter, faire comparaître et entendre des té-

moins et des personnes susceptibles de fournir des renseignements.

Al. 3

Le Conseil fédéral règle les détails, notamment la composition, la procédure et la publication des résultats. Pour le reste, la loi fédérale sur la procédure pénale est applicable, à condition que les particularités de la procédure n'exigent aucune dérogation. Le for cantonal est réservé.

Al. 4

La Confédération prend en charge les coûts de l'enquête. Elle se retourne contre les personnes qui ont causé un accident de manière préméditée ou par négligence. Elle peut aussi attirer pour l'imputation des coûts d'autres participants à la procédure, si ceux-ci ont provoqué ou essentiellement élargi la procédure. Le département tranche définitivement les litiges concernant l'imputation des coûts.

Küchler Niklaus (C, OW), Sprecher der Minderheit: Die Kommissionsminderheit beantragt Ihnen, einen neu formulierten Artikel 15 in das Eisenbahngesetz aufzunehmen, der als gesetzliche Grundlage für die Schaffung einer Unfalluntersuchungsstelle dienen soll.

Das Anliegen, eine Unfalluntersuchungsstelle zu schaffen, ist nicht neu. Es stand spätestens nach dem «SBB-Schicksalsjahr» 1994 mit einer Serie von grösseren Unglücksfällen zur Diskussion; ich erinnere in diesem Zusammenhang an die Brandkatastrophe in Zürich-Affoltern oder an das folgenschwere Unglück bei Däniken. Das Anliegen akzentuierte sich letztes Jahr nach dem schweren Seilbahnunfall auf der Riederalp erneut. Regelmässig muss festgestellt werden, dass die jeweils vor Ort betrauten lokalen Untersuchungsorgane mit der Durchführung einer derartigen Untersuchung schlichtweg überfordert sind. So entstand die Idee, analog zum Büro für Flugunfalluntersuchungen eine unabhängige Untersuchungsstelle für Unfälle im öffentlichen Verkehr, d. h. im eidgenössisch konzessionierten Verkehr bei Bahnen, Seilbahnen und Schiffen, zu schaffen. Die Untersuchungsstelle würde über das nötige Fachwissen und die nötige Erfahrung verfügen.

Es hat sich in den letzten Jahren auch gezeigt, dass für Unfallabklärungen im öffentlichen Verkehr eine von der Aufsichtsbehörde unabhängige Unfalluntersuchungsstelle notwendig ist. Die mit der heutigen Lösung bestehende Interessenkollision – die Aufsichtsbehörde untersucht die Unfälle selber und damit gleichzeitig auch das eigene Handeln – ist meines Erachtens nach den modernen Grundsätzen eines Rechtsstaates nicht mehr tragbar. Sie führt im Extremfall dazu, dass das BAV als Fachbehörde im Rahmen einer Strafuntersuchung seine Unterstützung verweigern muss, weil eine Mitverantwortung und damit der Einbezug in das Verfahren nicht ausgeschlossen werden können. Diese Problematik wurde im Bereich der Luftfahrt seit langem erkannt und muss nun unseres Erachtens auch für den übrigen öffentlichen Verkehr gelöst werden.

Das vorgeschlagene Konzept lehnt sich mit einigen Vereinfachungen an dasjenige der Luftfahrt an. Die Unfalluntersuchungsstelle soll mit den geeigneten Instrumenten – z. B. Gutachten, Vorladungen, Beschlagnahmungen – den Unfall untersuchen und zuhanden der Gerichts- und Verwaltungsbehörden einen Bericht abliefern. Die rechtliche Würdigung der Umstände und Ursachen bleibt nach wie vor den ordentlichen Gerichtsinstanzen vorbehalten. Die Unfalluntersuchungsstelle bleibt aufgrund der Gesetzessystematik auf die Untersuchung von Bahn-, Seilbahn- und Schiffsunfällen beschränkt, soweit diese eidgenössisch konzessionierte Verkehrsinstitutionen betreffen. Die Aufgaben der Aufsichtsbehörde und die Gerichtshoheit der Kantone werden durch die Unfalluntersuchungsstelle nicht tangiert werden.

Gemäss Absatz 1 des vorgeschlagenen Artikels 15 besteht der Auftrag der Unfalluntersuchungsstelle darin, Unfälle und Störungen, die fast zu einem Unfall geführt hätten, zu untersuchen. Es geht mit anderen Worten um die fachkundige und unabhängige Feststellung des Sachverhalts, und zwar in erster Linie zur Vermeidung künftiger ähnlicher Ereignisse.

Absatz 2 regelt, wie ich bereits erwähnt habe, das Instrumentarium für die Untersuchungsorgane. Eine Reihe von Massnahmen, welche zur Klärung des Sachverhaltes nötig sind, bedürfen nämlich der formalgesetzlichen Grundlage.

Gemäss Absatz 3 erhält der Bundesrat die Kompetenz, Einzelheiten auf Verordnungsstufe zu regeln. Für das Verfahren zur Durchführung der verschiedenen Massnahmen wird auf das Bundesstrafrechtspflegegesetz verwiesen. Dieses Verfahren hat sich im Bereich der Flugunfalluntersuchungen bewährt.

Absatz 4 bestimmt gemäss der berichtigten Fassung, die Sie ausgeteilt erhalten haben, dass die allgemeinen Untersuchungskosten vom Bund getragen werden, da die Abklärung der Unfälle im öffentlichen Interesse ist. Das dient ja auch der Prävention künftiger Ereignisse. Ergeben aber die Untersuchungen eine Mitverantwortung anderer Beteiligten, so hat der Bund bei Vorsatz oder Grobfahrlässigkeit ein Rückgriffsrecht.

Mit der vorgeschlagenen einfachen Organisation, die weitgehend auf die bereits bestehende Infrastruktur des Büros für Flugunfalluntersuchungen basiert, könnten die Kosten gering gehalten werden. Eine mögliche Zusammenlegung des Büros für Flugunfalluntersuchung und der Unfalluntersuchungsstelle für den öffentlichen Verkehr – allenfalls unter neuem Namen, aber kein so komplizierter wie nun beim EMD – ist durchaus denkbar.

Sämtliche Bahnen und das Departement, vor allem auch das BAV, sind an der Schaffung dieser Stelle interessiert und stehen der Schaffung einer solchen Unfalluntersuchungsstelle positiv gegenüber.

Ich bitte Sie deshalb, den Minderheitsantrag zu unterstützen.

Loretan Willy (R, AG): Als Präsident der Kommission fällt mir die Aufgabe zu, Ihnen den Standpunkt der Mehrheit der Kommission, welche diesen Artikel ablehnt, zu begründen. Dies deshalb, weil der Berichterstatter, Herr Daniöth, sich bei der Minderheit befindet.

Wir stehen zweifellos nicht gerade vor einem entscheidenden Punkt der Bahnreform. Ich gedenke deshalb auch nicht, bei der Bekämpfung des Minderheitsantrages Küchler «ein Büro aufzutun», wie man so salopp sagt. Er mag meinewegen – das ist meine persönliche Meinung – sein neues Büro haben.

Wo ist der Ursprung dieser «Übung»? Der neue Artikel 15 ist nicht Bestandteil der Vorlage des Bundesrates an das Parlament. Der Gesamtbundesrat hat über diesen neuen Artikel nach meiner Information nie gesprochen. Er hätte es wohl auch nicht getan, wenn er ihm vorgelegen wäre. Es war ein Antrag der Verwaltung während der laufenden Beratungen in der Kommission, diese systematische Lücke im bestehenden Eisenbahngesetz mit einem neuen Inhalt, eben dem «Unfalluntersuchungsbüro» des Bundes, aufzufüllen. Die Idee ist verursacht und hervorgerufen, wie Herr Küchler gesagt hat, durch Unfälle neueren Datums bei Eisenbahnen, bei Seilbahnen usw. (Ich habe mir in diesem Zusammenhang die Bemerkung erlaubt, man möge mit solchen Anträgen – etwas aus dem Ärmel geschüttelt oder aus der Hüfte geschossen – seitens der Verwaltung etwas zurückhaltender werden.) Das zum Ursprung von Artikel 15. Er steht nach meiner Meinung ausserhalb des Kontextes der eigentlichen Bahnreform.

Ein Antrag von Kollege Daniöth zu Absatz 4 hat dann noch eine weitere Änderung gebracht, die in die Fassung des Minderheitsantrages eingeflossen ist. Herr Küchler hat ihn jetzt mit dem heute ausgeteilten Antrag erneut modifiziert. Es geht hier darum, wer schwergewichtig die Untersuchungskosten trägt: Ist es der Bund, oder ist es die verursachende, d. h. betreibende Bahnunternehmung? Das sind aber Details, und wir können von der heutigen, modifizierten Fassung des Minderheitsantrages Küchler ausgehen.

Der Entscheid in der Kommission lautete gemäss Protokoll der Sitzung vom 4. September 1997: Ablehnung von Artikel 15 mit «10 Stimmen ohne Gegenstimme». Herr Bloetzer behauptet, das Protokoll stimme nicht. Ich kann das im Moment nicht abklären; wir können aber davon ausgehen, dass die drei Kollegen, die die Minderheit bilden, dagegen gestimmt

haben, d. h. für den neuen Artikel. Aber das ist ein Detail. Die neue Unfalluntersuchungsstelle steht zur Diskussion, und Sie haben darüber zu entscheiden.

Nach Darstellung dieses etwas eigenartigen Werdegangs dieses neuen Artikels wendet die Kommissionmehrheit in materieller Hinsicht dagegen folgendes ein: Es wird ohne zwingende Not eine neue Verwaltungsinstanz geschaffen. Es ergibt sich ein neuer Stellenbedarf in der Grössenordnung von zwei bis drei Positionen. Es wird eine zusätzliche finanzielle Belastung des Bundes resultieren, wenn auch in bescheidenem Umfang, was von der antragstellenden Verwaltung nicht bestritten worden ist.

Wenn wir auf Artikel 15 des Eisenbahngesetzes gemäss Antrag der Minderheit verzichten, stehen wir nicht vor dem Nichts, denn es ist einerseits das Bundesamt für Verkehr, und andererseits sind es die kantonalen Untersuchungsinstanzen, die sich mit Bahnunfällen zu befassen haben. Dass da nicht immer alles rund gelaufen ist, sei nicht bestritten; aber wenn wir überall, wo nicht immer alles rund läuft, neue Strukturen aufbauen müssten, dann wären wir noch häufiger mit der Ergänzung von Gesetzen beschäftigt.

Ich möchte Sie im Namen der Mehrheit bitten, ihr zu folgen und diesen neuen Artikel 15 nicht zu beschliessen. Wenn wir an die Situation der Bundesfinanzen denken, können wir uns solchen an sich unbezahlbaren Perfektionismus nicht leisten.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Auch ich glaube nicht, dass es sich hier um eine entscheidende Auseinandersetzung, um das Schicksal der Bahnreform handelt, sonst wäre der Antrag sicher rechtzeitig eingebracht worden.

Wir haben ihn aber geprüft und sind zur Auffassung gelangt, dass diese Grundlage im Eisenbahngesetz dann eben nicht nur für die SBB-Unfälle, sondern auch für Seilbahnunfälle und für Schiffsunfälle gilt, wo öffentliches Recht – eben dieses Recht, das wir jetzt beraten – zur Diskussion steht und wo sich die Frage stellt: Hat der zivile Untersuchungsrichter die notwendige Fachkompetenz? Man lehnte sich an das Konzept an, das dem Büro für Flugunfalluntersuchung zugrunde liegt. Sie mögen nun entscheiden. Ich möchte lediglich noch zweierlei sagen:

Der Absatz 4, der erst jetzt richtig formuliert ausgeteilt worden ist, stellt eine Verbesserung des der Kommission vorliegenden Antrages dar und beinhaltet eine gerechtere Kostenverteilung, Herr Loretan. Wir haben das deshalb gemacht, weil nach dem Luftfahrtgesetz alle Kosten, welche strafrechtlich nicht zugewiesen werden können, durch die Unternehmung oder den Bund zu tragen sind. Wir sind der Meinung, wenn ein Dritter, beispielsweise eine Versicherung, mit erheblichen Beweisergänzungsanliegen kommt, mit Experten usw., dann darf das nicht einfach immer zu Lasten der Unternehmung und damit des Bundes gehen.

Die neue, korrigierte Fassung von Absatz 4 ist also eine für die Bundesfinanzen entlastende Fassung. Das zum Faktischen. Aber Sie mögen entscheiden, was Sie hier vorziehen wollen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Es ist richtig, dass dieser Artikel mit der Bahnreform als solcher nichts zu tun hat. Es geht um etwas völlig anderes. Aber dennoch: Wenn die Gesetze schon geändert werden, könnte man einen solchen Gedanken noch einbringen. Dass er zu spät eingebracht wurde, hat der Präsident Ihrer Kommission zu Recht gerügt; das hätte früher geschehen sollen.

Ich selber möchte Sie eigentlich ersuchen, der Minderheit zuzustimmen, damit dieser Gedanke vorläufig «festgenagelt» ist. Allenfalls kann dann der Nationalrat noch eine Änderung vornehmen, so, wie Sie es auch schon getan haben. Denn ein Vorteil ist sicher unbestreitbar: Wenn ein solcher Unfall geschehen ist, sollte eine tatsächliche Unabhängigkeit der Behörde gegenüber den allenfalls Verantwortlichen bestehen. Das hat einen Einfluss auf das Straf- und auch auf das Zivilverfahren. Alle diese Gerichte und Untersuchungsrichter sind bei technisch komplizierten Dingen auf unbefangene Experten angewiesen.

Es geht auch darum, dass gegen aussen der Eindruck der Befangenheit gar nicht erst entsteht, vor allem wenn eine solche Untersuchung zum Ergebnis führt, von den Behörden oder von den unmittelbar Beteiligten sei niemand verantwortlich. Dann könnten die Geschädigten sagen: «Das ist ja klar, wenn dieselbe Behörde das untersucht!»

Was mir noch etwas Mühe macht – aber das müssen wir jetzt nicht ausdiskutieren –, ist die Möglichkeit, dass diese Behörde Hausdurchsuchungen durchführen kann. Vielleicht kann der Nationalrat das dann wieder herausstreichen. Der Gedanke als solcher ist doch immerhin festhaltenswert, so dass Sie bitte der Minderheit zustimmen wollen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	20 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	13 Stimmen

Art. 17

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Bahnanlagen und Fahrzeuge sind nach den Anforderungen des Verkehrs und gemäss dem Stande der Technik zu erstellen, zu unterhalten und zu erneuern.

Abs. 2

Der Bundesrat erlässt Vorschriften über Bau und Betrieb sowie über die technische Einheit und Zulassung im Eisenbahnwesen unter Berücksichtigung der Interoperabilität und eines streckenbezogenen Sicherheitsstandards. Er sorgt dafür, dass die technischen Vorschriften nicht zur Behinderung des Wettbewerbes missbraucht werden.

Abs. 3

Die Aufsichtsbehörde bestimmt diejenigen Bauten, Anlagen und Fahrzeuge, welche nur mit ihrer Bewilligung in Betrieb genommen werden dürfen. Sie erlässt Fahrdienstvorschriften.

Abs. 4 (neu)

Die Bahnunternehmungen sind im Rahmen der Vorschriften für den sicheren Betrieb der Bahnanlagen und Fahrzeuge verantwortlich. Sie haben die für einen sicheren Betrieb erforderlichen Vorschriften aufzustellen und der Aufsichtsbehörde vorzulegen.

Art. 17

Proposition de la commission

Al. 1

Les installations ferroviaires et les véhicules doivent être construits, entretenus et renouvelés conformément aux exigences du trafic et aux progrès de la technique.

Al. 2

Le Conseil fédéral édicte les prescriptions nécessaires sur la construction et l'exploitation, ainsi que sur l'unité technique et l'admission à la circulation ferroviaire, compte tenu de l'interopérabilité et des normes de sécurité afférentes à chaque tronçon. Il veille à ce que les prescriptions techniques ne soient pas utilisées abusivement pour entraver la concurrence.

Al. 3

L'autorité de surveillance désigne les constructions, installations et véhicules qui ne peuvent être mis en service qu'avec son autorisation. Elle édicte des prescriptions sur la circulation des trains.

Al. 4 (nouveau)

Les entreprises ferroviaires sont responsables de la sécurité de l'exploitation des installations ferroviaires et des véhicules, dans les limites des prescriptions. Elles doivent rédiger les prescriptions nécessaires à une exploitation sûre et les présenter à l'autorité de surveillance.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Auch diese Bestimmung ist nachträglich von der Verwaltung in die Revisionsarbeit einbezogen worden. Es geht mehr um eine formelle Anpassung.

In Absatz 1 wird die Verantwortung der Bahnunternehmung für den sicheren Betrieb präzisiert.

In Absatz 2 soll die Grundlage für den Erlass von Vorschriften geschaffen werden. Dabei ist der Wettbewerb zu respektieren, d. h. der Netzzugang darf nicht im Rahmen der Sicherheitsmassnahmen praktisch verhindert werden. Damit soll beispielsweise vermieden werden, dass der Infrastrukturbesitzer durch hohe Anforderungen an den Standard der Lokomotiven einen Dritten über technische Vorschriften ausschliesst. Die Kommission hat den letzten Satz verdeutlicht. Absatz 3 regelt die ausdrückliche Rechtsgrundlage für das Zulassungsverfahren sowie für die Fahrdienstvorschriften im Rahmen des Netzzuganges.

Angenommen – Adopté

Art. 18 Abs. 1bis

Antrag der Kommission

Bei Fahrzeugen und Sicherungsanlagen

Art. 18 al. 1bis

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Der Begriff «Sicherungseinrichtungen» soll durch den weiteren Begriff «Sicherungsanlagen» ersetzt werden.

Angenommen – Adopté

Art. 33

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Es handelt sich um eine Konsequenz aus der Trennung von Infrastruktur und Betrieb. In Zukunft soll das übliche Vertragsverhältnis des Netzzugangs zwischen Verkehrs- und Infrastrukturunternehmung gelten.

Ein Vorschlag der Privatbahnen, wonach Eisenbahn-Infrastrukturunternehmungen keine weiteren Entschädigungen für die Infrastruktur verlangen dürfen, ist abgelehnt und bis heute nicht wiederaufgenommen worden. Die Benützung der Infrastruktur muss jedoch zu fairen und diskriminierungsfreien Bedingungen erfolgen. Diese Erklärung habe ich im Auftrag der Kommission abgeben wollen.

Angenommen – Adopté

Art. 34

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Die bisher auf dieser Bestimmung basierenden Verträge über die Gemeinschaftsbahnhöfe werden per 31. Dezember 1998 gekündigt.

Angenommen – Adopté

Art. 35

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Diese Bestimmung ist an die geänderten bzw. aufgehobenen Artikel 33 und 34 angepasst.

Angenommen – Adopté

Art. 36, 37

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Diese Frage wurde bei den Artikeln 33 und 35 bereits geregelt.

Angenommen – Adopté

Art. 38

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Im Hinblick auf die Gewährleistung des regelmässigen Personenverkehrs ist der Zusammenarbeit bei Betriebsunterbrüchen hohes Gewicht beizumessen.

Angenommen – Adopté

Art. 39 Abs. 1

Antrag der Kommission

Wo die Bedürfnisse des Bahnbetriebes und des Verkehrs es rechtfertigen, sind die Bauunternehmungen befugt, auf Bahngelände und in Zügen Nebenbetriebe einzurichten. Der Bundesrat bezeichnet die Branchen, deren Geschäfte als Nebenbetriebe gelten.

Art. 39 al. 1

Proposition de la commission

Lorsque les exigences de l'exploitation ferroviaire et du trafic le justifient, les entreprises de chemins de fer ont le droit d'installer des services accessoires sur le domaine du chemin de fer et dans les trains. Le Conseil fédéral désigne les branches dont les activités peuvent être considérées comme des services accessoires.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Dieser Artikel birgt wieder etwas politische Brisanz. Aus aktuellem Anlass im Zusammenhang mit dem umstrittenen Bundesgerichtsentscheid über die Nebenbetriebe im Hauptbahnhof Zürich ist ein Antrag eingebracht worden, die Lücke im Eisenbahngesetz zu schliessen. Gegen den Widerstand des Bundesrates, der keinen Legiferierungsbedarf sieht, hat die Kommission die ergänzende Bestimmung aufgenommen, wonach der Bundesrat die Branchen bezeichnet, deren Geschäfte als Nebenbetriebe gelten. Weitergehender Eingriffe hat sich die Kommission enthalten. Damit wird verhindert, dass das Bundesgericht interpretieren muss, welche Branchen zu den unerlässlichen Nebenbetrieben der Bahn gehören.

Angenommen – Adopté

Art. 40

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Meinungsverschiedenheiten sollen künftig vertraglich zwischen den Unternehmungen geregelt werden.

Angenommen – Adopté

Art. 40a

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... der Infrastruktur. Sie entscheidet endgültig.

Art. 40a*Proposition de la commission*

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... de l'infrastructure. Elle statue en dernier ressort.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Hier haben wir eine Ergänzung; sie betrifft die Schiedskommission. Ich habe beim Eintreten deren Bedeutung hervorgehoben. Diesem neuen Gremium kommt erstens im Zusammenhang mit der Gewährung des Netzzuganges und zweitens bei der Festlegung der entsprechenden Trassenpreise eine ausserordentlich grosse Bedeutung zu. Fachkompetenz und Unabhängigkeit sind gefragt. Die Kommission hat mit Rücksicht auf die vorwiegend fachtechnischen Fragen statuiert, dass der Entscheid der Schiedskommission endgültig sein soll.

*Angenommen – Adopté***Art. 45; 48 Abs. 2 Bst. b; 52***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 45; 48 al. 2 let. b; 52*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Zu Artikel 52: Auch die Leistungen der Bahnen für die Post sollen im liberalisierten Güterverkehr nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen abgegolten werden. In dieses Vertrags- und Preisgefüge ist inzwischen bereits Bewegung geraten. Die entsprechenden Bestimmungen sind ersatzlos aufzuheben. Die bisherige Bestimmung von Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe b wird von Artikel 9b (Recht auf Entgelt) abgelöst.

*Angenommen – Adopté***Art. 56a (neu)***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Onken, Danioth, Gentil, Kuchler, Maissen)

Der Bund kann an die Erprobung und Einführung innovativer Technologien zur Produktionssteigerung des Bahngüterverkehrs befristete Beiträge leisten.

Art. 56a (nouveau)*Proposition de la commission**Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Onken, Danioth, Gentil, Kuchler, Maissen)

La Confédération peut verser des contributions au financement, limitées dans le temps, pour des essais et l'introduction de technologies nouvelles destinées à augmenter la productivité du trafic marchandises par rail.

Onken Thomas (S, TG), Sprecher der Minderheit: Es ist unbestritten und in der Eintretensdebatte mehrfach zum Ausdruck gebracht worden, dass die Bahnen ganz besonders beim Güterverkehr vor grossen Herausforderungen stehen. Es besteht ein enormer Erwartungsdruck, Marktanteile gegenüber der Strasse nicht nur zu halten, sondern nach Möglichkeit sogar wieder zurückzugewinnen. Unsere Bahnen müssen sich rüsten, schneller, flexibler und noch leistungsfähiger zu werden. Herr Bundesrat Leuenberger hat in Anlehnung an Churchill gesagt, von den Bahnen würden Herzblut, Schweiss und Tränen gefordert. Das müssen wir ihnen aber verlangen, gewiss. Die Frage ist nur, ob wir sie dabei wirklich allein lassen wollen oder ob nicht doch gerade im Bereich des Güterverkehrs eine massvolle Unterstützung erforderlich wäre.

Das Hauptverlangen, das man immer wieder hört, ist, dass die Produktivitätssteigerungen ausschliesslich aus eigener Kraft zu bewältigen sind. Namentlich, wenn es darum geht, die ebenfalls von Bundesrat Leuenberger angesprochene Lawine von «40-Tönnern» abzufangen und sie mit überzeugenden Angeboten auf die Schiene zu verlagern. Dazu kommt ein struktureller Umbruch, dem die Bahnen ausgesetzt sind, mit Transportlogistiken, neuen technologischen Verfahren und Innovationen, wie sie auch bei der Eisenbahn laufend erfolgen. Es sind hier alte, teilweise überholte Strukturen abzulösen und durch neue zu ersetzen. Deren Erprobung und Einführung zu erleichtern ist die Zielsetzung dieses Minderheitsantrages. Dafür sollen nach meinem Dafürhalten gewisse befristete Beiträge des Bundes gewährt werden können. Es muss unser aller Anliegen sein, dass für diese Innovationen der Durchbruch möglichst rasch erzielt werden kann.

Der Artikel ist inhaltlich klar eingegrenzt – Erprobung und Einführung innovativer Technologien –, er hat eine eindeutige Ausrichtung auf den Bahngüterverkehr, er ist eingegrenzt durch die Auflage, dass die Beiträge befristet sein müssen, und schliesslich ist er auch eine Kann-Bestimmung und nicht eine zwingende Verpflichtung für den Bund. Unter dieser vielfach eingegrenzten Voraussetzung jedoch ist es unbedingt sinnvoll und wünschenswert, diese Möglichkeit zu schaffen und die Bahnen auch in Zukunft gerade im Güterverkehr punktuell, aber wirkungsvoll zu unterstützen. Ich bitte Sie deshalb, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Cavadini Jean (L, NE): Nous sommes du côté de la majorité, parce qu'il ne nous paraît pas convenable d'introduire une telle disposition au moment même où nous venons d'entrer en matière et où nous allons consacrer le principe d'une régie autonome, responsable dans les règles du fonctionnement d'une société anonyme, responsable de sa gestion et responsable de ses finances, donc de ses investissements. Immédiatement, avant même d'avoir vu les heureux développements des innovations proposées, on propose une nouvelle donne, un nouvel apport de la Confédération pour venir à l'appui du développement technologique des entreprises ferroviaires.

C'est la raison pour laquelle, d'abord au nom du principe, mais aussi au nom de la cohérence de la décision que nous avons prise, je souhaiterais que vous vous ralliez à la proposition de la majorité de la commission en refusant la proposition de la minorité.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): M. Cavadini vient de dire qu'au nom de la logique de l'autonomie, il ne fallait pas intégrer immédiatement dans cette nouvelle loi une prestation de la Confédération. C'est un argument, mais il me paraît de moindre importance que celui qui consiste à rappeler – comme nous l'avons fait lors de l'entrée en matière – que cette loi s'inscrit dans un cadre plus large et que le défi du transport des marchandises par rail est un enjeu qui dépasse très nettement le seul avenir des CFF. C'est une priorité de la politique des transports de la Confédération; c'est un problème qui ne concerne pas seulement les CFF, mais l'ensemble des agents ferroviaires.

Dans ce sens-là, il me paraît qu'il n'est pas incohérent de préconiser cette contribution de la Confédération, dans la mesure où elle contribue à régler non pas un problème ponctuel des CFF, mais un problème général qui est celui de l'amélioration de la productivité du trafic ferroviaire des marchandises.

Bisig Hans (R, SZ): Die Ausführungen der beiden Vorredner zeigen, dass hier doch ein Grundsatz der Bahnreform angesprochen wird. Will man jetzt die SBB tatsächlich auf den freien Markt entlassen oder nicht? Wir haben uns in der Eintretensdebatte dazu bekannt, dass das zwangsläufig schrittweise erfolgen muss. Diese Fragen müssen von uns unmissverständlich beantwortet werden. Das sind wesentliche Zeichen, die gesetzt werden.

Jetzt will man den SBB wieder Fesseln anlegen und sagt: «Subventionen bekommt ihr schon, ihr müsst nur danach fragen.» Genau die technischen Innovationen erbringt der Markt. Dafür braucht es keine Subventionen des Bundes. Das kann der Markt viel besser. Auch was im Güterverkehr gut ist, setzt sich auf dem Markt durch, da braucht es kein Bundesgeld. Das Geld hatten die SBB ja, sie haben nicht viel damit erreicht. Der Markt beweist das Gegenteil: Vergleichen Sie alles, was jetzt im unbegleiteten kombinierten Verkehr passiert, und dann sehen Sie, wie stark die Marktkräfte sind.

Ich spreche aus grundsätzlichen Überlegungen und weniger, weil das ein so zentrales Thema ist. Es geht um die Philosophie: Wir wollen freie Bundesbahnen, soweit dies möglich ist, Bundesbahnen, die sich auf dem Markt behaupten lernen.

Bloetzer Peter (C, VS): Ich glaube, sowohl die Mehrheit wie die Minderheit der Kommission sprechen sich klar für die Förderung der Innovation und für die Förderung neuer innovativer Technologien im Verkehrswesen aus. Das ist nicht die Frage. Die Frage ist: Wer soll Beiträge leisten? Es ist auch nicht so, dass die Mehrheit – auf alle Fälle gilt das für meine Person – dagegen ist, dass der Bund neue Technologien und Innovationen fördert. Wir tun dies über die Kommission für Technologie und Innovation, wir tun dies mit einem Innovationsförderungsprogramm. Aber ich finde es falsch, wenn man im Eisenbahngesetz nun quasi eine Sonderbestimmung mit der ausschliesslichen Förderung von innovativen Technologien im Verkehrswesen einführt. Dies soll die Wirtschaft mit ihrer Forschung und Entwicklung tun – unterstützt durch die öffentliche Wirtschaftsförderung und die öffentliche Wissenschaft und Forschung sowie durch die Förderung der technologischen Innovation.

Ich ersuche Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Weber Monika (U, ZH): Ich möchte hier auch zwei Worte sagen. Wenn man sich darauf besinnt, was wir mit dieser Vorlage erreichen wollen, dann ist es doch ganz klar: Mit der Bahnreform wollen wir der Bahn in einem Markt, der sich um uns herum öffnet, quasi einen neuen, flexiblen Rahmen geben. Wir liberalisieren also. Wir liberalisieren mit dieser Bahnreform aber nicht ganz, das muss deutlich gesagt werden. Es ist typisch, dass wir einen helvetischen, moderaten Schritt machen und nicht das Wagnis einer totalen Privatisierung eingehen. Aber wir liberalisieren immerhin.

Mit diesem Minderheitsantrag sind wir nun wieder an einem Punkt angelangt, an dem wir einen Rückfall kreieren, d. h. wieder Töne anschlagen, bei denen doch herauszuhören ist, dass wir diesen Liberalisierungsschritt nicht wagen. Gerade der Umgang mit neuen Technologien gehört in den unternehmerischen Spielraum, und den wollen wir der Bahn doch geben: einen gewissen unternehmerischen Spielraum, und das heisst eben weniger Abhängigkeit vom Staat und damit Flexibilität, die Möglichkeit, sich an die Marktbedingungen anzupassen. Es ist ganz wichtig, dass wir nicht neue Krücken ins Gesetz fügen und dass wir der Bahn gerade hier, bei den finanziellen Investitionen, bei den neuen Technologien, eine gewisse Eigenständigkeit geben und nicht von neuem eine Bevormundung zu Lasten des Bundes einführen. Es ist ganz wichtig, dass man die Bahn dem Marktgeschehen und einem gewissen Wettbewerb aussetzt, damit sie im Umfeld, das sich heute zeigt, stark genug wird.

Deshalb bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Küchler Niklaus (C, OW): Ich möchte Sie bitten, der Minderheit zuzustimmen. Ich bin nämlich überzeugt, dass dieser Minderheitsantrag die ganz gezielte Förderung eines sinnvollen Güterverkehrs auf der Bahn ermöglichen wird.

Es geht unter anderem darum, die Beschaffung von völlig neuen Güterwagensystemen und -einrichtungen zu unterstützen, mit welchen an praktisch jeder Stelle im Bahnnetz ohne weitere Hilfsmittel Güterwagen beladen oder entladen werden können. Insbesondere erwähne ich das Abrollcontainersystem, das unbedingt so rasch als möglich eingeführt werden sollte. Wir wollen ja – das ist unsere Verkehrsphilo-

sophie – die Güter seit Jahren nicht nur im Transit, sondern wenn immer möglich auch im Ziel- und Quellverkehr und im landesinternen Verkehr auf die Schiene bringen. Dafür ist es notwendig, am Markt mit optimalen Verhältnissen anzutreten. Optimal heisst aber eben, eine Transportkette anbieten zu können, die sich nicht von vornherein bezüglich Kosten- und Zeitbedarf ausserhalb jeder Konkurrenzfähigkeit bewegt. Der örtliche Verloader und die Bahn brauchen dazu gewisse Anfangsinvestitionen, und um diese Anfangsinvestitionen geht es. Dafür sollten künftige Kredite bereitgestellt werden, sonst wird sich dieser Verkehr nie etablieren.

Wir haben bereits in den Eintretensvoten gehört, dass die Bahnen nun wohl in den Wettbewerb entlassen, in den harten Konkurrenzkampf geschickt werden, aber mit beträchtlichen, milliardenschweren Altlasten im Zusammenhang mit der Pensionskasse und im Zusammenhang mit einem völlig unterschiedlichen Lohnniveau. Deshalb sind die Bahnen in diesem Anfangsstadium auf zusätzliche Investitionshilfen angewiesen.

Im Endeffekt können sich solche Investitionen auch gesamtwirtschaftlich bezahlt machen. Wir alle sind daran interessiert, möglichst viele Lastwagen von der Strasse wegzubringen. Nicht nur lassen sich damit Staukosten vermindern, auch die Umwelt- und die Lärmbelastung können reduziert werden oder wachsen wenigstens weniger stark an. Nicht zuletzt werden die Schäden, die wegen den schweren Lastwagen an den Autobahnen entstehen, reduziert.

Der Transport von Gütern im Abrollcontainer, z. B. von der Fabrik zum Verteillager, kann beim Vorhandensein der notwendigen modernen Investitionen schon bei wenigen Dutzend Kilometern Transportdistanz gewinnbringend gestaltet werden. Mitbeteiligt wären neben den Bahnen auch die Strassentransporteure.

Aus all diesen Gründen möchte ich entgegen den Befürchtungen der Kollegen Cavadini und Bisig sagen, dass dieser Artikel in der Bahnreform seinen Stellenwert hat. Ich möchte Sie bitten, den Minderheitsantrag zu unterstützen.

Marty Dick (R, TI): C'est vrai, ce n'est certainement pas le point culminant de la réforme dont il s'agit maintenant. Je peux comprendre les orthodoxes, les puristes de la loi du marché, à qui la proposition de minorité paraît hérétique. Ça crée une nouvelle subvention. C'est, comme on le dit toujours, «systemwidrig». Mais, si nous laissons faire le marché, nous aurons, dans ce pays, une queue de camions de Saint-Gall à Genève et de Bâle à Chiasso. Donc, il ne faut pas venir nous parler toujours du marché, à tort et à travers. Je suis favorable à une économie libérale, mais il ne faut quand même pas transformer ce slogan en un mythe qui serve à toutes les sauces.

Comme le Tessin est encore desservi par un axe ferroviaire du XIXe siècle, je suis, la plupart du temps, condamné à venir en voiture à Berne, ce qui, au cours des derniers six mois, m'a fait faire 25 000 kilomètres pour participer aux séances de commissions, à Berne ou ailleurs. Lorsque l'on voit le développement sur nos routes, lorsqu'on pense aux conséquences que cela aura dans les prochaines années avec un taux de croissance continu, qui s'est maintenu même pendant les années de crise, je crois que nous devons mettre en oeuvre, de façon responsable, tous les moyens possibles, même les plus modestes, tel celui-ci, pour trouver des nouvelles solutions dans la mobilité, en particulier dans la mobilité des marchandises.

C'est pourquoi, quoique petite, je le reconnais, cette proposition de minorité a son sens, et je vous invite à laisser un peu de côté l'orthodoxie de la loi du marché et à accepter cette proposition, aussi modeste soit-elle.

Loretan Willy (R, AG): Die Kommission hat mit 5 zu 4 Stimmen die Anträge Onken abgelehnt; es waren deren zwei. Ein Antrag wurde dann fallengelassen; der zweite kam als Minderheitsantrag auf die Fahne. In der Debatte um diese Anträge wehrte sich die Verwaltung, vertreten durch EVED und BAV, gegen diesen «Förderungsartikel». Ich gehe davon aus, dass sich auch der Vertreter des Bundesrates, der Chef

EVED, heute negativ zum Minderheitsantrag aussprechen wird.

Ich werde finanzpolitisch operieren, als «Orthodoxer», laut Kollege Dick Marty, meinetwegen. Von der Sache her ist jede Subvention – Subventionen, die wir haben, und Subventionen, die wir haben möchten – vertretbar. Es gibt noch unzählige schöne Dinge, die man in der Schweiz machen und subventionieren könnte. Jetzt kommt das grosse Aber: Hätten wir bloss das Geld dazu; dann könnten wir noch viele, viele Kinder mit unseren «Geschenke» erfreuen. Alle Subventionen sind sinnvoll – vom Empfänger her gesehen. Und gegen alle Streichungen von Subventionen macht man mobil und vereinigt sich mit anderen Empfängern, um Streichungen zu verhindern.

Auch hier muss ich sagen: Die Grundidee von Herrn Onken und der weiteren Mitglieder der Minderheit ist sicher prüfenswert, aber wir können es uns bei der gegenwärtigen Situation der Bundesfinanzen – ich will Sie mit Horrorzahlen jetzt nicht belasten – schlicht nicht leisten, neue Subventionstatbestände zu eröffnen, auch wenn sie noch so minime finanzielle Belastungen zur Folge haben sollten. Aber hier öffnen wir mit der vorgeschlagenen Formulierung Tür und Tor für Anträge bei Budgetberatungen usw.

Nun bin ich bei den Budgetdebatten, die uns jeweils im Dezember beschäftigen. Da leisten wir dann wieder heiligste Schwüre. Da kürzen wir da und dort Positionen herunter, Positionen, die wir in der Gesetzgebung neu niedergelegt haben, um Subventionen ausbezahlen zu können. Wir sollten, wenn wir in der Gesetzgebung tätig sind, auch an dieses ewige Hin und Her in den Sessionen denken – eben daran, dass wir bei den Budgetberatungen an den Folgen dieser Gesetzgebung zu tragen haben werden – und erst recht an das Gejammer bei der Abnahme der Staatsrechnung.

Ich bitte Sie also, unter finanz- und wirtschaftspolitischen Aspekten – die Marktüberlegungen sind dargelegt worden –, der Minderheit nicht zu folgen und der Mehrheit zuzustimmen, die diesen Artikel nicht will. Sie verhindern damit einen erneuten Sündenfall im grossen Subventionsdschungel, den wir ja fast alle ausrodern wollen – mindestens teilweise. Stimmen Sie der Mehrheit zu!

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Nachdem ich der Minderheit angehöre, möchte ich meine Position als Kommissionssprecher nicht missbrauchen, sondern die Diskussion über diesen umstrittenen Antrag vielleicht auf die Dimension zurückführen, die ihm tatsächlich zukommt:

Es gibt keine neue Schlacht um die Bahnreform. Es gibt keinen Rückfall in frühere böse Zeiten. Aber die Entlassung eines Strafgefangenen muss irgendwie abgedeckt werden, wenn Sie schon diese Rückfälligkeit mit einer Bewährungshelferin oder einem Bewährungshelfer als Beispiel nehmen. Kleinere Fehler sind durchaus möglich.

Aber warum sage ich das? Weil diese Abfederung unter dem Gesichtspunkt des öffentlichen Verkehrs, der ja zuerst seine Mittel erschaffen muss – wir haben diesen Fonds noch nicht beschlossen – und an innovativen Technologien interessiert ist, durchaus möglich und sinnvoll ist. Ich erinnere an das Postulat zur Förderung des Binnenkombiverkehrs (95.3309: Förderung des privaten Kombiverkehrs in der Schweiz), das überwiesen worden ist. Gestützt darauf ist nun im Bundesamt für Verkehr eine Arbeitsgruppe tätig. Weitere Impulse sind also denkbar.

Die Möglichkeit der Beitragsleistung dürfte nicht zu einer Subventionierung grossen Stiles ausarten. Das sei klar gesagt. Sonst wäre es ein falsches Signal.

Sie mögen entscheiden, ob dieser «Schönheitsfehler», wie ich das bezeichnen möchte, akzeptabel ist oder nicht.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich habe Verständnis dafür, dass ein solcher Minderheitsantrag gestellt worden ist. Aber dennoch: Als Mitglied des Bundesrates kann ich hier nicht einem neuen Investitionstatbestand zustimmen. – Ich werde umflattert von einem Schmetterling, der irgendwie zu besagen scheint, dass der Frühling im Ständerat ausgebrochen ist. (*Heiterkeit*)

Zur Argumentation gegen den Antrag der Minderheit kann ich eigentlich vollumfänglich auf das Votum von Herrn Loretan verweisen, welches ich – und ich möchte das betonen – von A bis Z gehört habe; es ist nämlich nach draussen übertragen worden. Ich danke Ihnen für den Inhalt des Votums.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	24 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	13 Stimmen

Maissen Theo (C, GR): Wir haben im Zusammenhang mit dem sechsten und dem siebten Abschnitt des Eisenbahngesetzes in der Kommissionssitzung vom 3. und 4. Juli auch die Pensionskassenproblematik der KTU aufgegriffen. Die KTU stehen bezüglich der Pensionskasse in einer besonderen Situation, weil sie sich dem Freizügigkeitsgesetz unterstellt sehen, welches auf den 1. Januar 1995 in Kraft getreten ist und wonach innert zehn Jahren die Fehlbeträge im Deckungskapital auszugleichen beziehungsweise zu liquidieren sind.

Wir haben nun verschiedentlich gehört, dass mit der Bahnreform keine neuen Ungleichgewichte zwischen den SBB und den KTU hergestellt werden sollten. Bei der Pensionskasse der SBB haben wir bekanntlich eine Deckungslücke von rund 5 Milliarden Franken. In Artikel 15 des SBB-Gesetzes, das wir nachher behandeln, ist vorgesehen, dass der Bund diese Deckungslücke übernehmen respektive ausgleichen kann. Eine Minderheit ist der Meinung, dass man klare Regelungen schaffen soll, um diese Altlast abzutragen, damit die SBB im Markt bestmöglich bestehen können.

Das Problem besteht nun aber darin, dass wir die KTU gleichstellen sollten. An der erwähnten Sitzung haben wir der Verwaltung den Auftrag erteilt, abzuklären, ob allenfalls im sechsten oder siebten Abschnitt des Eisenbahngesetzes eine Regelung für die KTU aufgenommen werden könnte. Nun mussten wir jedoch an der Sitzung der KVF vom 4. September feststellen, dass seitens der Verwaltung keine solchen Abklärungen gemacht worden sind.

Die Situation bei den KTU ist so, dass diese heute aufgerechnet eine Deckungslücke von 500 Millionen Franken haben. Zum Beispiel hat die RhB eine Deckungslücke von 73 Millionen Franken. Selbstverständlich verstehen wir die Zurückhaltung des Bundes angesichts seiner finanziellen Situation. Wir verstehen, dass man hier nicht beliebig einspringen kann. Doch scheint es mir notwendig zu sein, im Gegenzug zu dem, was wir bei den SBB machen, auch bei den KTU einen entsprechenden Ausgleich vorzunehmen, um neue Wettbewerbsverzerrungen zwischen den SBB und den KTU zu vermeiden.

Im Vergleich zu den SBB haben die KTU eine geringe Deckungslücke, und dafür sind drei Gründe verantwortlich:

1. Die Rentner der KTU sind seit jeher mit tieferen Teuerungszulagen bedient worden als die Rentner der SBB.
2. Bei den SBB ist der versicherungstechnische Zinssatz der Pensionskasse 4 Prozent. Bei den KTU beträgt dieser Zinssatz 4,5 Prozent, was eine kleinere Lücke im Deckungskapital der KTU zur Folge hat.
3. Die KTU dürften in der Vergangenheit im Durchschnitt bei der Anlage ihrer Pensionskassengelder eine bessere Strategie verfolgt haben.

Eine Lösung dieses Problems und eine entsprechende Regelung wäre im sechsten oder siebten Abschnitt des Eisenbahngesetzes denkbar. Wir haben dann aber, weil von der Verwaltung keine Abklärungen getroffen worden sind, das Problem im Hinblick auf die Beratung im Nationalrat zurückgestellt, wo diesem noch nachgegangen werden könnte und sollte.

Immerhin hat die Verwaltung in der Kommission eine für mich wichtige Aussage gemacht. Sie hat festgehalten, dass das Abtragen der Deckungslücke bei den KTU bis ins Jahr 2004 höhere Personalkosten zur Folge habe und dass die Deckung dieser zusätzlichen Kosten für die Abtragung dieser Deckungslücke in dieser Zeitspanne über die Abgeltung gemäss Artikel 49ff. des Eisenbahngesetzes möglich sei. Ich werfe dieses Problem hier auf. Zum einen möchte ich die Stellungnahme des Bundesrates dazu hören, ob diese Deckung über

die Abgeltung tatsächlich möglich ist. Zum anderen möchte ich das Anliegen hier deponiert haben, damit die nationalrätliche Kommission der Frage vertieft nachgehen kann.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Regelung bei den SBB ist klar; danach haben Sie nicht gefragt, ich wiederhole sie deshalb auch nicht.

Der Deckungsgrad ist bei den KTU je nach einzelner Unternehmung völlig verschieden, im Durchschnitt aber weit besser als derjenige bei den SBB.

Eine spezielle Abgeltung der ungedeckten Beträge ist im Gesetz nicht vorgesehen, jedoch erfolgt indirekt eine Abgeltung deswegen, weil der Verkehrsteil der KTU durch den Bund mitbezahlt wird. Das wirkt sich aber bei jeder Unternehmung völlig anders aus. Ein spezieller Abgeltungstatbestand ist im Gesetz auch deswegen nicht vorgesehen, weil die KTU Unternehmungen sind, die zum Teil in Konkurrenz zu privaten Busunternehmungen stehen, denen eine solche Abgeltung oder indirekte Subventionierung nicht zugute kommt.

Das ist die Antwort, die ich Ihnen jetzt bei meinem Wissensstand geben kann. Wenn sich der Nationalrat noch gründlicher mit der Sache auseinandersetzen will, werde ich mich dann mit entsprechender Vorbereitung dort äussern.

Art. 62

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Die Trennung von Verkehr und Infrastruktur bedingt Transparenz bei den Infrastrukturkosten. Neben den Unterhaltungsdiensten gehören insbesondere auch der Fahrdienst, die Stellwerkbedienung bzw. das Bodenpersonal dazu. Den entsprechenden Anliegen nach Transparenz wird im Rahmen der Abgeltungsverordnung Rechnung getragen. Diese Bestimmung blieb unbestritten.

Angenommen – Adopté

Art. 70

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... abzuschliessen und von den Transportunternehmungen, die Beiträge oder Darlehen nach den Artikeln 49, 56 und 57 erhalten, mit den dazu gehörenden Nachweisen der Aufsichtsbehörde zur Prüfung

Abs. 2

Die Aufsichtsbehörde prüft, ob die Rechnungen mit den Vorschriften der Eisenbahngesetzgebung und den darauf basierenden Vereinbarungen öffentlicher Körperschaften mit der Transportunternehmung über Beiträge und Darlehen übereinstimmen. Die Aufsichtsbehörde

Art. 70

Proposition de la commission

Al. 1

Les entreprises de transport au bénéfice d'aides ou de prêts selon les articles 49, 56 et 57 arrêtent les comptes et les bilans ainsi que les autres pièces qui s'y rapportent à la fin de l'exercice

Al. 2

L'autorité de surveillance examine si les comptes sont conformes aux dispositions de la législation ferroviaire et aux conventions que l'entreprise de transport passe en vertu de celles-ci avec des corporations publiques au sujet de subside ou de prêts. Elle a le droit de prendre connaissance de l'ensemble de la gestion de l'entreprise.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Zu Artikel 70 Absatz 1: Massgeblich ist nicht mehr der 31. Dezember, sondern die Anpassung des Geschäftsjahres an das Fahrplanjahr. Inhaltlich geht es um die fachliche Genehmigung im Zusammenhang mit Abgeltungen und Finanzhilfen.

In Absatz 2 gemäss Fassung der Kommission geht es darum, den Untersuchungsspielraum der Aufsichtsbehörde auf die wichtigsten Punkte, nämlich die Prüfung der Finanzflüsse zwischen der öffentlichen Hand und den Bahnen, einzuschränken. Doppelspurigkeiten bei der Prüfung der Rechnung der SBB sollen vermieden werden.

Angenommen – Adopté

Art. 90, 92

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 95

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Küchler, Bloetzer, Danioth)

Abs. 1

Ergänzen: Die Artikel 3, 4, 7–9, 15

Abs. 4

Ergänzen: Die Artikel 15

Art. 95

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Küchler, Bloetzer, Danioth)

Al. 1

Compléter: Les articles 3, 4, 7–9, 15

Al. 4

Compléter: Les articles 15,

Le président: Cette disposition est adoptée dans le sens de la proposition de la minorité à la suite du vote intervenu à l'article 15.

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit

Adopté selon la proposition de la minorité

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Es ist zu erwähnen, dass die Haftungsbestimmungen für die Eisenbahnen zurzeit in Überarbeitung sind. Für Schäden im Sinne des Bundesgesetzes betreffend die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffahrtsunternehmungen und der Post soll die befördernde Unternehmung ausschliesslich haften.

Angenommen – Adopté

Ziff. III

Antrag der Kommission

Ziff. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ziff. 3

Streichen

Ch. III

Proposition de la commission

Ch. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Ch. 3
Biffer

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Es stand ein Antrag zur Diskussion, Absatz 1 dahingehend zu ergänzen, dass sinngemäss die stillschweigend bestehende Konzession auch für die SBB weiterhin gilt, und zwar für die Dauer von zwei Leistungsvereinbarungsperioden, also für acht Jahre. Es geht dabei vor allem um den Fernverkehr, während beim regionalen Personenverkehr die Konzessionsvergabe mit der Bestellung zusammenhängt. Die SBB haben die Befürchtung geäussert, dass im Zusammenhang mit der neuen Definition des Fernverkehrsnetzes die eine oder andere Linie von den SBB zu einem Dritten wechseln könnte, ohne dass sie aufgrund des Konzessionsschutzes die Möglichkeit hätten, von einem Dritten eine Linie zu übernehmen. Es geht also um gleich lange Spiesse zwischen SBB und KTU.

Die Frage, unter welchen Bedingungen eine Konzession nach Artikel 4 des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung erteilt werden kann, lässt sich nach dem Konzept des Bundesrates dahingehend beantworten, dass diese erteilt wird, wenn eine bestehende Transportunternehmung nicht wesentlich konkurrenziert wird. SBB und BLS können sich beispielsweise nicht gegenseitig verdrängen. Anders sieht es aus, wenn jemand mit einem neuen Vorschlag kommt, beispielsweise die Linie Belfort–Delémont wieder für den Fernverkehr einzurichten. Unterschieden wird denn auch zwischen der freundlichen und der unfreundlichen Übernahme. Eine freundliche Übernahme bedingt natürlich eine Absprache. Der Bundesrat wird ersucht, im Rat zuhanden des Protokolls eine Erklärung abzugeben und damit die Bedenken der SBB zu zerstreuen.

Absatz 3 kann gestrichen werden, da inzwischen das neue Postgesetz verabschiedet worden ist.

Angenommen – Adopté

Ziff. IV

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. IV

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Die Kommission will den Ängsten und Bedenken der SBB Rechnung tragen und Sie, Herr Leuenberger, um folgendes bitten: die Erklärung abzugeben, dass auch ohne gesetzliche Zusicherung einer Konzession der Grundsatz gilt, wonach die SBB allein aufgrund der Tatsache, dass sie keine formelle Konzession haben, nicht verdrängt werden können.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zuhanden des Protokolls möchte ich diesen Grundsatz bejahen.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

29 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesgesetz über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung

B. Loi fédérale sur le transport de voyageurs et les entreprises de transport par route

Detaillberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Art. 1–3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction, art. 1–3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... für die Benützung der Verkehrswege erforderlich sind

....

b. zum bestehenden Angebot anderer öffentlicher Transportunternehmungen keine aus volkswirtschaftlicher Sicht nachteiligen Wettbewerbsverhältnisse entstehen oder eine wichtige neue Verkehrsverbindung eingerichtet wird.

Abs. 3–5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 4

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... et des autorisations nécessaires pour emprunter

....

b. il n'y a pas, du point de vue de l'économie nationale, création de conditions de concurrence au détriment de l'offre actuelle des autres entreprises de transports publics ou qu'une nouvelle liaison importante pour la région est établie.

Al. 3–5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Artikel 4, Konzessionen, ist auch wieder eine wichtige Bestimmung. Die Aufrechterhaltung eines einigermaßen flächendeckenden, qualitativ befriedigenden, regelmässigen öffentlichen Personentransportes verursacht relativ hohe Grundkosten. Aus diesem Grunde fliessen erhebliche Abgeltungsmittel von Bund und Kantonen, insgesamt über 2 Milliarden Franken jährlich, in dieses System. Die Grundüberlegung geht dahin, dass inskünftig eine Optimierung erreicht werden kann, wenn ein bestimmtes Angebot nur von einer einzigen Transportunternehmung erstellt wird, dass also örtlich und zeitlich parallele Angebote auszuschliessen sind. Örtlich parallel sind Angebote in der heutigen Praxis, wenn die Haltestellen weniger als 750 Meter auseinander liegen; zeitlich sind sie parallel, wenn der Abstand zwischen den Kursen im Regionalverkehr weniger als 30 Minuten beträgt.

Das zweite Kriterium besteht darin, den Wettbewerb zwischen den Unternehmungen darauf zu konzentrieren, welche Unternehmung eine bestimmte Linie am effizientesten betreiben kann. Erfahrungen aus dem Ausland belegen, dass bei völlig freier Linienwahl der Busanbieter und bei genereller Deregulierung die Fahrpreise steigen, das Angebot sinkt, der Subventionsbedarf der öffentlichen Hand steigt und sich die Busse in den Stosszeiten gegenseitig behindern. Neue Angebote sollen somit nur zulässig sein, wenn sie bisherige nicht wesentlich konkurrenzieren oder – oder! – eine für die Region wichtige neue Verkehrsverbindung eingerichtet wird. Damit wird der Fächer gegenüber der alten Verordnung wesentlich geöffnet.

Die Kommission hat nebst der Präzisierung im Ingress von Absatz 2, das Wort «allenfalls» als überflüssig zu streichen, in Absatz 2 Buchstabe b das Feld für den Wettbewerb etwas erweitert, indem nicht jede Konkurrenzierung bestehender Linien verboten werden soll, sondern nur jene, bei welchen die aus gesamtwirtschaftlicher Sicht nachteiligen Folgen überwiegen würden. Die Abschirmung einer Monopolstellung gegenüber bestehenden Unternehmen ist also abzulehnen.

Soweit die Erklärung für diese Modifikationen.

Angenommen – Adopté

Art. 4a, Ziff. II*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 4a, ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

26 Stimmen
(Einstimmigkeit)**C. Bundesgesetz über den Transport im öffentlichen Verkehr****C. Loi fédérale sur le transport public***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. 1 Abs. 2, 2bis, 2ter (neu)***Antrag der Kommission**Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2bis

Die Bestimmungen dieses Gesetzes sind für den regelmässigen Personenverkehr und den bestellten Güterverkehr zwingend.

Abs. 2ter (neu)

Für den nicht regelmässigen Personenverkehr und den nicht bestellten Güterverkehr gelten zwingend die Bestimmungen über die Haftung (Art. 23, 39–48) und den Rechtsweg (Art. 50). Die übrigen Bestimmungen gelten so weit, als der jeweilige Vertrag nichts anderes vorsieht.

Art. 1 al. 2, 2bis, 2ter (nouveau)*Proposition de la commission**Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2bis

Les dispositions de la présente loi s'appliquent impérativement au transport régulier des voyageurs et aux transports de marchandises commandés.

Al. 2ter (nouveau)

Pour le transport irrégulier des voyageurs et pour les transports de marchandises non commandés, sont impératives les dispositions relatives à la responsabilité (art. 23, 39–48) et aux voies de droit (art. 50). Les autres dispositions sont applicables dans la mesure où le contrat conclu n'en dispose pas autrement.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Die Änderungen in den aufgeführten Artikeln sind eine Konsequenz der Liberalisierung im Güterverkehr. Für den nicht liberalisierten Verkehr soll das ganze Transportgesetz wie bisher zwingend anwendbar bleiben, für den liberalisierten Verkehr rechtfertigt sich der zwingende Charakter nur für die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen, die nicht wegbedungen werden können, und für die Bestimmungen zum Schutz des Auftraggebers, wie z. B. Haftung usw.

Beim bestellten Güterverkehr gemäss Artikel 1 Absatz 2bis handelt es sich um Güterverkehr, der gestützt auf Artikel 49 des Eisenbahngesetzes bestellt werden kann. Die vorge-

brachten Verdeutlichungen werden als genügend erachtet, die Präzisierung «Bewilligung nach Eisenbahngesetz» drängt sich auf.

*Angenommen – Adopté***Art. 2 Bst. c***Antrag der Kommission*

c. oder Bewilligung nach Eisenbahngesetz.

Art. 2 let. c*Proposition de la commission*

c. d'une autorisation fédérale selon la loi sur les chemins de fer.

*Angenommen – Adopté***Art. 4, 5***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Gliederungstitel vor Art. 9, 13***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre précédant l'art. 9, 13*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Ich habe nur zu zwei Artikeln Bemerkungen; beide betreffen den 3. Abschnitt. Artikel 1 über die Tarifierleichterungen soll bestehenbleiben. Zu Artikel 52 ist eine Erklärung abzugeben. Der Wunsch des Verbandes öffentlicher Verkehr (VöV), Entschädigungen für die sogenannten Leitwege während einer Übergangsfrist von fünf Jahren weiterhin abzugelten, konnte nicht übernommen werden, da es sich um ein anachronistisches Gebilde handeln würde, das im Lichte der Marktöffnung nicht mehr gerechtfertigt wäre. So gab es bekanntlich Unternehmen, die in den Genuss von Einnahmen kamen, obwohl sie das betreffende Gut gar nicht transportiert hatten, und andere, die das Gut transportiert hatten, erhielten keine Entschädigungen. Es geht dabei allerdings um eine Entschädigung in der Grössenordnung von 20 Millionen Franken.

Es wurde kein Antrag gestellt. Ich habe diese Erklärung lediglich zu Protokoll geben müssen.

*Angenommen – Adopté***Art. 14 Abs. 1 Bst. e; Gliederungstitel vor Art. 24; Art. 24 Abs. 2, 3; 27 Abs. 3; 5. Kapitel Art. 49; Ziff. II***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 14 al. 1 let. e; titre précédant l'art. 24; art. 24 al. 2, 3; 27 al. 3; chapitre 5 art. 49; ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

D. Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen

D. Loi fédérale sur les Chemins de fer fédéraux

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Eine Präzisierung: Es handelt sich um einen neuen Erlass, der sich aus der rechtlichen Verselbständigung der SBB ergibt. Das SBB-Gesetz stellt die Lex specialis zum Eisenbahngesetz dar.

Angenommen – Adopté

Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Hier handelt es sich um den gesetzgeberischen Kernauftrag an die SBB. Der Grundsatz der Autonomie der SBB-Unternehmung darf nicht mit zusätzlichen, vor allem politischen, Vorgaben belastet werden. Die Anhörung der Kantone z. B. soll nicht hier, sondern im Rahmen der Leistungsvereinbarung in Artikel 8 erfolgen.

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Die Kommission ist sich bewusst, dass die Beteiligungspolitik und die Eignerstrategie der SBB Fragen der parlamentarischen Kontrolle aufwerfen könnten. Insbesondere möchte sich die Bundesversammlung den Bau oder Erwerb weiterer Eisenbahnstrecken durch den Bund zur Genehmigung vorbehalten. Auch strategische Allianzen der SBB mit ausländischen Bahnen können von beträchtlicher politischer Bedeutung sein. Beide Elemente sollten nach Auffassung der Kommission in der Leistungsvereinbarung und im entsprechenden Rechenschaftsbericht des Bundes an das Parlament klar aufscheinen.

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Ein Rechtsanspruch auf eine Konzession besteht zwar nicht. Wie in Ziffer III der Übergangsbestimmungen zum Eisenbahngesetz festgehal-

ten, sollen im Personenfernverkehr gewisse Grundsätze des Wettbewerbs verankert werden. Gewisse Absprachen zwischen SBB und BLS haben in der Praxis bereits stattgefunden. Der Linienabtausch von SBB und BLS ist beispielsweise dahingehend erfolgt, dass die SBB von Interlaken nach St. Gallen fahren, und die BLS von Brig nach Basel. Es geht auch hier um eine faire Wettbewerbsregelung.

Angenommen – Adopté

Art. 6, 7

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Die Bestimmung von Artikel 6 steht in Zusammenhang mit dem Refinanzierungsbeschluss SBB, den wir am Schluss behandeln. Inskünftig soll Infrastruktur im Prinzip nicht mehr mit Tresoreriedarlehen, sondern à fonds perdu oder über die nachrangigen, nur unter bestimmten Voraussetzungen zu verzinsenden und zu amortisierenden Darlehen finanziert werden. Wesentlich andere Lösungen würden bedingen, dass man Teile der SBB, beispielsweise Teile der Infrastruktur, aus dem Unternehmen ausgliedert. Der Bundesrat und mit ihm die Kommission sind der Auffassung, dass dies zumindest in einem ersten Schritt nicht richtig wäre, weil beispielsweise in Deutschland andere Verhältnisse herrschen. Eine Expertengruppe zur Erstellung der Eröffnungsbilanz für die neue Aktiengesellschaft ist an der Arbeit. Es ist unter den gegebenen Umständen klar, dass der Bund stets die kapital- und damit die stimmenmässige Mehrheit besitzen muss.

Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... Leistungsvereinbarung fest; bei der Erarbeitung der Leistungsvereinbarung sind die Kantone anzuhören.

Abs. 2

.... Genehmigung vor, zusammen mit einem Rechenschaftsbericht der SBB über die laufende Leistungsperiode.

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

.... Zeitraum einen auf die Leistungsvereinbarung abgestimmten Zahlungsrahmen. Die jährliche Beratung

Art. 8

Proposition de la commission

Al. 1

.... les prestations; les cantons sont entendus lors de l'élaboration de la convention sur les prestations.

Al. 2

Il soumet la convention sur les prestations, conjointement avec un rapport des CFF sur la période en cours, à l'approbation des Chambres fédérales.

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

.... en votant pour la même période un plafond de dépenses fixé en fonction de la convention de prestations. Ce plafond

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Hier haben wir es mit dem Kerngehalt des neuen SBB-Gesetzes zu tun. Wir haben in der Eintretensdebatte verschiedentlich auf die Leistungsvereinbarungen und den Zahlungsrahmen verwiesen. Die Leistungsvereinbarung zwischen Bund und SBB stellt im Rahmen der Bahnreform ein neues Instrument dar, das den alten Leistungsauftrag von 1987 definitiv ersetzen soll. Es ist die Umsetzung der verkehrspolitischen Strategie des Bundes und konkretisiert das Verhältnis zwischen Bund und SBB.

Dank klarer Trennung der Kompetenzen zwischen dem Bund als Eigner und den SBB als Unternehmer sollen Unternehmerentscheide rascher und effizienter gefällt werden.

Die Leistungsvereinbarung ist auch die Rahmenbestellung des Bundes bei den SBB, in welcher zum voraus vereinbart wird, zu welchem Preis welches Schienenangebot bereitgestellt werden soll. Dieses Bestellprinzip ermöglicht die Verwirklichung inhaltlicher Schwerpunkte der Leistungsvereinbarung, wie mittelfristige Unternehmensziele, Umfang des geplanten Leistungsangebotes im Bereich Infrastruktur, Entwicklung der Infrastruktur, finanzielle Konsequenzen.

Der Leistungsvereinbarung entspricht im Finanzbereich der Zahlungsrahmen. Darin wird im Gegensatz zu früher klar definiert, zu welchem Gesamtpreis welche Leistungen von den SBB inskünftig zu erbringen sind. Es betrifft insbesondere die Infrastruktur, da der regionale Verkehr mit einer separaten Angebotsvereinbarung zusammen mit den Kantonen abgegolten und der Huckepackverkehr mit einer spezifischen Vereinbarung geregelt wird.

Zu Absatz 2: Wie bereits beim Eintreten erwähnt, werden die neuen Instrumente zu einer erheblichen Einschränkung der parlamentarischen Kontrolle führen. Um so mehr ist die von der Kommission beschlossene Forderung zu akzeptieren, dass der Bundesrat zusammen mit der Leistungsvereinbarung auch den Rechenschaftsbericht über die laufende Leistungsperiode dem Parlament unterbreitet.

Noch zu Absatz 1: Schliesslich hat die Forderung der Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) Eingang gefunden, dass bei der Erarbeitung der Leistungsvereinbarung die Kantone anzuhören sind, zumal ja der Regionalverkehr unmittelbar oder mittelbar betroffen ist.

Zu Absatz 4: Er enthält eine Verdeutlichung, dass auch der Zahlungsrahmen auf die Dauer der Leistungsvereinbarung, also auf vier Jahre, abgestimmt sein muss.

Angenommen – Adopté

Art. 9–13

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Folgende Bemerkungen zu den Artikeln 9 bis 13: Diese dem Aktienrecht des Obligationenrechtes entlehnten Bestimmungen gaben zu wenig Diskussionen Anlass. Sie blieben weitgehend unbestritten. Vor allem legt die Kommission Wert darauf, dass der Verwaltungsrat im Sinne seiner erhöhten Aufgabe und Verantwortung zusammengesetzt und auch verkleinert wird. Eine gesetzliche Garantie für den Einsitz von Personalvertretern ist bewusst nicht in Betracht gezogen worden. Diese bleibt im Rahmen der Eignerstrategie dem Bundesrat anheimgestellt.

Angenommen – Adopté

Art. 14

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... Dienstverhältnis in der Bundesverwaltung finden auch

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 14

Proposition de la commission

Al. 1

.... de service dans l'administration fédérale s'appliquent

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Artikel 14 berührt die Anstellungsverhältnisse. Die KVF ist in Übereinstimmung mit der FK Ihres Rates der Auffassung, dass sich eine Flexibilisierung im Personalrecht aufdrängt. Der Ausdruck «Bundes-

beamte» ist daher wirklich überholt, und es wird auf das neue Bundespersonalgesetz verwiesen. Die Eidgenössische Finanzverwaltung hat im übrigen mitgeteilt, dass die Botschaft zu diesem neuen Bundespersonalgesetz noch im laufenden Jahr fertiggestellt werden soll. Es begünstigt den Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen. Einem generellen Streikverbot wie bisher wird nicht Rechnung getragen. Vorgesehen ist lediglich ein Streikverbot für Zeiten gestörter Landesversorgung.

In den Bereichen Lohn, Teuerung, Ferien usw. ist die Autonomie gegeben; dies wird im Rahmen von Ausführungsbestimmungen sowie von Gesamtarbeitsverträgen zum Ausdruck kommen. Der Lohnunterschied zwischen SBB und KTU ist nicht sehr gross und liegt eher bei 5 denn bei 10 Prozent zugunsten der SBB. Beträchtlich ist der Unterschied gegenüber dem Lohnniveau bei der Deutschen Bahn, wie wir das heute morgen nun wiederholt gehört haben.

Angenommen – Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Maissen, Danioth, Gentil, Küchler, Onken)

Abs. 1

Die SBB führen eine eigene Pensionskasse. Die Bilanzierung hat dem Grundsatz in geschlossener Kasse zu genügen.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Streichen

Abs. 4

Der Bund kann den bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrag der Pensions- und Hilfskasse

Art. 15

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Maissen, Danioth, Gentil, Küchler, Onken)

Al. 1

Les CFF gèrent leur caisse de pensions. Le bilan sera établi selon le principe de la caisse fermée.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Biffer

Al. 4

.... du découvert enregistré à la fin 1997 par la Caisse de pensions et de secours des CFF de manière que

Maissen Theo (C, GR), Sprecher der Minderheit: Der Antrag der Minderheit beschlägt eigentlich drei Ebenen:

1. Es geht um die grundsätzliche Frage, ob den SBB tatsächlich die Möglichkeit gegeben werden soll, die Pensionskasse nicht nach dem System «in geschlossener Kasse» zu führen. Wenn man dem folgen würde, wie das der Entwurf des Bundesrates in Absatz 3 vorsieht, könnte das – es muss nicht, aber es kann – zur Folge haben, dass auch nach einer allfälligen Liquidation der Deckungslücke zu einem späteren Zeitpunkt wieder eine Unterdeckung in der Pensionskasse erwirtschaftet wird. Die erste Frage lautet also, ob den SBB nun weiterhin die Möglichkeit gegeben werden soll, vom Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse abzuweichen. 2. Die zweite Ebene, die hier zur Diskussion steht, ist vielleicht noch entscheidender. Wir entlassen nun die SBB in eine neue Unternehmensform und erwarten, dass sie unternehmerisch handeln und wirtschaften und möglichst keine Defizite einfahren soll – mit einer Altlast aus der Pensions-

kasse von rund 5 Milliarden Franken! Das sind Millionen von Franken, die das Jahresbudget belasten. Wie wir es im Einführungsreferat des Berichterstatters gehört haben, wurden wir vor allem von Vertretern der Deutschen Bahn AG darauf aufmerksam gemacht, dass es entscheidend sei, eine Bahn, wenn man ihr eine neue Unternehmensform gibt, wie wir das hier vorhaben, möglichst nicht mit Altlasten in die Zukunft zu entlassen. Das ist die zweite Frage, die wir uns überlegen wollen. Möchten wir hier nicht andere Regelungen einführen, als das jetzt gemäss Entwurf des Bundesrates vorgesehen ist?

3. Die dritte Ebene habe ich vorher angesprochen; ich brauche das nicht weiter auszuführen. Es geht natürlich letztlich auch hier wieder darum, den Zusammenhang mit den KTU zu sehen. Es sollen in der Folge möglichst keine neuen Wettbewerbsverzerrungen entstehen.

Die Minderheit ist nun der Auffassung, dass wir den SBB die Möglichkeit nicht geben sollten, vom Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse abzuweichen. Wir schlagen deshalb einen entsprechenden neuen Absatz 1 vor, und wir schlagen vor, den Absatz 3 zu streichen, damit die SBB spätestens ab dem Zeitpunkt, wo diese Deckungslücke ausgeglichen ist, nach dem Prinzip der geschlossenen Kasse wirtschaften müssen. Gleichzeitig streben wir an, dass die SBB von dieser Altlast möglichst entbunden werden.

Nun bringt der Antrag der Minderheit – das legen wir offen dar – ein Problem mit sich. Dieses besteht darin – das haben wir erst in einer relativ späten Phase erfasst, nachdem die Verwaltung es uns dargelegt hat –, dass diese 5 Milliarden Franken praktisch sofort durch den Bund abgelöst werden müssten. Das ist natürlich nicht die Meinung der Minderheit. Vielmehr müsste man eine Regelung finden – die Verwaltung hat Möglichkeiten aufgezeigt –, wonach in diesem Artikel unter Ansetzung einer Frist gesagt würde, ab wann die Bilanzierung nach dem Grundsatz der geschlossenen Kasse zu geschehen hätte. Das würde bedeuten, dass die Deckungslücke bis zu diesem Zeitpunkt – auf welchem Weg auch immer – abgetragen werden muss. Die Formulierung der Minderheit weist also noch den Mangel der fehlenden Befristung in bezug auf die Änderung zum System der geschlossenen Kasse auf. Hier im Erstrat geht es aber darum, dass wir das Signal setzen. Dabei handelt es sich um die Grundsatzzfragen, ob wir erstens den SBB die Pflicht zur Führung der geschlossenen Kasse nach einer bestimmten Frist auferlegen und zweitens die SBB innert nützlicher Zeit auch von der Altlast befreien wollen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen, im Wissen darum, dass hier der Zweitrat in Zusammenarbeit mit der Verwaltung noch Detailfragen regeln muss.

Loretan Willy (R, AG): Da sich der Sprecher der Kommission auch hier bei der Minderheit befindet, obliegt es mir, den Standpunkt der Mehrheit zu vertreten. Das ist, im Unterschied zur ersten Übung beim Eisenbahngesetz, für mich diesmal keine Pflichtübung. Ich spreche mit hundertprozentiger Überzeugung für die Mehrheit.

Die Schulden der SBB gegenüber ihrer eigenen Pensionskasse im Betrag von rund 6 Milliarden Franken und damit auch die entsprechende Zinsenlast werden gemäss Artikel 1 Absatz 1 Litera b des Refinanzierungsbeschlusses SBB vom Bund übernommen.

Demgegenüber soll die Deckungslücke der Pensionskasse der SBB in der Grössenordnung von 5 Milliarden Franken gemäss dem vorliegenden Artikel 15 des SBB-Gesetzes – in Abweichung vom Prinzip der geschlossenen Kasse – nicht sofort ausfinanziert werden. Dies bedeutet für die SBB noch eine Zinsbelastung von rund 200 Millionen Franken pro Jahr. Davon wird allerdings der Anteil des Infrastrukturbereiches von rund 100 Millionen Franken vom Bund via seine Infrastrukturleistung an die SBB bezahlt. Es bleiben also den SBB 100 Millionen Franken zusätzliche Zinsbelastung gegenüber dem Antrag der Minderheit.

Für den Fall, dass es sich aus Gründen der Wettbewerbsfähigkeit der SBB als notwendig erweisen sollte, sind zusätzli-

che Entlastungen der SBB möglich: durch die teilweise oder vollständige Übernahme des Fehlbetrages der SBB-Pensionskasse durch den Bund, durch die Umwandlung von Darlehen des Bundes in Eigenkapital oder durch Zuschüsse von neuem Kapital als Eigenkapital.

Die Zustimmung zum Antrag der Minderheit Maissen hätte zur Folge, dass der Bund den gesamten Fehlbetrag der Pensionskasse SBB auf einmal beseitigen, d. h. übernehmen und ausfinanzieren müsste. Diese Lösung ist sowohl nach der Auffassung des Bundesrates als auch nach derjenigen der Kommissionsmehrheit finanzpolitisch, d. h. für die Bundeskasse, zurzeit nicht tragbar: Es geht um 100 Millionen Franken pro Jahr. Sie ist auch als Strategie gegenüber der Unternehmung nicht sachgerecht. Ich komme später noch darauf zurück.

Die Kommissionsminderheit betrachtet die Problematik sodann zu einseitig aus der Sicht der KTU. Die weitere Angleichung zwischen SBB und KTU soll, wie wir wissen, in einer weiteren Phase der Bahnreform an die Hand genommen werden.

Nun eine Bemerkung zu Details der Formulierung im Minderheitsantrag Maissen: Herr Maissen hat selber auf gewisse Schwachstellen aufmerksam gemacht. Bei der im Minderheitsantrag vorgesehenen Streichung von Absatz 3, der Möglichkeit also, vom Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse abzuweichen, müsste in Absatz 4 die postestative, die Kann-Bestimmung zur imperativen, zur Muss-Bestimmung werden, sonst stimmt die Logik nicht mehr. Auf den Zeitpunkt der Gründung der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft SBB – richtig wird der 1. Januar 1999 sein – muss dann voll ausfinanziert werden, d. h. per Ende 1998, nicht, wie es im Antrag der Minderheit heisst, bis Ende 1997, da ja die Bahnreform ein Jahr Verspätung erlitten hat.

Auf diesen Zeitpunkt, Ende 1998, d. h. erstmals in der Rechnung des Bundes für 1999, würde sich die Belastung des Bundeshaushaltes via Zinsen sprunghaft um 100 Millionen Franken jährlich erhöhen, dies gegenüber der Variante Bundesrat und Kommissionsmehrheit.

Im Detail noch einige weitere Gründe, die zur Ablehnung des Minderheitsantrages führen müssen, auch in der relativierten Diskussionsform des Antrages, wie er jetzt von Herrn Maissen dargelegt worden ist.

1. Es ist nicht einzusehen, weshalb wir hier den SBB eine andere Behandlung angedeihen lassen sollen als der Post im neuen Postorganisationsgesetz. Die Bestimmung von Artikel 15 Absatz 3 SBBG gemäss Fassung Bundesrat ist analog der Bestimmung in Artikel 24 des Postorganisationsgesetzes formuliert. Unterschiede ergeben sich höchstens deshalb, weil es sich bei der Post nach wie vor um eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes handelt – im Bundes-eigentum –, während es sich bei der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft – vorläufig auch noch im Alleineigentum des Bundes – in bezug auf das Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge (BVG) um eine andere Rechtskonstruktion handelt. Hier, bei den SBB, braucht es den ausdrücklichen Vorbehalt der Abweichung vom Prinzip der geschlossenen Kasse nach Artikel 69 des BVG.

Die Finanzkommission Ihres Rates hat in ihrem Mitbericht vom 25. August 1997 auf die Konsequenzen einer Lösung gemäss Minderheitsantrag aufmerksam gemacht. Sie hat das Problem in den grösseren Rahmen der Verselbständigung von Swisscom, Post und Rüstungsbetrieben gestellt. Das Total aller Fehlbeträge in diesen Pensionskassen beläuft sich auf 10 Milliarden Franken. Es sei deshalb sinnvoll, schreibt die Finanzkommission, im Prinzip an der Übernahme des Fehlbetrages durch die Unternehmung festzuhalten. Bei der Swisscom, wie die Telecom PTT neuerdings heisst, als einer voraussichtlich profitablen Aktiengesellschaft wird der Fehlbetrag, unter Belastung der Swisscom-Erfolgsrechnung, voll ausfinanziert. Bei der Post als öffentlich-rechtlicher Anstalt werden der Fehlbetrag und damit auch die Zinsbelastung weiterhin bestehen bleiben. Eine über die Bundesratsanträge hinausgehende Regelung bei den SBB hätte präjudiziellen Charakter für die Privatisierung weiterer Bundesbetriebe; denken wir etwa an die Rüstungsbetriebe.

2. Aus finanzpolitischer Sicht – ich muss das wiederholen – ist eine weitere Belastung der Bundeskasse, per sofort, mit 100 Millionen Franken Zinszahlungen abzulehnen.

3. Hier muss ich nun die Botschaft des Bundesrates herbeiziehen. Auf Seite 38 oben wird der Gesamtzusammenhang, in welchen diese Frage zu stellen ist, eröffnet: «Mit diesem ersten Massnahmenpaket der Bahnreform wird die Gleichstellung SBB/KTU noch nicht in allen Bereichen hergestellt. Der Wettbewerbsnachteil der SBB im Bereich der PHK wird aber durch Vorteile in anderen Bereichen wettgemacht. Die Steuerbefreiung bringt den SBB z. B. Einsparungen von mindestens 50 bis 60 Millionen Franken allein auf den Kapitalsteuern.» (Das entspricht dem heutigen Rechtszustand.) «Zu erwähnen sind ebenfalls die Befreiung von der Versicherungspflicht (Art. 21 Abs. 2 SBBG) und die Möglichkeit der günstigen Finanzierung über die Europäische Gesellschaft zur Finanzierung von Eisenbahnmaterial (Eurofima).»

Sie sehen also, dass die Variante von Bundesrat und Kommissionmehrheit eine flexible Lösung im Gesamtzusammenhang von weiteren Massnahmen erlaubt. Es sind weitere, allenfalls nötig werdende Entlastungen der SBB denkbar, sofern sich dies nach der Startphase der SBB in den Markt als nötig und zwingend erweisen sollte. Es ist auch aus der Sicht des Eigners – des Bundes – verfehlt, gegenüber der Unternehmung SBB von Anfang an mit der Entlastung zu weit zu gehen; ein gewisser Druck auf die Unternehmung schadet nichts. Es ist offenbar die Meinung des Bundesrates, einmal zwei bis drei Jahre verstreichen zu lassen und dann weiterzuschauen. Das Parlament hat ja auch noch Einflussmöglichkeiten, nämlich im Rahmen der bereits behandelten Leistungsvereinbarung.

Es besteht, falls nötig, mit Artikel 15 Absatz 4 die Möglichkeit, die Sanierung der SBB zu beschleunigen. Und wenn es bei den SBB zu Teilausgliederungen einzelner Dienste käme, hätte der Eigner – der Bund – in bezug auf die Pensionskasse für deren teilweise Ausfinanzierung ohnehin geradezustehen.

Vorderhand ist mit der Eröffnungsbilanz über die ganze Rekapitalisierung der SBB Klarheit zu schaffen, und hier geht man ja relativ weit. Die SBB werden bei der Infrastruktur zu 100 Prozent und im Verkehrsbereich zu angehend zwei Dritteln über Eigenkapital finanziert sein. Ferner wird die Grundlage für noch weiter gehende Umwandlungen von Darlehen in der Eröffnungsbilanz gelegt, gemäss Antrag der Kommission durch einen neuen Absatz 2 in Artikel 2 des Refinanzierungsbeschlusses SBB.

Gesamthaft betrachtet behandelt also Vater Bund seine Tochter SBB so schlecht auch wieder nicht. Den letzten Schmuck muss man ihr jetzt nicht auch noch aufsetzen. (*Heiterkeit*)

4. Das Hauptproblem der künftigen SBB liegt gar nicht bei der Pensionskasse, sondern im Fortbestehen des Beamtenstatus. Ich habe bereits in meinem Eintretensvotum erwähnt, wo hier der Schuh drückt. Ich habe auch erwähnt, dass dieses Problem nur im Rahmen der Ablösung des Beamtenverhältnisses durch ein neues, sehr rasch an die Hand zu nehmendes, neues Personalrecht des Bundes gelöst werden kann. Zusammenfassend ergibt sich: Das überlegte Konzept des Bundesrates für die Refinanzierung der SBB sollte hier nicht punktuell durchbrochen werden. Die vorberatende Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen hat es integral akzeptiert und mit einem neuen Absatz 2 in Artikel 2 des Refinanzierungsbeschlusses SBB noch mehr flexibilisiert. Genau auf diese Flexibilität sollten wir achten und sie dem Bundesrat belassen; er wird sie sicher situationsgerecht und zeitgerecht zu handhaben wissen.

Ich bin der Meinung, dass wir jetzt entscheiden und das Problem nicht in der nicht gerade perfekten Form des Minderheitsantrages an den Nationalrat weiterreichen sollten. Stimmen Sie dem Antrag der Mehrheit bzw. dem Entwurf des Bundesrates zu.

Küchler Niklaus (C, OW): Ich darf gleich an den Schlussatz des Kommissionspräsidenten anschliessen, denn ich habe eine andere Auffassung: Wir sollten das Zweikammersystem

nutzen und jetzt dem Grundsatz nach dem Antrag der Minderheit Maissen zustimmen und es dann dem Zweitrat überlassen, noch die Detailregelung, wie sie Herr Maissen angeht hat, festzulegen. Es wird in der Praxis immer wieder so gehandhabt, dass ein Rat dem Grundsatz nach entscheidet und dem Zweitrat die abschliessende Detailregelung überlässt.

Der Antrag der Minderheit Maissen zu Artikel 15 sieht in erster Linie vor, dass die Pensionskasse der SBB verpflichtet werden soll, sich in Zukunft als autonome Kasse zu organisieren. Damit ist noch nicht geregelt, wie die Pensionskasse ihre heutige Deckungslücke von 5 Milliarden Franken auffüllen soll. Die entsprechenden Fristen werden dann noch im Zweitrat festgelegt werden.

Für die Beseitigung von versicherungstechnischen Fehlbeiträgen wird den Pensionskassen nach dem Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge eine zehnjährige Frist bis ins Jahr 2005 eingeräumt. Wenn die SBB-Pensionskasse als autonome, geschlossene Kasse auftritt, muss sie bis zu diesem Zeitpunkt ebenfalls dafür sorgen, dass die volle Deckung erreicht wird.

Ich habe Verständnis, wenn die SBB heute über ihren Aufwand für das Auffüllen dieser Deckungslücke von 5 Milliarden Franken klagen. In der heutigen Situation müssen sie nämlich jährlich 200 Millionen Franken aus dem Personalaufwand einsetzen, um die Verpflichtungen zu decken.

Ausländische Bahnen haben keine solchen Verpflichtungen. Aus einem europäischen Blickwinkel, vor allem aus der Sicht der direkten, der grössten Konkurrenten der SBB, muss zugunsten unserer Bundesbahnen gehandelt werden, wenn die SBB auch nur einigermaßen mit vergleichbaren Voraussetzungen in den Markt entlassen werden sollen.

Ich habe daher Mühe zu verstehen, weshalb der Bundesrat den Antrag der Minderheit Maissen nicht dem Grundsatz nach akzeptieren will. Der Bund müsste die 5 Milliarden Franken gemäss diesem Antrag noch nicht sofort überweisen. Die Modifikation ist – wie gesagt – noch vorzunehmen. Bis ins Jahr 2005 muss er so oder so eine Lösung finden.

Je früher die SBB mit einer autonomen Kasse in die Selbständigkeit entlassen werden, desto eher werden sie sich Gedanken machen können, die Deckungslücke auszufüllen – auch mit eigenen Anstrengungen, wie dies von verschiedenen Votanten verlangt wurde.

In der Kommission lag uns auch ein Antrag von seiten der Privatbahnen vor; Herr Maissen hat darauf hingewiesen. Auch dort ist der Deckungsbeitrag in verschiedenen Kassen noch nicht bei 100 Prozent. Selbstverständlich möchten auch diese Kassen Bundesmittel für die Auffüllung ihrer Deckungslücken, wie dies bereits dargelegt wurde. Denn wettbewerbsverzerrend zahlen dort heute sowohl die Unternehmen als auch die Arbeitnehmer erheblich höhere Beiträge als die SBB und ihre Mitarbeiter. Die grösste Kasse der Privatbahnen beispielsweise rechnet aber mit erheblich höheren Erträgen aus der Bewirtschaftung der Pensionskassengelder, als dies die SBB tun. Sie rechnet auch mit einem technischen Zinsfuss von 4,5 Prozent statt 4 Prozent, wie dies die SBB machen.

Mit einer aktiveren Anlagestrategie und einem etwas höheren technischen Zinsfuss würde sich die Notwendigkeit, volle 5 Milliarden Franken durch den Bund für das Auffüllen der Deckungslücke aufzuwenden, meines Erachtens beträchtlich relativieren. Mit einem stark reduzierten Betrag – vielleicht 3 Milliarden Franken – könnten auch im Bereiche der Pensionskassen gleich lange Spiesse für die SBB-Pensionskasse und für die KTU-Pensionskassen herbeigeführt werden. Unbedingte Voraussetzung dafür ist aber, dass die SBB-Pensionskasse ab 1999 als autonome Kasse funktionieren kann.

Deshalb bitte ich Sie, den Minderheitsantrag dem Grundsatz nach zu unterstützen, damit der Nationalrat sich bereits bei seiner ersten Beratung dieser Vorlage mit der Pensionskassenproblematik befassen kann.

Den Bundesrat bitte ich so oder so, nochmals zu bestätigen, dass mindestens im Departement geprüft wird, die KTU-

Pensionskassen in einer nächsten Bahnreformrunde in analoger Weise wie die SBB-Pensionskasse zu entlasten. Ich meine, auch innerschweizerisch müssen die Spiesse bezüglich Pensionskassen gleich lang werden, um den Verkehrsteilnehmern die gleichen Wettbewerbschancen zu gewährleisten.

Marty Dick (R, TI): J'ai déjà eu l'occasion de dire ce que je pense de ce problème. Mais je dois aussi vous avouer que j'ai changé d'opinion sur cet aspect précis de la loi.

Dans un premier temps, lorsqu'on l'a examiné dans le cadre de la Commission des finances, je pensais que le projet du Conseil fédéral avait sa logique. Mais plus on examine ce problème, plus on se rend compte que ce que nous propose en réalité le Conseil fédéral est absolument «systemwidrig». Maintenant, je m'adresse à ceux qui s'expriment au nom de l'orthodoxie, du libre marché, de la libre entreprise: quelle nouvelle entreprise part avec un fardeau de 200 millions de francs sur le dos, réduit à 100 millions de francs pour l'exploitation, pour des fautes qui ne lui sont pas imputables et qui appartiennent au passé?

Si le but de la loi est de créer une nouvelle entreprise, ou tout au moins une entreprise qui soit gérée avec un nouvel esprit, avec une chance de pouvoir s'affirmer face à la concurrence, je ne comprends pas pourquoi on veut mettre ces 100 millions de francs sur le dos de l'entreprise! Alors, vous me répondez: «Les finances de la Confédération.» Mon voisin, M. Loretan, n'est pas seulement un orthodoxe, il est intéressé. Sur ce point, il a raison. Mais ça n'a rien à voir avec les finances de la Confédération! à moins que, dans cette salle, nous voulions être réduits au rang de simples comptables. D'un point de vue comptable, il y a certes des différences. Mais si l'on raisonne d'un point de vue économique-financier, si on part du principe que les FFS/SBB/CFF appartiennent entièrement à la Confédération, c'est financièrement et économiquement absolument neutre. Qu'on ne vienne pas me raconter des histoires de comptabilité, elles ne m'intéressent pas! Ces 100 millions de francs sont déplacés à l'intérieur d'entités qui appartiennent entièrement à la Confédération. L'important, c'est l'aspect politique. Voulons-nous donner, oui ou non, aux CFF le punch nécessaire pour gagner? Du point de vue du consommateur, du marketing, etc., une entreprise qui renoue demain avec le succès est beaucoup plus sympathique, on a plus envie d'avoir affaire avec elle. Nous aurons des cadres et des employés qui travailleront pour une entreprise qui a plus de possibilités de succès et qui seront mieux motivés.

Alors, revenons au point essentiel: la politique; et ne faisons pas de la comptabilité parce que les finances de la Confédération sont invoquées absolument à tort dans ce cas.

Maissen Theo (C, GR), Sprecher der Minderheit: Nach den ausführlichen Begründungen durch den Kommissionspräsidenten müssen Sie nicht befürchten, dass ich bezüglich der Breite der Darlegungen gleich lange Spiesse möchte. Die Ausführungen von Herrn Loretan haben nämlich gezeigt, dass durch die Breite seiner Darlegungen die Kernüberlegungen, die wir vorgebracht haben, eher verwischt oder umgangen wurden. Ich möchte diese noch einmal in Erinnerung rufen, auch aus finanzpolitischer Sicht:

1. Wollen wir bei den SBB eine geschlossene Kasse oder nicht? Die Minderheit will eine geschlossene Kasse, damit praktisch nicht wieder der Samen für weitere Deckungslücken gelegt wird; das ist also durchaus auch eine finanzpolitische Überlegung.

2. Zur Frage der Altlasten: Man darf diese nicht mit der Situation bei Telecom bzw. Swisscom vergleichen. Auch hier gilt der Grundsatz, dass Gleiches gleich und Ungleiches ungleich behandelt werden muss. Die SBB stehen in bezug auf die Konkurrenz schon heute in einer anderen Situation als die Telecom, und das wird auch in Zukunft so bleiben. Es ist grundsätzlich problematisch, wenn wir die SBB von vornherein mit dieser Altlast in die neue Unternehmensform entlassen und nicht die politische Frage regeln, wie diese Ablösung erfolgen soll.

Obwohl der Minderheitsantrag Mängel aufweist, wie wir im nachhinein gesehen haben, möchte ich Sie noch einmal bitten, zu berücksichtigen, dass es hier um die Grundsatzfrage geht, die wir dem Nationalrat weitergeben, damit dieser die Details noch klären und korrekt regeln kann.

Schüle Kurt (R, SH): An sich hat Herr Loretan als Vertreter der Kommissionsmehrheit und als Mitglied der Finanzkommission auch die finanzpolitischen Aspekte dieser Position umrissen. Er hat auch auf den Mitbericht der Finanzkommission hingewiesen; dieser ist aufgrund eines Entwurfes der Subkommission 4 entstanden, die von Kollege Marty Dick präsidiert wird. Nun bin ich schon einigermaßen erstaunt über seinen Meinungswechsel und fühle mich darum genötigt, als Präsident der Finanzkommission Position zu beziehen.

Es ist klar: Mit dem Minderheitsantrag hat Herr Maissen in der Zielrichtung recht; das ist unser Ziel. Die SBB sollen künftig eine geschlossene Kasse führen müssen und sollen die Verantwortung hundertprozentig übernehmen, auch für den Bereich der beruflichen Vorsorge. Herr Maissen hat aber in seiner Argumentation weniger recht mit der Begründung, man müsse sich am Beispiel der Deutschen Bahn orientieren. Wenn dem so wäre, hätten Sie einen anderen Schritt tun und vorschlagen müssen: das Personal müsse beim Bund verbleiben; das ist die deutsche Lösung. Das Personal der Deutschen Bahn bleibt beim deutschen Staat, weil die Deutsche Bahn in Zukunft nur noch Marktlöhne zahlen wird; die Differenz hat der Staat zu berappen. Mit Ihrem Ansatz jedenfalls hätten Sie uns eine solche Lösung vorschlagen müssen, und ich frage mich, warum Sie das nicht versucht haben.

Als Option ist die von Ihnen vorgeschlagene Lösung im Entwurf des Bundesrates und dem Antrag der Kommissionsmehrheit mit enthalten. Dieses Ziel soll mit dieser Formulierung auch angestrebt werden. Aber wir wollen eben dem Bundesrat noch eine gewisse Flexibilität geben. Er hat nicht nur das Problem SBB zu lösen, also die Verselbständigung der SBB zu einem eigenständigen Unternehmen. Es sind auch andere Projekte in Realisierung; so sind z. B. die Telecom und die Post erwähnt worden. Genau die Lösung, wie sie der Bundesrat in der Bahnreform vorgeschlagen hat, haben wir im Postgesetz eingeführt. Nun schaukelt man sich gegenseitig hoch, und hier genügt diese Vorlage bereits nicht mehr; man will den letzten Schritt bereits heute tun.

Damit schaffen wir Präjudizien: die Post ist eines, aber auch die Rüstungsunternehmen, die Swisscom und wer sonst noch bei der Pensionskasse des Bundes versichert ist, stehen vor der Privatisierung. Da warne ich Sie: Das ist meines Erachtens der politische Punkt, Herr Marty. Wir müssen das Ganze in den Zusammenhang mit der Pensionskassenproblematik beim Bund stellen. Wir müssen die Fehler der Vergangenheit aufzeigen – nebst den gravierenden Fehlern im organisatorischen Bereich –, die darin bestanden, dass man unbekümmert Leistungsversprechen abgegeben hat. Bundesrat Ritschard hat einmal gesagt, der Bund mache nie Konkurs, das überlasse er den Privaten. Damit hat er begründet, dass die Pensionskasse des Bundes nicht wie eine andere BVG-Kasse zu finanzieren sei.

Ich möchte – das ist auch politisch, Herr Marty –, dass man diese Thematik gesamthaft auf das Tapet bringt und diese Sanierungsmaßnahmen dann aus einer Gesamtschau heraus trifft. Diese sind auch im ganzen Bereich der Pensionskasse des Bundes nun dringend und zwingend. Wenn wir hier einzelne wichtige Bereiche herausbrechen, dann torpedieren wir diese gesamtheitlichen Sanierungsbemühungen. Darum bitte ich Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen, es sei denn – im Sinne der neuen gestrigen Praktik von Kollege Onken, dass man mündlich noch Zusatzanträge einbringen kann –, die Minderheit sage zumindest noch, dass «spätestens ab dem Jahre 2002» die Bilanzierung dem Grundsatz «in geschlossener Kasse» zu genügen habe. Sonst, wenn das vorher passieren muss, torpedieren Sie die Sanierungsbemühungen des Finanzministers, wenn auch nur auf buchhalterischem Weg. Aber dann wird diese Milliardenschuld fällig. Man kann nicht mehr vergleichen, und die Bemühungen

um die Haushaltsanierung werden ein schönes Stück zurückgeworfen.

Ich meine – ich sage es nochmals –, dass die Zielrichtung stimmt. Diese Lösung ist als Option im Antrag der Mehrheit enthalten. Aber wir sollten diesen Schritt nicht heute tun, ausser es wird der Zeitpunkt klargestellt, auf wann wir die ganze Pensionskassenproblematik beim Bund gelöst haben müssen.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Pour reprendre la propre expression du président de la Commission des finances, je dirais qu'il y a des passages de son intervention où il était plus convaincant que dans d'autres. Il y a en tout cas un passage où il n'était pas du tout convaincant, c'est quand il nous a expliqué que le personnel des CFF était maintenant dans la Caisse fédérale de pensions. (*Zwischenruf Schüle: Das habe ich nicht gesagt. Mit der gleichen Leistung wie die PKB!*) Mais il y a maintenant une autonomie de gestion qui affaiblit singulièrement votre argumentation sur la portée d'un règlement global dans le cadre de la Caisse fédérale de pensions. Je ne vois pas en quoi le fait que des gens qui ont, déjà, une autonomie de gestion et qui sortent maintenant ou à la date fixée par la proposition de minorité, perturbe en quoi que ce soit le règlement du problème général de la Caisse fédérale de pensions. Et, au train où vont actuellement les choses, renvoyer le règlement de toute cette affaire à la solution globale de la Caisse fédérale de pensions et envisager que tel sera le cas en 2002, Monsieur le Président de la Commission des finances, c'est prendre un peu des risques.

Daniöth Hans (C, UR), Berichterstatte: Sie können beruhigt sein, ich möchte meine Position nicht missbrauchen. Ich möchte nur aufzeigen, dass hier von Ihnen der wohl gewichtigste, schwierigste Entscheid gefordert wird und ein echtes Dilemma besteht, und zwar vom Grundsatz, aber auch von den finanziellen Auswirkungen her. Insofern teile ich die Auffassung von Herrn Schüle, wobei es natürlich verfehlt wäre, nun alle diese Regiebetriebe zu vergleichen. Wir haben zu Beginn dieser Woche bei den Rüstungsbetrieben andere Rechtsformen gewählt; wir haben bei der Post einen geschützteren Markt. Wir müssen hier also aufpassen.

Ich begreife natürlich die Eidgenössische Finanzverwaltung, wenn sie sagt: «Wehret den Anfängen!» Aber man muss vielleicht folgendes sehen: Erstens, Herr Kommissionspräsident Loretan, ich glaube nicht an die Möglichkeit, diese – eigentlich allzeit als richtig anerkannte – vollständige Abtragung der Altlast in die Leistungsvereinbarung verpacken zu können. Hier braucht es zuerst eine Änderung des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen, die wir ja jetzt im einen oder anderen Sinne beschliessen. Das geht nicht so schnell.

Zweitens: Das Defizit ist nicht weggewischt. Ob es nun abgetragen oder verzinst wird, es bleibt, und der Bund ist zu 100 Prozent Eigner der Aktien und damit Eigner der Gesellschaft.

Man muss natürlich sehen, dass die SBB ein doppeltes Handicap haben: Erstens haben sie am 1. Januar 1999 – oder wann sie dann starten können – im internationalen Vergleich überhöhte Löhne bzw. Personalkosten zu tragen. Zweitens leiden sie unter dem Bremsklotz von 100 Millionen Franken an Zinsbelastung im Verkehrsbereich, wenn ich jetzt die zweiten 100 Millionen im Infrastrukturbereich weglassen. Mit anderen Worten: Es ist nicht nur wichtig, dass die Entschuldung durchgeführt wird, sondern auch, wann dies geschieht. Das ist derart zentral, dass wir uns eigentlich von diesen Argumenten überzeugen liessen. Das wollte ich Ihnen sagen. Ich gebe aber zu, dass die Auswirkungen selbstverständlich nicht geringfügig sind und beide Seiten achtenswerte Argumente vorbrachten. Aus diesem Grund sind wir in der Kommission auch zu einem Stimmenverhältnis von 5 zu 5 gekommen, und unser geschätzter Präsident hat den Pfad der Sparsamkeit nicht verlassen.

Aber ich möchte sagen, dass ich Mitglied dieser Minderheit bin, und mache Sie darauf aufmerksam, dass das Zeitmoment hier von ganz entscheidender Bedeutung ist.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich danke der Minderheit für ihren Einsatz zugunsten der SBB, damit diese auf den 1. Januar 1999 fit in den Wettbewerb steigen können.

Es ist mir die Frage nach der Befristung gestellt worden: Was geschieht, wenn der Antrag der Minderheit durchkommt? Das kann ich als Mitglied des Bundesrates nicht beantworten. Wenn der Antrag durchkommt, wird es – wie Sie gesagt haben – der Nationalrat sein, der sich vielleicht noch um die Feinmechanik kümmern wird. Ich kann Ihnen da keine Antwort geben.

Ebenso kann ich auf die Frage zu den Pensionskassen der KTU nur sagen: Ja, natürlich prüfen wir das, aber es bleibt bei der Antwort, die ich vorher schon auf die Frage Maissen gegeben habe. Eine Garantie können – und wollen – wir nicht übernehmen, um so weniger, als die mangelnde Deckung bei den KTU weit weniger hoch ist als bei den SBB. Diese stehen in einer direkten Konkurrenz zu Privatunternehmen, die dann auch wieder eine Wettbewerbsverzerrung geltend machen würden, da die KTU wie die Industrieunternehmen dazu angehalten waren, diesen Deckungsgrad zu halten – im Gegensatz zu den SBB; Sie kennen die Vorgeschichte. Es wurde vorher sogar Willy Ritschard zitiert, der damals begründet hat, warum die Pensionskasse des Bundes einen anderen Weg gegangen ist.

Herr Marty sagte, der Vorschlag des Bundesrates sei systemwidrig: Das kommt auf den Blickwinkel der Argumentation an. Wenn man aus dem Blickwinkel der SBB – und nur aus diesem – argumentiert, dann verstehe ich, dass der Vorwurf der Systemwidrigkeit erhoben wird. Der Vorschlag, den Ihnen der Bundesrat macht, ist aus dem Blickwinkel des Bundes formuliert. Er hat in dieser Interessenabwägung – fitte SBB einerseits, Bundesfinanzen andererseits – eine andere Gewichtung vorgenommen. Er ist davon ausgegangen, dass gemäss Minderheitsantrag die Deckungslücke sofort geschlossen werden müsste. Er ist von einer fehlenden zeitlichen Elastizität ausgegangen und hat seinen Vorschlag entsprechend formuliert. Er ist auch der Meinung, dass die Lösung der Minderheit den Bund kurzfristig aufgrund der nötigen – vollständigen oder teilweisen – Übernahme und Finanzierung des Fehlbetrages der Pensionskasse übermässig belasten würde. Zudem hat er – das ist schon vom Kommissionspräsidenten gesagt worden – ein bisschen Angst vor den Anschlussbegehren anderer Bundesbetriebe, die auch in die Freiheit entlassen werden.

Aus diesen Überlegungen hat er seinen Entwurf so formuliert. Immerhin ist das auch ein erster Schritt für eine Entschuldung im Umfang von 12 Milliarden Franken – mit der Möglichkeit, dass später die notwendigen Korrekturen vorgenommen werden, wenn das nicht reicht.

Ich ersuche Sie, dem Entwurf des Bundesrates und seinem Blickwinkel – und nicht demjenigen der SBB – zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	16 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	16 Stimmen

*Mit Stichentscheid des Präsidenten
wird der Antrag der Mehrheit angenommen
Avec la voix prépondérante du président
la proposition de la majorité est adoptée*

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00*

Achte Sitzung – Huitième séance**Donnerstag, 2. Oktober 1997****Jeudi 2 octobre 1997**

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Delalay Edouard (C, VS)/Zimmerli Ulrich (V, BE)

96.090

Bahnreform**Réforme des chemins de fer**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 861 hiervoor – Voir page 861 ci-devant

D. Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen (Fortsetzung)

D. Loi fédérale sur les Chemins de fer fédéraux (suite)

Art. 16*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Gesamthaft: Die Kommission legt Wert auf eine klare Transparenz in der geforderten Spartenrechnung für Güterverkehr und Personenverkehr. Quersubventionierungen müssen vermieden werden. Die Verwaltung hat überdies ausdrücklich darauf hingewiesen, dass auch die SBB dem 6. Abschnitt des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen unterstehen.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Ich gestatte mir als Nichtkommissionsmitglied eine Frage zu Artikel 16:

In Artikel 16 Absatz 2 steht, dass der Bundesrat die Rechnung genehmigt. Gemäss Artikel 10 richten sich die Befugnisse der Generalversammlung nach den Vorschriften des OR. Nach dem OR wäre es die Generalversammlung, die die Rechnung zu genehmigen hätte. In Artikel 10 Absatz 2 heisst es, dass der Bundesrat die Befugnisse der Generalversammlung wahrnimmt, solange der Bund alleiniger Aktionär bleibt. Meine Frage: Bleibt der Bundesrat gemäss Artikel 16 Absatz 2 das zuständige Organ für die Genehmigung der Rechnung, auch wenn der Bund einmal nicht mehr alleiniger Aktionär bleibt? Gehe ich recht in dieser Annahme?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat wird – so ist es beabsichtigt – wegen des starken Engagements der öffentlichen Hand das zuständige Gremium bleiben. Es handelt sich um eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft. Auch bei einer beschränkten Privatisierung bliebe der Bundesrat zuständig. Erst wenn es so in Richtung 51 Prozent ginge und wir an die Börse gehen würden – wie bei der Telecom –, müssten wir dieses Gesetz ändern. Aber solange es unverändert bleibt, ist der Bundesrat gleichzeitig das genehmigende Organ.

Angenommen – Adopté

Art. 17–19*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 20*Antrag der Kommission*

Abs. 1, 2, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

.... finanziert. Im Einvernehmen mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung können die SBB andere Finanzierungsmodalitäten anwenden, wenn sich diese im Einzelfall wirtschaftlich als vorteilhaft erweisen.

Art. 20*Proposition de la commission*

Al. 1, 2, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... la Confédération. D'entente avec l'Administration fédérale des finances, les CFF peuvent utiliser d'autres modalités de financement, dans les cas où de telles modalités peuvent se révéler économiquement plus avantageuses.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: In Absatz 3 ist der Grundsatz verankert, dass die Investitionen des Verkehrsbereichs sowie kommerzielle Investitionen über vollverzinsliche und rückzahlbare Darlehen des Bundes finanziert werden; dies im Gegensatz zum Infrastrukturbereich. Es sollen neu aber auch andere Finanzierungsmodalitäten wie Leasing und Miete möglich werden, wie dies bereits nach der geltenden Abgeltungsverordnung – ich verweise auf Artikel 32 Absatz 2 – möglich ist.

Diese Ergänzung ist von der Kommission ohne Opposition seitens der Verwaltung gutgeheissen worden.

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

37 Stimmen
(Einstimmigkeit)*Das qualifizierte Mehr ist erreicht**La majorité qualifiée est acquise***Art. 21***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Die Kommission hat sich einlässlich mit der Frage befasst, ob die Befreiung der SBB von Steuer- und Versicherungspflichten auch nach der privatrechtlichen Ausgestaltung noch gerechtfertigt sei, zumal bei den KTU unterschiedliche Regelungen gelten. Die Ungleichbehandlung gegenüber den KTU ist, auch nach Auffassung der Finanzkommission Ihres Rates, zu relativieren, weil die Kantone grösstenteils ebenfalls eine Steuerbefreiung oder zumindest Steuererleichterungen für die KTU vorsehen. Voraussetzung ist, dass die KTU verkehrspolitisch bedeutsam sind und keinen Gewinn erzielen. Hinsichtlich der direkten Bundessteuer werden die SBB und die KTU nach dem Entwurf des Bundesrates gleich behandelt und unter gewissen Voraussetzungen von der Gewinn- und Kapitalsteuer befreit. Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen schliesst sich diesen Überlegungen an, zumal sich dieses Problem realistischere Weise in der Praxis kaum stellen wird.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Gestatten Sie mir noch eine Frage zu Artikel 21, und zwar die Befreiung von der Besteuerung für Kraftwerke betreffend, wobei sich die Frage mutatis

mutandis möglicherweise auch auf die anderen Hilfs- und Nebenbetriebe beziehen könnte.

Es ist mir klar, dass die SBB von der Besteuerung befreit werden sollen, wenn sie ein Kraftwerk für eigene Zwecke betreiben. Es gibt aber Fälle, in denen die SBB an einem Kraftwerk in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft beteiligt sind, ohne dass dieses Kraftwerk Bahnstrom erzeugt. Ich hätte schon Bedenken, wenn die SBB – zumal jetzt im neuen rechtlichen Kleid – diesfalls steuerbefreit wären. Auch hier gestatte ich mir die Frage an die Kommission und allenfalls an Herrn Bundesrat Leuenberger, ob diese Frage geprüft worden ist und wie es sich damit verhält.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Ich kann hierzu nur sagen, dass wir in der Kommission diese Frage nicht speziell behandelt haben. Hier wäre also noch weiterer Abklärungsbedarf vorhanden. Ich möchte bitten, dass Herr Bundesrat Leuenberger hierzu Stellung nimmt.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Kommission beantragt Ihnen ja, dass Sie es jetzt bei der Einrichtung der Nebenbetriebe belassen sollen. Die SBB sollen also Nebenbetriebe unterhalten können, doch wird der Bundesrat in einer Verordnung festlegen, was ein Nebenbetrieb ist und was nicht. Ein Kriterium für einen Nebenbetrieb ist bei einem Wasserkraftwerk natürlich der Eigenbedarf für das Produkt. Wenn die Produktivität eines Wasserkraftwerks für den gewöhnlichen Verkauf ausserhalb des eigenen Bedarfes benutzt wird, dann ist es meines Erachtens nicht mehr ein Nebenbetrieb, der auch von den Steuern befreit sein kann. Das wird in der Verordnung auch dementsprechend geregelt werden müssen.

Angenommen – Adopté

Art. 22–25

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Seitens der KTU wurde in diesem Zusammenhang der Vorschlag eingebracht, wonach der Bundesrat zur Schaffung und Erhaltung des Wettbewerbs die SBB anweisen kann, wettbewerbspolitisch wichtige Informatikanwendungen und weitere, gemeinsam mit den KTU genutzte Gebiete teilweise oder vollständig in eine unabhängige Gesellschaft auszulagern. Nach dem Hinweis der SBB, dass die Informatikapplikationen einen Schlüssel-faktor darstellen, von dem die KTU schon bisher profitiert haben, verzichtet die Kommission auf einen Antrag, dies nicht zuletzt aufgrund der Erklärung seitens der SBB, weiterhin zur Kooperation bereit zu sein und Informatikapplikationen in bezug auf die Wettbewerbsneutralität überprüfen zu lassen. Soweit diese Erklärung zuhanden des Protokolls.

Angenommen – Adopté

Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts Abrogation et modification du droit en vigueur

Bst. A Ziff. 1–8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Let. A ch. 1–8

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Bst. A Ziff. 9 (neu)

Antrag der Kommission

9. Das Geschäftsverkehrsgesetz vom 23. März 1962 wird wie folgt geändert (Hinweise auf Geschäftsbericht und Rechnung SBB streichen):

Art. 45 Abs. 1

Auf die Sommersession hin unterbreitet der Bundesrat der Bundesversammlung die Berichte über seine Geschäftsführung und die Staatsrechnung sowie den Voranschlag der Alkoholverwaltung für das folgende Geschäftsjahr; auf die Wintersession hin den Voranschlag des Bundes für das folgende Jahr sowie den Bericht über die Geschäftsführung und die Rechnung der Alkoholverwaltung des vorhergehenden Jahres.

Let. A ch. 9 (nouveau)

Proposition de la commission

9. La loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les Conseils est modifiée comme suit (biffer les références au rapport de gestion et aux comptes des CFF):

Art. 45 al. 1

A la session d'été, le Conseil fédéral présente à l'Assemblée fédérale les rapports sur sa gestion et le compte d'Etat ainsi que le budget de la Régie des alcools pour l'exercice suivant; à la session d'hiver, il présente le budget de la Confédération pour l'année suivante, ainsi que le rapport sur la gestion et les comptes de la Régie des alcools de l'exercice écoulé.

Angenommen – Adopté

Bst. B Ziff. 3–6, 8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Let. B ch. 3–6, 8

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Bst. B Ziff. 9 (neu)

Antrag der Kommission

9. Das Geschäftsverkehrsgesetz vom 23. März 1962 wird wie folgt geändert (Hinweise auf Geschäftsbericht und Rechnung SBB streichen):

Art. 45 Abs. 1

Auf die Sommersession hin unterbreitet der Bundesrat der Bundesversammlung die Berichte über seine Geschäftsführung und die Staatsrechnung sowie den Voranschlag der Alkoholverwaltung für das folgende Geschäftsjahr; auf die Wintersession hin den Voranschlag des Bundes für das folgende Jahr sowie den Bericht über die Geschäftsführung und die Rechnung der Alkoholverwaltung des vorhergehenden Jahres.

Let. B ch. 9 (nouveau)

Proposition de la commission

9. La loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les Conseils est modifiée comme suit (biffer les références au rapport de gestion et aux comptes des CFF):

Art. 45 al. 1

A la session d'été, le Conseil fédéral présente à l'Assemblée fédérale les rapports sur sa gestion et le compte d'Etat ainsi que le budget de la Régie des alcools pour l'exercice suivant; à la session d'hiver, il présente le budget de la Confédération pour l'année suivante, ainsi que le rapport sur la gestion et les comptes de la Régie des alcools de l'exercice écoulé.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

E. Bundesbeschluss über die Refinanzierung der Schweizerischen Bundesbahnen

E. Arrêté fédéral sur le refinancement des Chemins de fer fédéraux

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Angenommen – Adopté

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Hier handelt es sich um die Auswirkungen des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen. Nachdem Sie bei der Pensions- und Hilfskasse der SBB keine Änderungen vorgenommen haben, sind hier ebenfalls keine Korrekturen nötig. Ich habe sonst keine Bemerkungen zu Artikel 1.

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

38 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 2

Antrag der Kommission

Titel

Anpassungen

Abs. 1

.... Artikel 1 Absatz 1 genannten

Abs. 2 (neu)

Der Bundesrat legt das Eigenkapital der Bundesbahnen im Beschluss über die Eröffnungsbilanz fest. Er kann weitere Darlehen des Bundes in Eigenkapital umwandeln, wenn dies erforderlich ist, um eine angemessene Eigenkapitalquote zu erreichen. Reicht dies nicht aus, beantragt der Bundesrat dem Parlament ergänzende Refinanzierungsmassnahmen.

Art. 2

Proposition de la commission

Titre

Adaptations

Al. 1

.... à l'article 1er alinéa 1er à l'état

Al. 2 (nouveau)

Le Conseil fédéral fixe le capital propre des Chemins de fer fédéraux dans sa décision sur le bilan d'ouverture. Il peut transformer d'autres prêts de la Confédération en capital propre, si cela est nécessaire à atteindre une part appropriée de fonds propres. Si cela ne suffit pas, le Conseil fédéral propose au Parlement des mesures complémentaires de refinancement.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Ähnlich wie in Artikel 28 des Telekommunikationsunternehmungsgesetzes soll der Bundesrat ermächtigt werden, die Zahlen gemäss

definitiver Eröffnungsbilanz in Artikel 1 anzupassen. Ohne eine gewisse Flexibilität und damit ohne Delegation an den Bundesrat lässt sich dieses Problem heute nicht präzise lösen. Bei der Aufteilung, wieviel unter Aktienkapital und wieviel unter variabel verzinsliche Darlehen fällt, geht man nach dem Grundsatz vor, dass alles, was von der Baurechnung her abgeschlossen ist, dem Aktienkapital zuzuordnen ist und dass die sich noch in Bau befindenden Anlagen dem variabel verzinslichen Darlehen zuzuordnen sind.

Die in Zusammenarbeit mit der Verwaltung von der Kommission verabschiedete Ergänzung enthält den Grundsatz, dass der Bundesrat «das Eigenkapital der Bundesbahnen im Beschluss über die Eröffnungsbilanz» festhält. Sodann kann er «weitere Darlehen des Bundes in Eigenkapital umwandeln, wenn dies erforderlich ist, um eine angemessene Eigenkapitalquote zu erreichen».

Im Lichte allenfalls zusätzlicher Wertberichtigungen und Rückstellungen in der Refinanzierung der SBB könnte man schliesslich noch einen Schritt weiter gehen und dann solche Darlehen vom Verkehrsbereich in Eigenkapital umwandeln – sei es in Form von Aktienkapital, Reserven oder nachrangigen Darlehen, die praktisch Eigenkapitalcharakter aufweisen würden.

Wenn es darum geht, Schulden der SBB gegenüber Dritten abzulösen oder zusätzliche Mittel zuzuschiesen, müsste der Bundesrat dem Parlament Bericht und Antrag unterbreiten. Soweit diese Ergänzung.

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

35 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3395

Motion KVF-SR (96.090)

Öffentlicher Verkehr.

Harmonisierung der Finanzierung

Motion CTT-CE (96.090)

Transports publics.

Harmonisation du financement

Wortlaut der Motion vom 4. September 1997

Der Bundesrat wird beauftragt, bis spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten der Bahnreform den eidgenössischen Räten eine Vorlage zu unterbreiten mit den erforderlichen Ge-

setzesänderungen zur Erreichung einer vollständigen Harmonisierung der Finanzierung im öffentlichen Verkehr, namentlich auch der Investitionen.

Texte de la motion du 4 septembre 1997

Le Conseil fédéral est invité à présenter aux Chambres fédérales, au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur de la réforme des chemins de fer, un projet relatif aux modifications législatives nécessaires pour assurer une harmonisation totale du financement des transports publics, et notamment des investissements.

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 22. September 1997

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 22 septembre 1997

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Wir haben während der Beratung der Bahnreform festgestellt, dass diese einen zwar heute initiierten, aber dauernden Prozess beinhaltet. Wann der Zeitplan für die zweite Etappe der Bahnreform und die weitergehende Harmonisierung der Investitionsfinanzierung stattfinden kann, hängt auch vom neuen Finanzausgleich ab. Entgegen gewissen Bedenken der Verwaltung hat die Kommission aber die erwähnte Motion doch gutgeheissen, wonach der Bundesrat beauftragt werden soll, bis spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten dieser ersten Phase der Bahnreform den Räten eine weitere Vorlage zu unterbreiten, welche auf eine vollständige Harmonisierung der Finanzierung im öffentlichen Verkehr abzielt, insbesondere auch bei den Investitionen. Es bedarf auch einer gewissen Koordination mit der Vorlage über die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs.

Mit diesen Vorbehalten beantragt Ihnen die Kommission einstimmig, die Motion zu überweisen. Dabei hat sich die Kommission auch Gedanken über das Inkrafttreten der ersten Phase der Bahnreform gemacht, also über die Beschlüsse von gestern und heute. Die Kommission ist sich daher bewusst, dass die Behandlung und das Inkrafttreten dieses ersten Paketes der Bahnreform von sachlicher und zeitlicher Dringlichkeit sind.

Überwiesen – Transmis

97.041

**Kantonsverfassungen
(OW, NW, SG).
Gewährleistung
Constitutions cantonales
(OW, NW, SG).
Garantie**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 21. Mai 1997 (BBI III 1157)
Message et projet d'arrêté du 21 mai 1997 (FF III 1033)

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

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

Die vorliegenden Verfassungsänderungen haben zum Gegenstand:

- Obwalden: Gerichtsorganisation;
- Nidwalden: Gerichtsorganisation; Gleichstellung von Mann und Frau; kantonale Gewalten und ihre Funktionen;
- St. Gallen: Finanzierung des Untergymnasiums der Kantonsschule; Abstimmungsverfahren bei Gesamtrevision der Kantonsverfassung; Verfassungsinitiative.

Alle Änderungen entsprechen dem Artikel 6 Absatz 2 der Bundesverfassung; sie sind deshalb zu gewährleisten.

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

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

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

- Unterwald-le-Haut (Obwald): l'organisation judiciaire;
 - Unterwald-le-Bas (Nidwald): l'organisation judiciaire; le principe d'égalité entre les hommes et les femmes; les différents pouvoirs cantonaux et leurs fonctions;
 - Saint-Gall: le financement du degré progymnasial de l'Ecole cantonale; la procédure de vote lors de la révision totale de la constitution cantonale; l'initiative constitutionnelle.
- Toutes ces modifications sont conformes à l'article 6 alinéa 2 de la Constitution fédérale.

Aussi la garantie fédérale doit-elle leur être accordée.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Proposition de la commission

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

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Sie ersehen aus dem schriftlichen Bericht, dass die Änderungen der Verfassungen der Kantone Ob- und Nidwalden sowie St. Gallen alle Voraussetzungen für die Gewährleistung durch die Bundesversammlung erfüllen. Unsere Prüfung hat auch keine heiklen Fragen in diesem Bereich ergeben. Sie haben den Bericht vor sich. Ich bitte Sie, entsprechend dem einstimmigen Antrag der Kommission, dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

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

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.3504

Motion Nationalrat (Aeppli)

Vollzug der Verwahrung von Gewalttätern

Motion Conseil national (Aeppli)

Exécution de l'internement des auteurs d'actes de violence

Wortlaut der Motion vom 13. Dezember 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, für den Vollzug der Verwahrung von Tätern, die ein Gewaltverbrechen begangen haben, gemeingefährlich sind und an einer tiefgreifenden Persönlichkeitsstörung leiden, eine besondere Behandlung vorzuschreiben.

Gleichzeitig ist eine gesetzliche Regelung über das Vorgehen bei der Prüfung der Entlassung vorzusehen, die einerseits eine klare Trennung zwischen therapeutischer und gutachtlicher Funktion vorsieht und eine hohe Wahrscheinlichkeit der Bewährung verlangt.

Zudem soll die Verwahrung – entgegen dem Expertenentwurf für die Revision des Strafgesetzbuches – nicht nur gegenüber schuldfähigen Delinquenten, sondern auch gegenüber schuldunfähigen und/oder nicht besserungsfähigen Personen, die ein Gewaltdelikt begangen haben und gemeingefährlich sind, angeordnet werden können.

Texte de la motion du 13 décembre 1996

Le Conseil fédéral est chargé de définir une procédure spéciale d'internement destinée aux auteurs d'actes de violence qui souffrent de troubles profonds de la personnalité et représentent un danger pour la collectivité.

Il s'agit en particulier de définir dans la législation la procédure à suivre lors de l'examen des conditions de mise en liberté, en établissant une distinction claire entre la fonction de l'expert et celle du thérapeute traitant, de manière à s'assurer que l'amendement durable soit hautement probable.

Il faut en outre que l'internement puisse être prononcé non seulement contre les auteurs d'actes de violence jugés dangereux qui sont tenus pour responsables de leurs actes, mais aussi contre ceux tenus pour irresponsables et/ou incurables, contrairement à ce que prévoit le projet de révision du Code pénal élaboré par le groupe d'experts.

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

Nationalrätin Aeppli (S, ZH) hat am 3. Oktober 1996 eine von 30 Ratsmitgliedern unterzeichnete Motion eingereicht.

In ihrer ausführlichen schriftlichen Begründung (vgl. AB 1996 N 2396f.) erinnert die Motionärin an die Fälle Hauert und Ferrari, die offensichtlich gemacht haben, dass der gewöhnliche Strafvollzug nicht dafür geeignet ist, dieser Täterkategorie die für die Sicherheit der Gesellschaft notwendige Behandlung angedeihen zu lassen. Zudem hat sich gezeigt, dass das Verfahren zur Prüfung der Entlassung – ob vorzeitig oder regulär – nicht in allen Teilen zu befriedigen vermag.

Weil es sich bei den beiden genannten Fällen nur um die «Spitze des Eisberges» gehandelt hat, werden die Schaffung von besonderen Anstalten für schwer gestörte Täter und die strenge gesetzliche Regelung, wie die Frage einer Entlassung zu prüfen ist, zur Vermeidung weiterer Tragödien als notwendig und dringlich erachtet.

Der Bundesrat hat sich am 25. November 1996 bereit erklärt, die Motion entgegenzunehmen. Der Nationalrat hat die Motion am 13. Dezember 1996 einstimmig überwiesen (AB 1996 N 2399).

Die Kommission des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 14. Mai 1997 zur Kenntnis genommen, dass sich der Bundesrat bereit erklärt hatte, die Motion entgegenzunehmen und dass diesen Anliegen im Rahmen der Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches Rechnung getragen werden soll. In der Botschaft, die zurzeit erarbeitet wird, ist ein Konzept vorgesehen, nach welchem für die Art der Verwahrung dreifach unterschieden werden soll, nämlich zwischen:

- psychisch kranken, gefährlichen Tätern, bei welchen therapeutische Massnahmen einen gewissen Erfolg versprechen;
- psychisch kranken, gefährlichen, aber unheilbaren Tätern;
- hochgefährlichen, aber nicht im medizinischen Sinn psychisch kranken Tätern.

Ferner wird der Entwurf vorsehen, dass vor der Entlassung von Tätern, die sehr schwere Straftaten begangen haben, ein interdisziplinäres Gremium angehört werden muss, dem (nicht die den Täter behandelnden) Psychiater sowie Vertreter der Strafvollzugsbehörden und der Strafverfolgungsbehörden angehören sollen. Durch diese breite Abstützung hofft man, die Rückfallgefahr möglichst niedrig zu halten. Beanstandet wurde in der Kommission, dass der Vorstoss nicht geschlechtsneutral formuliert ist, dass sozusagen eine «geschlechtsspezifische Sonderstrafrechtsnorm» geschaffen wird. Diesem Aspekt ist bei der Revision Beachtung zu schenken.

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

Le 3 octobre 1996, Mme Aeppli, conseillère nationale (S, ZH), a déposé une motion, signée par 30 députés.

Le Conseil fédéral est chargé de définir une procédure spéciale d'internement destinée aux auteurs d'actes de violence qui souffrent de troubles profonds de la personnalité et représentent un danger pour la collectivité.

Il s'agit en particulier de définir dans la législation la procédure à suivre lors de l'examen des conditions de mise en liberté, en établissant une distinction claire entre la fonction de l'expert et celle du thérapeute traitant, de manière à s'assurer que l'amendement durable soit hautement probable. Il faut en outre que l'internement puisse être prononcé, non seulement contre les auteurs d'actes de violence jugés dangereux qui sont tenus pour responsables de leurs actes, mais aussi contre ceux tenus pour irresponsables et/ou incurables, contrairement à ce que prévoit le projet de révision du Code pénal élaboré par le groupe d'experts.

Dans son développement écrit, l'auteur de la motion a exposé en détail ses motifs (BO 1996 N 2398s.) et a rappelé le débat suscité par les affaires Hauert et Ferrari, dans lesquelles l'internement a été prononcé après le meurtre de plusieurs femmes et enfants. Ce débat a clairement montré que la procédure pénale ordinaire ne permet pas de traiter ces délinquants d'une manière apte à protéger la collectivité. En outre, il est apparu que la procédure de mise en liberté (ordinaire ou anticipée) ne donne pas entièrement satisfaction.

Etant donné que les cas Hauert et Ferrari ne représentent que la partie émergée de l'iceberg, il est nécessaire, voire même urgent, de créer des institutions spéciales pour l'exécution des peines et l'internement des auteurs d'actes de violence ainsi que d'édicter des dispositions légales sévères, notamment dans le cas d'une mise en liberté afin d'éviter d'autres tragédies.

Le 25 novembre 1996, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à approuver la motion. Le 13 décembre 1996, le Conseil national a transmis sans opposition la motion (BO 1996 N 2399). A sa séance du 14 mai 1997, la commission du Conseil des Etats a pris acte du fait que le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à approuver la motion et que les objectifs visés devaient être pris en compte dans le cadre de la révision de la partie générale du Code civil. Le message, actuellement en cours d'élaboration, prévoit un projet permettant de procéder à une distinction entre trois types d'internement:

- pour les malades psychiques et dangereux pour lesquels les mesures thérapeutiques sont prometteuses;
- pour les malades psychiques et dangereux, mais incurables;
- pour les malades extrêmement dangereux mais qui ne sont pas considérés comme des malades psychiques par la médecine.

Par ailleurs, le projet prévoit que, avant la mise en liberté des délinquants ayant commis des actes graves, une commission interdisciplinaire devra être entendue. Celle-ci sera constituée de psychiatres (qui ne seront pas les thérapeutes traitants du malade) ainsi que de représentants des autorités d'exécution des peines et des autorités des poursuites pénales. Cet ensemble de mesures devrait permettre de maintenir le taux des récidives au minimum. Par ailleurs, la commission a demandé que l'intervention soit formulée en tenant compte de la différence des sexes, de façon à édicter des dispositions de droit pénal spécifiques des sexes. Il conviendra donc de prêter une attention particulière à cet aspect au cours de la révision.

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.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In Ergänzung des schriftlichen Berichtes gestatten Sie mir kurz folgende Bemerkungen:

Die Motion des Nationalrates betreffend den Vollzug der Verwahrung von Gewalttätern beinhaltet drei Forderungen:

1. Besonders gefährliche und psychisch gestörte Täter brauchen eine besondere Behandlung, und diese soll in geeigneten Einrichtungen stattfinden.
2. Bei der Entlassung sollen zusätzliche Sicherheitsmassnahmen ergriffen werden, damit die Rückfallgefahr weitgehend gebannt wird.
3. Auch schuldunfähige oder nicht besserungsfähige Täter sollen verwahrt werden können.

Der Bundesrat hat sich bereit erklärt, die Motion als solche entgegenzunehmen, weil im Rahmen der laufenden Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches diesem berechtigten Anliegen Rechnung getragen werden könne. Die Revisionsarbeiten sollten im übrigen bis Ende 1997 abgeschlossen sein.

Neu ist im Strafgesetzbuch ein Konzept vorgesehen, nach welchem für die Art der Verwahrung dreifach unterschieden werden soll, nämlich erstens zwischen psychisch kranken, gefährlichen Tätern, bei denen therapeutische Massnahmen einen gewissen Erfolg versprechen; zweitens psychisch kranken, gefährlichen, aber unheilbaren Tätern; und drittens hochgefährlichen, aber nicht im medizinischen Sinn psychisch kranken Tätern.

Ferner ist im Entwurf vorgesehen, dass vor der Entlassung von Tätern, die sehr schwere Straftaten begangen haben, ein spezielles interdisziplinäres Gremium angehört werden

muss. Durch diese breite Abstützung hofft man, die Rückfallgefahr in Zukunft möglichst niedrig zu halten.

In der Kommission wurde jedoch beanstandet – das muss ich hier ausdrücklich zu Protokoll geben –, dass der Vorstoss nicht geschlechtsneutral formuliert sei, dass sozusagen die Schaffung einer «geschlechtsspezifischen Sonderstrafrechtsnorm» verlangt werde. Diesem Aspekt ist bei der Revision besondere Beachtung zu schenken. Es darf und kann auf jeden Fall nicht sein, dass eine «geschlechtsspezifische Sonderstrafrechtsnorm» geschaffen wird. Vielmehr gilt es, nach Auffassung der Kommission, eine sowohl für Gewalttäter als auch für Gewalttäterinnen geltende Strafnorm zu schaffen. Diesem Anliegen der Kommission zuhänden des Bundesrates und zuhänden der mit der Ausarbeitung des Entwurfes beauftragten Experten sei hiermit Rechnung getragen, und ich habe das Anliegen damit ausdrücklich zu Protokoll gegeben. In diesem Sinne beantragt Ihnen die Kommission, die Motion zu überweisen.

Koller Arnold, Bundespräsident: Wie Herr Küchler ausgeführt hat, vereinigt die Motion drei Anliegen:

1. Es geht um die Schaffung einer besonderen Einrichtung zur Behandlung und Verwahrung von gefährlichen Gewaltverbrechern. Es kann dies eine selbständige Anstalt oder eine separate Abteilung einer bestehenden Anstalt sein. Hierbei handelt es sich um eine alte, bis heute jedoch unerfüllt gebliebene Forderung. Tatsächlich können an einer psychischen Störung leidende und deswegen behandlungsbedürftige Gewaltverbrecher, die für die Öffentlichkeit ein grosses Sicherheitsrisiko darstellen, heute noch nicht adäquat untergebracht werden. Anstalten, die eine vielleicht erfolversprechende Therapie anbieten würden, genügen den Sicherheitsanforderungen nicht. So bleibt bis heute nichts anderes übrig, als Massnahmen nach Artikel 43 Ziffer 1 Absatz 2 StGB in geschlossenen Strafanstalten zu vollziehen.

Da es sich bei diesen Insassen unter Umständen um unzurechnungsfähige Täter handelt, denen kein Schuldvorwurf gemacht werden kann, vermag dieser Zustand nicht zu befriedigen. Wir haben dieser Situation bei der Überarbeitung des Vorentwurfes zur Revision des Allgemeinen Teils des StGB jedoch Rechnung getragen und für psychisch kranke, gefährliche Straftäter, vor allem auch Sexualstraftäter, eine Behandlung in speziellen Einrichtungen vorgesehen.

Eine Vorschrift im StGB ist allerdings noch keine Garantie für die tatsächliche Schaffung von geeigneten Einrichtungen. Es sind nämlich die mit dem Straf- und Massnahmenvollzug betrauten Kantone, welche die zum gesetzeskonformen Vollzug notwendigen Anstalten zu errichten und zu betreiben haben. Mittlerweile sind jedoch erfreulicherweise in verschiedenen Kantonen Bestrebungen in Gange, Einrichtungen für psychisch kranke und gefährliche Täter zu schaffen. In den Kantonen Zürich, Bern und Waadt dürften bis im Jahre 2000 etwa 50 geeignete Unterbringungsplätze geschaffen werden.

2. Die Motion verlangt ferner die bundesrechtliche Fixierung von Mindestvorschriften betreffend die Prüfung der Entlassungsvoraussetzungen von Straftätern. Die Frage nach der richtigen Prognose ist einer der Angelpunkte des Straf- und Massnahmenvollzugs. Die Sicherheit der Öffentlichkeit hängt wesentlich von der Qualität der Gutachten ab, auf die sich die zuständigen Behörden bei ihren Entscheiden stützen. Obwohl es schwierig ist, in einem Gesetz die gutachterliche Tätigkeit und die Anforderungen an ein Gutachten zu regeln, sollten doch einige wenige grundsätzliche Erfordernisse festgehalten werden. Dazu gehört sicher die personale Trennung zwischen behandelnden und begutachtenden Sachverständigen. Diese Trennung wird denn im überarbeiteten Entwurf zum Allgemeinen Teil des StGB auch ausdrücklich vorgeschrieben werden.

3. Auch dem letzten Anliegen der Motion wird bei der Überarbeitung des Vorentwurfes im Lichte der Vernehmlassungsergebnisse Rechnung getragen werden; die Verwahrung wird gegenüber Schuldunfähigen bzw. nicht behandelbaren Tätern ausgesprochen werden können.

Die Motion zeigt somit, dass die Stossrichtung, die bei der Überarbeitung der Vorentwürfe der Expertenkommission

zum Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches eingeschlagen wurde, richtig ist. In diesem Sinne rennt sie sogar offene Türen ein.

Der Bundesrat ist daher bereit, die Motion entgegenzunehmen. Was die Formulierungsfrage anbelangt, Herr Küchler: Bei aller Treue zu den Motionstexten übernehmen wir diese schliesslich doch cum grano salis.

Überwiesen – Transmis

97.3302

**Interpellation Plattner
Ratifikation
der Bioethik-Konvention
des Europarates**

**Interpellation Plattner
Ratification
de la convention de bioéthique
du Conseil de l'Europe**

Wortlaut der Interpellation vom 17. Juni 1997

Der Europarat hat im Herbst 1996 seine Bioethik-Konvention verabschiedet. Die ersten 21 Staaten haben Anfang April ihre Unterschrift darunter gesetzt. Die Schweiz war nicht vertreten, obwohl ihre Vertreter bei der Ausarbeitung und Verabschiedung der Konvention eine grosse Rolle gespielt haben. Ich frage den Bundesrat deshalb an:

- Wie beurteilt er die Konvention inhaltlich?
- Wie beurteilt er ihre Übereinstimmung mit dem Schweizer Recht?
- Wann gedenkt der Bundesrat die Konvention zu unterzeichnen?
- Welche gesetzgeberischen Arbeiten sind nötig, damit auch die Schweiz die Konvention ratifizieren kann?
- Wann kann mit einer Ratifikationsvorlage gerechnet werden?

Texte de l'interpellation du 17 juin 1997

Le Conseil de l'Europe a adopté sa convention de bioéthique pendant l'automne 1996. 21 Etats l'ont signée au début d'avril. La Suisse ne figurait pas parmi ces premiers signataires, bien que ses représentants aient joué un rôle important dans l'élaboration et l'adoption de la convention.

- Que pense le Conseil fédéral du contenu de cette convention?
- Que pense-t-il de sa compatibilité avec le droit suisse?
- Quand le Conseil fédéral compte-t-il signer cette convention?
- Quels travaux législatifs devront-ils être engagés pour que la Suisse puisse elle aussi la ratifier?
- Quand peut-on compter disposer d'une proposition de ratification?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bloetzer, Gentil, Seiler Bernhard (3)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 10. September 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral du 10 septembre 1997

Der Bundesrat beurteilt die Bemühungen des Europarates, welche zum Abschluss der Bioethik-Konvention geführt haben, grundsätzlich positiv, zumal die Vertragsparteien frei

bleiben, einen ausgebauteren Schutz zu gewährleisten. Das schweizerische Recht dürfte im grossen und ganzen auf der Linie der Konvention liegen. Im Hinblick auf die Ratifikation muss die Übereinstimmung aber noch vertieft abgeklärt werden. Der Bundesrat hat bis jetzt von einer Unterzeichnung des Übereinkommens auch abgesehen, weil die Konvention in verschiedenen Punkten kantonale Kompetenzen berührt, so dass die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens sinnvoll erscheint. In diesem Rahmen sollte zweckmässigerweise nicht nur die Frage nach der Unterzeichnung, sondern auch jene nach der Ratifikation gestellt werden. Die Vorbereitung des Vernehmlassungsverfahrens benötigt dementsprechend Zeit; mit der Eröffnung kann aber für 1998 gerechnet werden. Über das weitere Vorgehen ist erst zu entscheiden, wenn die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens vorliegen.

Le président: M. Plattner demande la discussion. – Ainsi décidé.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Vielen Dank, dass Sie mir Gelegenheit geben, kurz über dieses Thema im Rat zu diskutieren. Sie wissen, dass ich Mitglied Ihrer Delegation beim Europarat bin. Es ist mir in den letzten zwei Jahren meiner Mitgliedschaft die Aufgabe zugefallen, die Parlamentarische Versammlung in Fragen der Bioethik zu vertreten, nach aussen, nach innen, gegenüber dem Ministerkomitee.

Sie wissen vielleicht auch, dass der Europarat auf dem Gebiet der Bioethik sehr aktiv ist. Er versucht im Rahmen seiner Pflichten als Hüter der Menschenrechte, diese auch im Bioethik-Bereich durchzusetzen, entsprechende kontinentale Regelungen zu suchen, sie den Mitgliedländern – das sind mittlerweile etwa 40 Länder – auch zur Umsetzung zu empfehlen und ihnen dabei behilflich zu sein.

Es ist Ihnen gewiss auch klar, dass die Bioethik heute ein sehr aktuelles gesellschaftliches Thema ist. Es geht um Fragen, welche die Menschen sehr bewegen. Ich glaube, Sie sind mit mir einverstanden, wenn ich hier dem Europarat einmal den Dank der Schweiz für diese Tätigkeit ausrichte.

An vorderster Front der Anstrengungen des Europarates steht die Bioethik-Konvention – ein Versuch, aufbauend auf der Europäischen Menschenrechtskonvention Menschenrechte auch im Bioethik-Bereich festzuschreiben. Nach langen Jahren der zum Teil leidenschaftlichen Diskussionen hat der Europarat im letzten Herbst, ziemlich genau vor einem Jahr, eine umfassende und weltweit einmalige Konvention verabschiedet, die sehr gut in die Reihe der Menschenrechtskonventionen des Europarates hineinpasst und im April 1997 in einer Zeremonie in Spanien von den ersten 22 der rund 40 Europaratsmitgliedstaaten unterzeichnet worden ist. Ratifiziert wurde sie allerdings in dieser kurzen Zeit natürlich noch von keinem Staat.

Die Schweiz hat bei der Ausarbeitung dieser Bioethik-Konvention ganz entscheidend Einfluss genommen, insbesondere im Expertenlenkungsausschuss, wo das Mitglied des Bundesamtes für Justiz, Vizedirektorin Dr. Ruth Reusser, sehr viel zur Konvention beigetragen hat. Das zeigt sich auch darin, dass diese Konvention stark von unserem Gesetzesgut und unseren Gedanken geprägt ist und sehr viele Bestimmungen klar einen schweizerischen Stempel tragen. Selbstverständlich haben aber auch die anderen Länder ebenso ihren Einfluss geltend gemacht, und man kann wohl sagen, dass diese Bioethik-Konvention als legales und im Prinzip verpflichtendes Instrument der Menschenrechte in Zukunft eine grosse Bedeutung erhalten wird.

Zudem ist geplant, aufbauend auf dieser ersten Fassung der Konvention im Laufe der Zeit weitere Zusatzprotokolle zu diskutieren und zu verabschieden. Ein erstes ist vor einer Woche von der Parlamentarischen Versammlung verabschiedet worden. Es betrifft das kontinentale Verbot des Herstellens von geklonten Menschen. Auch darüber konnten Sie letzte Woche in der Zeitung lesen.

Es sind aber auch Zusatzprotokolle geplant über Forschung an menschlichen Embryonen, über den Umgang mit der pränatalen Diagnostik, über den Umgang mit den Erkenntnissen

aus der Genomanalyse über die vererbten Veranlagungen von Menschen. Das alles sind Themen, die für die Bevölkerung von grosser Wichtigkeit sind, auch im Zusammenhang mit der Diskussion über die Gen-Schutz-Initiative in diesem Land; das ist für uns ein wichtiges Thema.

Nachdem sich die Schweiz nicht nur während der Ausarbeitungsphase im Expertenausschuss, sondern auch während der parlamentarischen Diskussion durch Leute aus Ihrer Europaratsdelegation für diese Konvention eingesetzt hat, wäre es deshalb sehr zu begrüessen, wenn sie – was eigentlich selbstverständlich scheint – diese Konvention selber auch rasch unterzeichnen und ratifizieren würde.

Leider muss ich nun feststellen, dass unsere gute alte Schweiz wieder einmal ein Tempo einschlägt, das ich kürzlich im berühmten Bonmot mit einem «Deux-chevaux mit den Bremsen eines Ferrari» verglichen habe. Nicht nur war die Schweiz bei der Unterzeichnungszereemonie in Oviedo in Spanien im April nicht dabei, was von vielen Seiten verstanden wurde, nachdem Frau Reusser und der Sprechende für diese Konvention so klar mitgekämpft hatten, sondern – wie Sie nun aufgrund meiner Interpellation und der Antwort des Bundesrates sehen – die Schweiz wird sich auch für die Unterschrift und spätere Ratifikation sehr viel Zeit nehmen. Nach guter alter Schweizer Manier will sich der Bundesrat zuerst einmal ein ganzes Jahr Zeit lassen, bis er eine Vernehmlassungsvorlage an die Kantone schickt, und er wird den Kantonen sicher genügend Zeit lassen, sich dazu zu äussern, weil das Recht da und dort auch in die Kompetenzen der Kantone eingreift. Er hat dann die Absicht, vielleicht einmal so im Jahre 1999, zögernd seine Unterschrift unter dieses Vertragswerk zu setzen, das bis dahin sicherlich in Kraft und vermutlich von vielen Staaten schon ratifiziert sein wird. Ich habe den Bundesrat gebeten, zu sagen, was denn die Probleme seien. Hat er inhaltliche Schwierigkeiten? Gibt es im Schweizer Recht – was ich nicht glaube – einen grossen Anpassungsbedarf? Welche gesetzgeberischen Arbeiten wären allenfalls nötig? Wann könnten wir mit einer Ratifikationsvorlage rechnen? Die Antwort des Bundesrat ist sehr konzise und spart viel Papier, aber sie sagt nicht viel aus, ausser dass es eben lange dauern wird.

Ich bin also mit der Antwort des Bundesrates inhaltlich gar nicht zufrieden. Ich kann nicht verstehen, weshalb der Bundesrat nicht wenigstens seine Unterschrift unter dieses Werk setzen kann. Es scheint mir klar zu sein, dass die Schweiz über kurz oder lang diese Konvention nicht nur unterzeichnen und ratifizieren wird, sondern das auch wollen wird, weil diese Konvention genau dem entspricht, was dieses Land auf dem Gebiet der Menschenrechte eigentlich immer gewollt hat.

Eine Signatur wäre wirklich noch kein Zeichen in dem Sinn, dass alles schon ganz abgeklärt wäre, dass alle Kleinigkeiten, alle Kommas in unseren Gesetzen schon an der rechten Stelle stünden. Aber es wäre ein Zeichen des Führungswillens der Schweiz auf diesem Gebiet, des Willens auch zur Mitarbeit in einem kontinentalen Projekt. Es wäre ein Zeichen, dass wir diese Anstrengungen ernst nehmen und nicht wieder einmal hinterher kommen wie die alte Post. Ich möchte deshalb den Bundesrat dringend bitten, dieses Zeichen der Unterschrift rasch zu setzen.

Ich habe im Zusammenhang mit dem ersten Zusatzprotokoll über das Klonen versucht, die Unterschriftszereemonie nach Basel zu bringen. Das wäre im Rahmen der Diskussion zum Beispiel über die Gen-Schutz-Initiative ein wunderbarer Anlass gewesen, gewisse Ängste der Bevölkerung abzubauen. Ich habe diese Woche aus Strassburg erfahren, dass das unmöglich sein wird, weil im Ministerkomitee – das ist sozusagen die Regierung des Europarates, die Exekutive – natürlich gesagt wurde, man könne diesen Anlass doch nicht in einem Land durchführen, das die Konvention nicht einmal unterzeichnet habe. Jetzt wird es in Frankreich geschehen, dabei hätten wir das sehr gut gemacht und sehr gut brauchen können.

Ich drücke mein Unverständnis gegenüber dieser zögernden, etwas formalistischen Haltung des Bundesrates aus und bitte den Vorsteher des EJPD dringend und öffentlich, hier ein anderes Tempo einzuschlagen, im Kollegium vorzuschlagen,

diese Unterschrift jetzt zu leisten und dann auch eine rasche Ratifikation anzustreben. Ich habe auch die Gelegenheit wahrgenommen, mit dem Aussenminister über dieses Thema zu reden. Ich glaube sagen zu können, dass auch er, der ja immer mit dem Ansehen, dem Image und der Stellung der Schweiz im Ausland zu tun hat, es sehr begrüessen würde, wenn der Goodwill, den die Schweiz in diesem Zusammenhang erhalten hat, nun nicht einfach leichtfertig verspielt würde. Die Gründe dafür wären für Leute, die unser kompliziertes System nicht kennen, von aussen her einfach nicht nachvollziehbar.

Simmen Rosemarie (C, SO): Herr Plattner hat hier ein Thema angesprochen, das mir von meiner politischen Tätigkeit und auch von der Ausbildung her sehr am Herzen liegt. Biologie und Medizin gehören zu jenen Gebieten der Wissenschaft, welche unser Leben ausserordentlich stark prägen und noch stärker prägen werden. Auf diesem Gebiet hat wirklich jedes Land seine eigenen Vorstellungen, wie es damit umgehen will; Vorstellungen, die geprägt sind von der Geschichte und der Kultur dieser Länder. So sind auch die nationalen Gesetzgebungen sehr unterschiedlich. Das geht von einem sehr liberalen Umgang – z. B. in den USA oder in Ländern Ostasiens – bis zu einem zurückhaltenden Umgang, wie wir das besonders auch in der Schweiz und in Europa allgemein kennen. Aber auf diesem Gebiet geht es nicht um etwas, was wir auf rein nationaler Ebene lösen können, sondern nur eine transnationale Zusammenarbeit führt uns zu Resultaten, welche den weltweiten, ja menschheitsweiten Dimensionen von Forschung und Entwicklung in Biologie und Medizin Rechnung tragen.

Ein solcher – nicht schlecht gelungener – Versuch transnationaler Zusammenarbeit ist die Bioethik-Konvention des Europarates. Sie ist in einem sehr langen Prozess entstanden. Sie hat einige Veränderungen durchgemacht. Das ist auch richtig so, denn es ist nicht ein Gebiet, von dem man annehmen kann, dass man auf Anhieb und beim ersten Entwurf etwas findet, das so verschiedene Ausrichtungen unter ein Dach bringen kann. Aber so, wie sie heute aussieht, denke ich, dass sie auch unseren ethischen und moralischen Vorstellungen weitgehend entspricht.

Es ist mir bekannt, dass in diesem Saal schon verschiedentlich Skepsis gegen den Beitritt der Schweiz zu internationalen Vereinbarungen angemeldet worden ist. Ich habe durchaus ein gewisses Verständnis für eine Zurückhaltung oder zumindest ein genaues Hinsehen. Aber diese Konventionen bestehen, und wir kommen nicht darum herum, in jedem einzelnen Fall wieder zu bedenken, was ein qualifiziertes Abseitsstehen der Schweiz bedeuten würde. Wir müssen uns auch überlegen, was eine autonome Durchsetzung aller unserer Vorstellungen im nationalen Rahmen bringen würde, verglichen mit der Möglichkeit, Vereinbarungen zu finden, die eben auch jene mit einbinden, die weniger weit gehen möchten, als wir selber das tun.

Hier hat Europa, als ein bei allen Nuancen doch einheitlicher Kulturraum, eine Aufgabe innerhalb der weltweiten Regelung dieser Probleme wahrzunehmen, die uns alle betreffen. Die Schweiz ist innerhalb von Europa eines der führenden Länder, sowohl auf den Gebieten der Biologie und der Medizin als auch auf demjenigen der Menschenrechte. Ein Zögern der Schweiz dort, wo diese beiden Gebiete zusammenkommen, würde nicht nur unsere Stellung und unsere Bereitschaft, hier mitzutun, in Frage stellen, sondern es würde uns auch der Möglichkeit berauben, hier Sitz und Stimme zu haben, mitreden und mitbestimmen zu können. Gerade weil ich möchte, dass die Schweiz ihren Platz in der Forschung und bei den Menschenrechten behält, wäre ich sehr froh, wenn wir hier nun nicht mehr lange zögern würden. Ich weiss, wir haben unsere Rechtswege, und ich bin der Meinung, dass wir sie einhalten müssen, schon in unserem eigenen Interesse. Denn nur ein Entscheid, der letztlich von allen getragen wird – auch von unseren föderalen Strukturen –, ist ein Entscheid, der Bestand haben wird.

In diesem Sinne bitte ich Sie, Herr Bundesrat, im Rahmen der Möglichkeiten, die wir haben, dieses grosse Anliegen beför-

derlich auf den Weg zu bringen. Man sagt, dass doppelt gibt, wer schnell gibt. Ich denke, auch hier gibt doppelt und arbeitet doppelt, wer mit einer Geschwindigkeit arbeitet, die verantwortlich ist.

Koller Arnold, Bundespräsident: Die Konvention des Europarates über Menschenrechte und Biomedizin – vormals Bioethik-Konvention – geht auf langjährige Vorbereitungsarbeiten zurück. Es handelt sich dabei um eine Grundkonvention, die in einzelnen Bereichen, wie Herr Plattner das ausgeführt hat, durch detailliertere Protokolle ergänzt werden soll. Geplant sind zurzeit Protokolle über die Organtransplantation, die Forschung und die Genanalysen. Vor dem Ministerkomitee liegt zudem ein Protokollentwurf, der das Klonen von menschlichen Embryonen verbietet. Dies wird uns auf jeden Fall keinerlei Probleme geben, weil wir ja in unserem nationalen Recht schon ein Klonierungsverbot haben.

Die Konvention, und das ist zweifellos anzuerkennen, ist das erste umfassende Instrument auf internationaler Ebene, das für den Bereich der Humanmedizin und der medizinischen Forschung verbindliche Rechtsregeln vorsieht. Inhaltlich legt die Konvention einen gemeinsamen internationalen Schutzstandard fest. Dabei bleibt jeder Staat im Hinblick auf die Anwendung von Medizin und Biologie frei, einen Schutz vorzusehen, der über die Konvention hinausgeht.

Wie Herr Plattner dargelegt hat, hatte die Schweiz an den Vorbereitungsarbeiten für dieses Übereinkommen starken Anteil. Zum einen hat ihre Delegation im leitenden Expertenausschuss sehr aktiv mitgearbeitet und verschiedene Vorschläge unterbreitet, die auch Eingang in den Konventionstext fanden. Zum andern hat Herr Plattner die Vorlage nach der Verabschiedung im Expertenkomitee im Juni 1996 in der Parlamentarischen Versammlung vertreten und mit seinem Engagement und seiner Fachkenntnis entscheidend dazu beigetragen, dass dem Konventionstext mit grosser Mehrheit zugestimmt wurde.

Ich verstehe daher durchaus auch etwas Ihre Ungeduld, Herr Plattner. Aber auf der anderen Seite sind Sie mit mir wahrscheinlich doch auch einig, dass es sich hier um ein politisch sehr heikles und sensibles Gebiet handelt. Das zeigt sich ja auch darin, dass man heute schon weiss, dass wichtige Staaten wie Deutschland offenbar nicht unterschriftswillig sind. Es kommt dazu, dass wir in unserem eigenen staatlichen Recht auf diesem Gebiet heute eine Vielzahl von Vorlagen pendent haben, deren Ausgang wir zurzeit noch nicht kennen: Man wird mir dieses Jahr einen Vorentwurf für ein Bundesgesetz über die Genomanalyse unterbreiten. Dann haben wir im Parlament das Fortpflanzungsmedizinengesetz hängig. Hängig ist auch die Volksinitiative «zum Schutz des Menschen vor Manipulationen in der Fortpflanzungstechnologie». Sie sehen also: Wir haben zurzeit einen ganzen Strauss von Vorlagen, die direkt oder indirekt mit dieser Konvention zusammenhängen.

Deshalb ist nach Meinung des Bundesrates ein sehr sorgfältiges Vorgehen unbedingt notwendig, wenn wir die Sache zum Ziel, zur Ratifikation, bringen wollen. Mit einer raschen Unterschrift könnten wir uns vielleicht momentane Lorbeeren holen. Aber Sie wissen von der Sozialcharta her, dass die rasche Unterschrift uns wenig weitergebracht hat. Wir haben sie heute noch nicht ratifiziert. Deshalb ist der Bundesrat der Meinung, dass man in einem so heiklen Gebiet mit einem sehr sorgfältigen Verfahren eher zum Ziel kommt.

Es ist hier noch nicht der Ort, um zum Inhalt der Konvention im einzelnen Stellung zu nehmen. Der Bundesrat beurteilt aber die Bemühungen des Europarates, die zum Abschluss der Konvention führten, grundsätzlich positiv. Im Hinblick auf die Ratifikation muss indessen die Übereinstimmung der einzelnen Bestimmungen mit dem eidgenössischen und kantonalen Recht genau abgeklärt werden. Gerade weil die Konvention in beachtlichem Umfang auch kantonales Recht berührt, hat der Bundesrat bis jetzt von einer Unterzeichnung abgesehen. Vielmehr soll die definitive Meinungsbildung gestützt auf ein Vernehmlassungsverfahren erfolgen. Wir werden dieses Vernehmlassungsverfahren aufgrund gründlich erarbeiteter Grundlagen und Analysen in bezug auf die Ver-

einbarkeit der Konvention mit dem Bundesrecht und dem kantonalen Recht nächstes Jahr durchführen.

Über das weitere Vorgehen ist zu entscheiden, wenn die Ergebnisse dieses Vernehmlassungsverfahrens vorliegen. In der Regel ratifiziert die Schweiz internationale Abkommen nur, wenn die innerstaatliche Rechtslage den Anforderungen des Übereinkommens im wesentlichen genügt, und das muss jetzt im einzelnen noch abgeklärt werden.

Ich danke Ihnen, Herr Plattner, sehr für Ihre Bemühungen. Aber der Bundesrat ist zutiefst davon überzeugt, dass ein Vorgehen, wie ich es jetzt skizziert habe, eher zum Ziel führt als eine rasche Unterzeichnung, wonach die Frage der Ratifikation vollständig offenbliebe.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Mich überzeugen die Ausführungen unseres Justizministers überhaupt nicht. Was Sie sagen, Herr Bundespräsident, ist nur rechtlich und nicht politisch gedacht.

1. Ich möchte meiner festen Überzeugung Ausdruck geben – was ja auch in der Antwort des Bundesrates steht –, dass das schweizerische Recht im grossen ganzen auf der Linie der Konvention liegen dürfte. Sie haben selber sicher keinen Zweifel daran, dass wir diese Konvention schliesslich ratifizieren werden, auch werden ratifizieren können, weil dem gar nichts entgegensteht. Es wird im Gegenteil in unserem eigenen Interesse sein. Schon deshalb verstehe ich nicht, warum man sie nicht als Zeichen des Willens, in diese Richtung zu gehen, unterzeichnet. Die Unterschrift verpflichtet ja eigentlich nur dazu, nachher eine Ratifikation einzuleiten, und das tun wir ja.

2. Ich glaube nicht, dass das Geschäft innenpolitisch wirklich umstritten ist. Auch in Deutschland ist es nur umstritten, weil die Deutschen – aufgrund ihrer schlechten Erfahrungen während der Zeit des Dritten Reiches – eher mehr wollten. Sie haben nun den für mich unverständlichen Weg gewählt zu sagen: «Wenn es schon zum Fenster hereinregnen könnte, lassen wir es lieber ganz offen. Wir können es eh nicht ganz schliessen.» Sie würden es besser wenigstens einmal so weit zumachen, wie sie können. Die Deutschen kommen jetzt in eine absurde Lage, weil sie alle Zusatzkonventionen, Zusatzprotokolle, nicht werden unterzeichnen können, wenn sie die Konvention nicht unterzeichnen. Sie können jetzt das Klonierungsverbot nicht unterzeichnen, und sie werden weitere Protokolle nicht unterzeichnen können. Das ist die «reductio ad absurdum» eines Gedankenganges, der in Deutschland – glaube ich – auch schiefgelaufen ist. Ich bin davon überzeugt, dass die Deutschen über kurz oder lang die Konvention dankbar unterzeichnen werden. Sie können ja innerstaatlich ohnehin mehr machen, daran hindert sie niemand.

3. Das ist nun eine aussenpolitische Betrachtung: Es wird im Europarat und weitherum nicht verstanden, warum die Schweiz denn eigentlich immer so intensiv mitarbeitet, sich auch durchsetzt – es hat Perlen von Rechtssätzen in dieser Konvention, die direkt aus dem Bundesamt für Justiz kommen –; und nachher, wenn es darum geht, die Sache auch zu unterzeichnen, zieht sie sich plötzlich vorsichtig zurück, als könnte sie sich daran die Finger verbrennen. Sie tut so, als ob sie gar nicht wüsste, ob das überhaupt mit ihrem Recht verträglich sei. Was für ein Recht, welche Gedanken, bringen wir denn ein, wenn nicht eben unsere? Wir haben das ja eingebracht, haben es in der Konvention auch bekommen, und plötzlich bekommen wir Angst vor der eigenen Courage.

Ich fordere Sie einfach auf, bei diesen aussenpolitischen Problemen nicht immer nur diesen nach innen gewandten Blick anzuwenden, sondern dem Blick nach aussen bei den Überlegungen das gleiche Gewicht zu geben. Wenn ich nur Innenpolitiker wäre, könnte ich allen Ihren Überlegungen vollständig folgen. Die Schweiz muss aber davon loskommen, alles immer nur unter dem Aspekt der Innenpolitik zu sehen und insbesondere die Aussenpolitik nur innenpolitisch zu beurteilen. Das tut man mit dieser Art der Betrachtungsweise. Wenn das Geschäft nicht im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement behandelt würde, sondern im EDA,

dann – glaube ich – hätten sich wahrscheinlich hier auch noch andere Gesichtspunkte vorbringen lassen.

Ich haben keine Macht, Sie zu irgend etwas zu zwingen, Herr Bundespräsident. Das ist auch gut so. Aber ich bitte Sie noch einmal inständig: Setzen Sie hier Dampf auf! Geben Sie den aussenpolitischen Überlegungen und der Stellung der Schweiz in dieser höchst interessanten und zukunftssträchtigen Diskussion eine Chance. Schauen Sie, dass es nicht zwei Jahre dauert, bis wir dann schliesslich wissen, dass das, was wir eigentlich selber gestaltet haben, auch wirklich unseren Wünschen entspricht.

Koller Arnold, Bundespräsident: Ich kann Ihnen versichern, Herr Plattner: Ich versuche die aussen- und innenpolitischen Anforderungen zusammenzubringen, denn nur wenn wir diese Dinge zusammen bedenken und zusammen realisieren, kommen wir ans Ziel. Das haben wir in unserem Land schon genügend erfahren. Ich habe Ihnen vorhin das Beispiel der Europäischen Sozialcharta genannt. Was hat es genützt, dass ein Aussenminister diese Sozialcharta vor Jahrzehnten unterschrieben hat, wenn wir sie bis heute noch nicht ratifiziert haben? Das schadet uns international schlussendlich mehr, als wenn wir uns hier die Zeit nehmen und versuchen, diese Ratifikation zusammen mit den Kantonen zu realisieren.

Ich bin im Bundesrat der Sachwalter des Föderalismus der Kantone, und ich stehe dem Kontaktgremium Bund/Kantone vor. Wenn der Bundesrat ein heikles Abkommen, das in die kantonalen Kompetenzen eingreift, ohne Vernehmlassung unterzeichnet, dann verstehe ich, dass die Vertreter der Kantone Opposition machen und oft sogar in eine Opposition hineingehen, die wir hätten vermeiden können. Es ist ein Preis, den wir in unserem föderalistischen Staat zahlen, wenn wir dieses Vernehmlassungsverfahren vorschalten.

Deshalb kann ich Ihnen versichern: Wir werden die Sache in keiner Weise verzögern, aber wir müssen einen Weg gehen, der dann auch zum Ziel führt. Insofern, Herr Plattner, verfolgen wir die gleichen Interessen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Wir haben Zeit. Ich bin aufgefordert worden, etwas Zeit zu verbrauchen, weil noch eine Fahne geschrieben werden müsse; also brauchen wir die Zeit auch. (*Heiterkeit*)

Nur eines: Die Sozialcharta ist ein schlechtes Beispiel, da es dort um Dinge geht, die wir nicht haben und vielleicht einführen müssten. Da würde externes Recht ins Land kommen; deshalb habe ich in diesem Fall viel mehr Verständnis für Ihre Bedenken.

Hier ist es umgekehrt: Wir gehören zum deutschen Kulturkreis, der eigentlich von sich aus eher weiter gehen würde als die Bioethik-Konvention. Ich halte also den Vergleich für argumentativ unzulässig.

96.057

StGB und MStG. Medienstraf- und Verfahrensrecht CP et CPM. Droit pénal et procédure pénale des médias

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 572 hiavor – Voir page 572 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 30. September 1997
Décision du Conseil national du 30 septembre 1997

Schweizerisches Strafgesetzbuch und Militärstrafgesetz

Code pénal suisse et Code pénal militaire

Ziff. I Art. 27bis Abs. 2 Bst. b

Antrag der Kommission

b. und 316 des Strafgesetzbuches sowie nach Artikel 19 Ziffer 2 des Betäubungsmittelgesetzes nicht aufgeklärt

Ch. I art. 27bis al. 2 let. b

Proposition de la commission

b. et 316 du Code pénal, ainsi que de l'article 19 chiffre 2 de la loi fédérale sur les stupéfiants, ne pourront

Marty Dick (R, TI), rapporteur: Dans le droit pénal et la procédure pénale des médias, il s'agissait surtout de consacrer le principe de la protection des sources du journaliste, c'est-à-dire le droit, pour le journaliste, de refuser d'indiquer ses sources lorsqu'il est interrogé dans le cadre d'une procédure pénale. Ce principe, qui a déjà été sanctionné par la Cour européenne des droits de l'homme, a été accepté maintenant par les deux Chambres. Il est donc acquis et ne fait plus l'objet de discussions aujourd'hui.

Nous sommes tous d'accord, la Cour européenne également, que ce droit n'est pas absolu et qu'il existe des cas, évidemment graves, où le journaliste ne peut invoquer ce droit, des cas où le journaliste est tenu de témoigner. Et alors, les divergences ont surgi au sujet de la façon dont il fallait définir les cas où le journaliste était tenu de témoigner.

Le Conseil fédéral nous a proposé un système qui prévoyait, d'une part, les cas où le journaliste pouvait toujours refuser de témoigner, les cas les moins graves, et, d'autre part, les cas où le journaliste devait toujours témoigner, les cas les plus graves. Entre ces deux extrêmes, le Conseil fédéral, suivi par le Conseil national dans sa première délibération, s'en remettait au juge. Il appartenait au juge, de cas en cas, de décider si les intérêts de la procédure ou les intérêts de l'information étaient les plus importants.

Vous vous rappelez certainement que notre Conseil n'a pas suivi cette ligne. Nous avons estimé que le système qui nous était proposé présentait trop de faiblesses: d'une part, on risquait d'avoir une jurisprudence qui changeait d'un tribunal à l'autre, car on laissait un large pouvoir de «discrétionnalité» au juge; d'autre part, on multipliait ainsi les possibilités de recours pendant la procédure, ce qui aurait allongé la durée des procès, qui sont déjà assez longs comme ça. Bref, on créait un système où il n'y avait pas une très grande sécurité du droit. Nous avons alors estimé qu'il fallait une disposition qui indique clairement et indiscutablement dans quels cas le journaliste était tenu de témoigner.

La Commission des affaires juridiques de votre Conseil avait proposé de dire que, dans tous les cas où le Code pénal ou une autre loi contenant des dispositions pénales prévoyait une peine de réclusion, c'est-à-dire pour tous les crimes, le journaliste était tenu de témoigner. Il est clair que cette solution avait pour conséquence de réduire considérablement la portée du droit du journaliste de taire ses sources. Le plénum de notre Conseil a alors décidé de limiter ces cas aux crimes pour lesquels le Code pénal prévoit une peine minimum de

trois ans de réclusion, ce qui allait dans l'autre sens et donnait une extension assez extraordinaire au droit du journaliste de taire ses sources. Nous étions tout à fait conscients, je crois, que nous aurions dû reprendre ce sujet, l'important étant alors de créer une divergence avec le Conseil national. Le Conseil national s'est rallié à la philosophie de base de notre Conseil, il ne veut pas s'en remettre au juge, il préfère une disposition qui indique clairement et indiscutablement quels sont les cas où le journaliste peut taire ses informations, et les cas où il doit nécessairement témoigner. La solution du Conseil national dit: oui, le journaliste doit témoigner pour tous les crimes lorsque le minimum de la peine est de trois ans, mais en plus il doit aussi témoigner dans les procédures qui concernent des délits et peines dont il fait un catalogue. Il s'agit des délits et crimes sexuels qui concernent les enfants, la corruption active et passive, et d'autres dispositions où le Conseil national estime que le journaliste doit témoigner, même si la peine minimum n'atteint pas les trois ans prévus par la loi.

Nous pouvons nous rallier à ce système. Il correspond à la philosophie que nous voulions. Nous pensons toutefois que le Conseil national a omis de mentionner le trafic de drogue. Si nous ne mentionnons pas le trafic de drogue, le journaliste pourrait refuser de témoigner dans toutes les procédures concernant ce crime, pour lequel le minimum de peine est de un an. Nous proposons donc de compléter la décision du Conseil national en ajoutant aussi la mention de l'article 19 chiffre 2 de la loi sur les stupéfiants, de façon que les cas les moins graves, les cas de consommation ou de tout petit trafic ne sont pas concernés; mais dans tous les cas de trafic de drogue graves selon ladite disposition de la loi sur les stupéfiants, le journaliste sera tenu de témoigner.

Cette navette a été extrêmement utile. Elle a permis d'affiner une solution à laquelle le Conseil fédéral s'est rallié, je crois, et j'imagine qu'il peut également se rallier à la précision que nous vous proposons ce matin.

Il y a une autre divergence, que j'aborde immédiatement, à l'article 267 CP: le Conseil fédéral veut distinguer entre celui qui livre intentionnellement à un Etat étranger des informations secrètes que la Confédération a intérêt à garder, et le journaliste qui, à travers son activité, à travers sa publication, rend ces secrets accessibles. Il ne s'agit pas de donner une médaille au journaliste, mais il s'agit de différencier la peine. Je crois que c'est tout à fait conforme aux principes du droit pénal.

La majorité d'entre nous avait refusé cette disposition. Le Conseil national insiste et s'en tient au projet du Conseil fédéral. Votre commission vous demande de vous rallier à la décision du Conseil national et d'adhérer ainsi au projet du Conseil fédéral.

Le Conseil national a aussi transmis une motion. Celle-ci invite le Conseil fédéral à soumettre sans délai aux Chambres un projet de révision des dispositions pénales de la loi fédérale contre la concurrence déloyale qui défende mieux les droits fondamentaux en matière de liberté d'opinion et de liberté d'information.

Notre commission estime qu'il est nécessaire d'affronter ce problème en disposant de plus de temps et dans le calme, pas dans une séance à sept heures du matin. Nous n'allons donc pas traiter cette motion aujourd'hui.

Koller Arnold, Bundespräsident: Das Zeugnisverweigerungsrecht der Journalisten ist ja nicht mehr umstritten; es ist, vor allem nach dem Urteil Goodwin des Europäischen Gerichtshofes, ein Muss. Die Beratungen – wir sind jetzt im Differenzbereinungsverfahren – haben klargemacht, dass man in diesem Verfahren nicht den Fünfer und das Weggli haben kann. Es geht hier um die Abwägung des Interesses am Quellenschutz für die Journalisten auf der einen Seite und des Interesses an der Strafverfolgung auf der anderen Seite.

Der Bundesrat hat Ihnen ursprünglich eine Methode vorgeschlagen, die eigentlich eine massgeschneiderte Lösung im Einzelfall erlaubt hätte. Sie haben bei der ersten Beratung gesagt, diese Methode erlaube vielleicht massgeschneiderte

Lösungen, habe aber den Nachteil, dass sie für die Journalisten nicht berechenbar sei. Deshalb war Ihre Philosophie, dass man von vornherein einen abschliessenden Katalog von Delikten aufstellt, damit die Journalisten wissen, wo sie sich nicht auf das Zeugnisverweigerungsrecht berufen können.

Ihre damalige Liste war eindeutig zu klein; sie umfasste nur etwa zehn Delikte. Der Nationalrat hat diese Liste mit elf weiteren Delikten ergänzt. Das war ganz entscheidend, weil vor allem so wichtige Delikte wie organisierte Kriminalität, sexueller Missbrauch von Kindern und Geldwäscherei neu hinzugekommen sind. Heute morgen hat Ihre Kommission noch eine weitere Lücke gefunden. Das zeigt natürlich auch die Problematik einer solchen Liste.

Aber nachdem Sie offensichtlich der Meinung sind, es sei besser, von vornherein einen abschliessenden Katalog aufzustellen, stimmt der Bundesrat dieser erweiterten Liste nun zu. Damit haben wir auch eine Chance, die Vorlage in dieser Session bereinigen zu können.

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 267

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. I art. 267

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. II Art. 26b Abs. 2 Bst. b

Antrag der Kommission

b. und 316 des Strafgesetzbuches sowie nach Artikel 19 Ziffer 2 des Betäubungsmittelgesetzes nicht aufgeklärt

Ch. II art. 26b al. 2 let. b

Proposition de la commission

b. et 316 du Code pénal, ainsi que de l'article 19 chiffre 2 de la loi fédérale sur les stupéfiants, ne pourront

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

Präsident: Die Motion 97.3390, «UWG und Meinungsfreiheit», ist noch nicht behandlungsreif; sie wird später behandelt.

Schluss der Sitzung um 09.15 Uhr

La séance est levée à 09 h 15

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Montag, 6. Oktober 1997

Lundi 6 octobre 1997

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

97.023

Rüstungsprogramm 1997 Programme d'armement 1997

Botschaft und Beschlussentwurf vom 17. März 1997 (BBI II 1305)

Message et projet d'arrêté du 17 mars 1997 (FF II 1197)

Beschluss des Nationalrates vom 24. September 1997

Décision du Conseil national du 24 septembre 1997

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Die Sicherheitspolitische Kommission Ihres Rates hat am 22. August 1997 das Rüstungsprogramm 1997 beraten und mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung den vom Bundesrat beantragten Verpflichtungskrediten zugestimmt.

Ich spreche gleich über das ganze Rüstungsprogramm, über alle zu beschaffenden Positionen, und nicht zuerst zum Eintreten auf die Vorlage, um dann die einzelnen Kredite zu erläutern.

Es gilt, Verpflichtungskredite für die Beschaffung von Rüstungsmaterial in der Höhe von 1,535 Milliarden Franken zu genehmigen, und das mit folgender Begründung:

Diese Kredite sind für die Modernisierung der Armee und die Umsetzung des Leitbildes «Armee 95» notwendig. Aus der Sicht Ihrer Kommission ist das Rüstungsprogramm ausgewogen und gut abgestimmt. Es setzt die Schwerpunkte dort, wo die grössten Bedürfnisse bestehen. Auf der einen Seite soll vorhandenes Rüstungsgut durch Kampfwertsteigerung wehrtechnisch auf den heutigen Stand gebracht werden, dies anstelle von neuen Materialbeschaffungen. Auf der anderen Seite müssen noch bestehende Lücken gezielt geschlossen werden. Das Rüstungsprogramm 1997 trägt diesen Bedürfnissen Rechnung.

Das Rüstungsprogramm soll in der heutigen Zeit den veränderten Verhältnissen laufend angepasst werden, und es wird auch angepasst. Die Sicherheitspolitische Kommission betont ausdrücklich, dass auf diesem Gebiet eine entsprechende Kontinuität gewährleistet werden muss.

Das Rüstungsprogramm ist eine wesentliche Komponente eines langfristig geplanten und in Ausführung begriffenen Erneuerungsprozesses. Diese kontinuierliche Erneuerung ist nötig, soll die Armee nicht materialmässig veralten. Das Rüstungsprogramm 1997 ist auch Teil des Ausbaus schrittweise 1996–1999, welcher ein Schwergewicht im Bereich Führung, Übermittlung, Aufklärung wie auch in der Kampfwertsteigerung von veralteten Systemen bildet.

Das Rüstungsprogramm 1997 ist eingebettet in die langfristige Konzeptionsplanung des EMD – ich verwende in diesem Zusammenhang noch den alten Departementsnamen. Jedes Rüstungsprogramm ist ein konsequenter Realisierungsschritt und muss auf das Ganze abgestimmt sein. Grundlagen dazu sind der Bericht 90 über die Sicherheitspolitik der Schweiz und das Leitbild «Armee 95».

In Ihrer Sicherheitspolitischen Kommission ist mit Genugtuung festgestellt worden – das möchte ich bei dieser Gelegenheit auch hier einmal erwähnen –, dass das Armeeleitbild in der Truppe grossmehrheitlich gut umgesetzt worden ist, dass die «Armee 95» gut integriert ist und – um es landläufig zu sagen – auch gut läuft.

In der Tat beinhaltet das Rüstungsprogramm 1997 eine zweite Tranche von Aufklärungsfahrzeugen, die Kampfwertsteigerung notwendiger Systeme und die gezielte Beschaffung moderner Systeme; das betrifft vor allem Simulatoren. Die Sicherheitspolitische Kommission ist der Auffassung, dass auch auf der finanziellen Ebene eine gewisse Kontinuität nötig ist. Eine sprunghafte Kürzung der Kredite würde zwangsläufig Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Material und bei der Ausbildung der Truppe zur Folge haben. Zudem haben die Beschaffungen der letzten Jahre gezeigt, dass das EMD in der Lage ist, die Umsetzung der Kredite korrekt, angemessen, ausgewogen und zweckdienlich durchzuführen.

Ihre Kommission begrüsst auch die Bemühungen des EMD, mit Optionen zu arbeiten. Das war z. B. beim grössten Vorhaben dieses Beschaffungsprogramms, bei der Kampfwertsteigerung von 291 Panzerhaubitzen M-109, der Fall. Die ausgehandelten Verträge enthalten eine Optionsklausel, die es ermöglicht hätte, vorerst nur das Material für 10 Abteilungen zu beschaffen und später zu entscheiden, das Material für die übrigen 6 Abteilungen zu bestellen. Dieses Vorgehen hätte Gewähr für volle Handlungsfreiheit gegeben und eine zukünftige Armee reform in keiner Weise präjudiziert. Denn Ihre Kommission ist überzeugt, dass man nicht heute Systeme modernisiert, welche in Zukunft nicht mehr benötigt werden.

Im Nationalrat ist dann aber diese Option fallengelassen worden. Aufgrund dieser neuen Ausgangslage ist die Kommission am 30. September 1997 auf ihren Beschluss vom 22. August 1997 zurückgekommen und beantragt dem Rat, in dieser Angelegenheit keine Differenz zum Nationalrat zu schaffen und der Grossen Kammer zu folgen, die Erstrat ist. Ich komme später noch darauf zu sprechen.

Nun zu den einzelnen Positionen:

Es geht zuerst um die Kampfwertsteigerung von 100 Feuerleitgeräten 75 «Skyguard». Die allwettertaugliche Mittelkaliberfliegerabwehr ist eine Hauptkomponente unseres Schutzes gegen Angriffe aus der Luft. Sie besteht aus 35-Millimeter-Fliegerabwehrkanonen und Feuerleitgeräten 75. Beide Systeme wurden Ende der sechziger Jahre beschafft. Die Kanonen wurden mit dem Rüstungsprogramm 1989 und 1991 bereits modernisiert, womit ihre Einsatzdauer bis über das Jahr 2010 verlängert werden konnte. Zurzeit steht eine neue Munition in Beschaffung. Die Modernisierung der 100 in Zukunft noch benötigten Feuerleitgeräte ist somit notwendig, denn sie ermöglicht, dass diese die gleiche Lebensdauer erreichen können wie die Kanonen.

Im Detail umfasst das Programm folgende Schritte:

- Verbesserung der Zielentdeckung;
- Verbesserung der Zielerfassung durch den Folgeradar;
- Verbesserung der Treffwahrscheinlichkeit auf manövrirende Flugziele;
- Erhöhung der elektronischen Störfestigkeit;
- Automatisierung gewisser Bedienungsabläufe;
- Beschaffung neuer Einsatzsimulatoren.

Das Programm zur Kampfwertsteigerung wurde von der Firma Oerlikon-Contrares entwickelt und sollte in der Schweiz ausgeführt werden können. Die Ablieferung der Geräte erfolgt ab 1999 bis ins Jahr 2002.

In der folgenden Position geht es um die Integrierten Artillerie-Feuerführungs- und Feuerleitsysteme, Intaff genannt. Feuerleitsysteme wurden bereits für die Feld- und Festungsartillerie beschafft, und zwar im Rahmen der Rüstungsprogramme 1983 und 1991. Beide haben sich bewährt und zu einer markanten Steigerung, Genauigkeit und Effizienz in der Feuerleitung geführt. Die nun beantragte Beschaffung von Systemen für die übergeordneten Führungsorgane ist ein weiterer und konsequenter Schritt zur Modernisierung der Artillerie. Er wird es erlauben, ihren Wirkungsgrad bedeutend

zu verbessern. Die heute noch verwendeten manuellen und zeitaufwendigen Methoden in der Führung und Feuerleitung sollen durch ein computergestütztes Feuermanagement abgelöst werden, und zwar zur Beschleunigung der Abläufe wie auch zur Effizienzsteigerung. Lieferant ist die Firma Tadiran in Israel, mit schweizerischer Beteiligung von zirka 40 Prozent. Die Ablieferung erfolgt zwischen den Jahren 2001 und 2002.

Nun zur zweiten Tranche von 175 Aufklärungsfahrzeugen des Typs 93: Eine erste Tranche von 154 Aufklärungsfahrzeugen wurde bereits mit dem Rüstungsprogramm 1993 bewilligt. Diese Fahrzeuge wurden für die Aufklärungsverbände der Panzerbrigade beschafft. Die zweite Tranche, die hier zur Diskussion steht, sieht wie schon erwähnt die Beschaffung von 175 Fahrzeugen für die Aufklärungskompanien der Feldarmee und der Felddivisionen, für die Aufklärungszüge der Panzerbataillone sowie für die Radfahrerbataillone vor. Nebst der militärischen Aufklärung eignen sich die Fahrzeuge auch für Einsätze bei friedenserhaltenden Operationen und bei Katastrophenhilfe. Das Fahrzeug wurde von der Firma Mowag entwickelt; die Lieferung soll zwischen 1999 und 2001 erfolgen.

Wir kommen zur Kampfwertsteigerung der Panzerabwehrwaffen: Mit dem Rüstungsprogramm 1986 bewilligte das Parlament einen Kredit von 941 Millionen Franken zur Beschaffung der Panzerjäger des Typs Mowag Piranha, ausgerüstet mit Tow-Panzerabwehrwaffen. Mit einer praktischen Einsatzdistanz zwischen 400 und 3500 Metern ist dieses System das Schwergewicht unserer Panzerabwehr. Moderne Kampfpanzer sowie modernisierte ältere Kampfpanzer weisen grösstenteils einen Panzerschutz mit Reaktivpanzerungselementen auf, die von konventionellen Hohlladungsgeschossen nicht mehr durchschlagen werden können. Die neue Tandem-Hohlladung ist erfolgreich getestet worden. Beide Panzerabwehrwaffen der Infanterie – Dragon und Panzerfaust – sind inzwischen mit diesem neuen Gefechtskopf ausgerüstet worden. Dieser neue Tow-Gefechtskopf durchschlägt alle heute bekannten Reaktiv- und Verbundpanzerungen. Der Einbau der neuen Gefechtsköpfe, die etwas schwerer und länger sind, bedingt eine Kürzung der Lenkwaffenzone, ebenfalls den Einbau einer kompakteren Elektronik und die Änderung des Ballastausgleichs.

Mit diesem Kredit von 112 Millionen Franken können damit die Panzerjäger auf den Stand gebracht werden, dass sie für mindestens weitere zehn Jahre den Anforderungen genügen werden. Lieferant des neuen Gefechtskopfes ist die Schweizerische Munitionsunternehmung in Thun, in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Unternehmung für Flugzeuge und Systeme in Emmen. Der Inlandanteilsanteil beträgt 90 Prozent. Die Ablieferung soll zwischen 1999 und 2002 erfolgen.

Zur Position «Kampfwertsteigerung von 291 Panzerhaubitzen M-109»; es betrifft die zweite Tranche: Mit rund 450 Millionen Franken bildet dieses Vorhaben den Schwerpunkt des Rüstungsprogramms 1997. Es ist sicher angebracht und am Platz, dass wir uns damit gründlich befassen und auseinandersetzen. Es soll hervorgehoben werden, dass diese Position nicht nur finanziell der Schwerpunkt des diesjährigen Rüstungsprogrammes ist. Die M-109 sind nach wie vor ein ausgezeichnetes Artilleriesystem. Es ist mehr als gerechtfertigt, dass es «kampfwertgesteigert» wird, wird doch dem Feuerkampf im Leitbild «Armee 95» eine ganz entscheidende Rolle zugeordnet.

Es ist nach wie vor unbestritten, dass die Panzerhaubitzen die Hauptlast des Feuerkampfes zu tragen hätten. Wenn wir mit «Armee 95», aber auch mit jeder zukünftigen Armee glaubwürdig bleiben wollen, müssen wir in diesen Bereichen handeln. Der wesentliche Fortschritt liegt darin, dass es mit dieser Kampfwertsteigerung gelingt, den Zeitraum im Kampfgebiet, während dem die Truppe exponiert ist, auf das Minimum von etwa zwei Minuten zu reduzieren. Wollen wir unsere Truppen während ihrem Einsatz auch schützen, so müssen wir die vorgesehenen Massnahmen treffen.

Eine weitere, bedeutende und entscheidende Komponente bei dieser Kampfwertsteigerung ist die Reichweite der Pan-

zerhaubitze M-109. Diese kann von 22 Kilometern auf deren 28 erhöht werden. Diese Massnahmen sind nach meiner Auffassung und auch nach Auffassung der Kommission ein Musterbeispiel, wie Rüstungsprogramme in der heutigen Zeit konzipiert werden können und müssen. Einerseits ermöglicht es der Armee, ihren Auftrag zu erfüllen, andererseits ist die nötige Flexibilität im Hinblick auf die Zukunft gewährleistet.

Die Armee verfügt über 31 Panzerhaubitzenabteilungen. Mit dem Rüstungsprogramm 1995 wurde die Modernisierung von 9 weiteren Abteilungen beschlossen. Im Rahmen des zur Diskussion stehenden Rüstungsprogrammes sollen 16 weitere Abteilungen auf den heutigen Stand gebracht werden. Im Hinblick auf eine kommende Armee reform, die bestimmt zu einer weiteren Verkleinerung unserer Armee nach dem Jahre 2000 führen wird – um nur diese Perspektive zu beachten und die dann zumal nötige Handlungsfreiheit wahrnehmen zu können –, schlägt der Bundesrat in seiner Botschaft vor, vorerst nur 10 Abteilungen zu modernisieren und die Kampfwertsteigerung der restlichen 6 Abteilungen mittels einer Option offenzuhalten, um dann zumal, wenn aufgrund der zukünftigen Armeeplanung der entsprechende Modernisierungsbedarf aufgezeichnet, bestätigt und erforderlich ist, rasch reagieren zu können.

Dieser verständlichen Vorgehensweise des Bundesrates ist der Nationalrat, wie bekannt und bereits erwähnt, nicht gefolgt. Er hat die 162 Millionen Franken für die Option ausgesetzt.

Aufgrund dieser Sachlage hat, wie ich ebenfalls schon erwähnt habe, Ihre Sicherheitspolitische Kommission am 30. September dieses Jahres beschlossen, dem Nationalrat zu folgen und den Kredit für das Rüstungsprogramm um den Betrag der Option, also um 162 Millionen Franken, zu reduzieren. Es betrifft dies die Verpflichtungskredite in der Gruppe Feuerkampff.

Es ist in der Kommission ausdrücklich festgehalten worden, dass das einzig mit der gegenwärtigen finanzpolitischen Lage unseres Landes in Zusammenhang zu bringen sei und nicht als Signal für einen Aderlass in der notwendigen und zeitgemässen Ausrüstung und Materialbeschaffung für unsere Armee interpretiert werden könne.

Mit der Realisierung des Kampfwertsteigerungsprogrammes werden die Schweizerische Unternehmung für Waffensysteme und die Schweizerische Munitionsunternehmung beauftragt. Der Inlandanteil beträgt 74 Prozent, die Ablieferung der Geschütze ist für die Jahre 2000 bis 2002 geplant.

Neu sollen auch Stahlträgerbrücken beschafft werden. Die vorhandenen DIN-Brücken genügen bezüglich Tragkraft den heutigen Anforderungen nicht mehr, und der Einbau solcher DIN-Brücken ist zeitaufwendig und nicht mehr zeitgemäss. Die neuen Stahlträgerbrücken können mit weniger Personal in kürzerer Zeit erstellt werden. Das Prinzip der Abstützung auf gerammten Holzpfählen wird nach wie vor beibehalten. Mit den neuen Brücken können Spannweiten und Flussüberquerungen bis maximal 142 Meter Länge gewährleistet werden. Eine zivile Verwendung dieser neuen Brücken ist problemlos möglich. Die Beschaffung erfolgt bei verschiedenen Firmen. Der Inlandanteil der Arbeit beträgt 50 Prozent, die Lieferungen sollen 1998 und 1999 erfolgen.

Dieses Rüstungsprogramm enthält auch die zweite Tranche für Militärlieferwagen Duro. Mit dem Rüstungsprogramm 1993 wurde die Beschaffung von 2000 Fahrzeugen vom schweizerischen Typ Duro beschlossen. Das Rüstungsprogramm 1997 sieht die Beschaffung von weiteren 1000 Fahrzeugen vor.

Diese weitere Tranche soll den Bedarf für die nächste Zukunft decken. Das in drei Versionen zu bestellende Fahrzeug – mit Mannschaftsaufbau, mit Kunststoffaufbau und ohne Aufbau – hat sehr grosse Vorteile und ist auch für internationale Einsätze geeignet. Die bisher abgelieferten Fahrzeuge haben sich im Truppendienst voll bewährt. Die Herstellung erfolgt durch ein Konsortium von sechs schweizerischen Firmen unter der Leitung der Bucher-Guyer AG. Der Anteil der Arbeiten im Inland beträgt 70 Prozent, die Lieferungen sind für 1999 bis 2001 vorgesehen.

In der heutigen Zeit braucht es auch moderne Fahrausbildungs- und Trainingsanlagen für Motorfahrer. Das Rüstungs-

programm 1997 sieht die Beschaffung von neun Systemen vor. Eine Anlage besteht aus fünf Fahrer кабин und einer Bedienungs- und Überwachungsstation. In jeder Fahrerkabine kann ein Fahrerschüler unabhängig von den anderen ausgebildet werden. Die Fahrer кабин sind derjenigen der Fahrschullastwagen der Armee originalgetreu nachgebildet. Der Fahrunterricht auf dem Simulator kann mit oder ohne Anhänger erfolgen. Die Bedienung sowie die Geräusche und die Bewegungen sind – soweit nötig – originalgetreu. Über Sichtkanäle wird die computergenerierte Aussensicht mit programmiertem Verkehrsaufkommen dargestellt. Das Fahrgelände besteht aus rund 200 Kilometern Strasse in der schweizerischen Landschaft. Unterschiedliche meteorologische Darstellungen sind frei programmierbar. Diese Simulatoren erlauben es, den wachsenden Erwartungen in verschiedenen Bereichen Rechnung zu tragen.

Die Armee benötigt jährlich rund 1500 neu ausgebildete Motorfahrer. Die Zeit für die Grundausbildung bis zur Erlangung des Fahrausweises in der Motorfahrerrekutenschule ist auf sieben Wochen verkürzt worden. Eine gründliche Ausbildung und eine periodische Weiterbildung der Fahrer sind aber erforderlich.

Diese Simulatoren dienen der wirklichkeitsnahen Aus- und Weiterbildung von Lastwagenfahrern der Armee, ohne dass dabei die Umwelt belastet oder Personal und Material den Gefahren des Strassenverkehrs ausgesetzt werden müssen. Diese Simulatoren stehen auch Führern von schweren Motorfahrzeugen aus der allgemeinen Bundesverwaltung zur Verfügung. Denkbar ist auch eine Mitbenutzung für zivile Organisationen über Vermietung der Anlagen. Bei den Simulatoren handelt es sich um eine schweizerische Entwicklung unter der Leitung von Oerlikon-Contraves; es waren auch die Firmen Sintro und die Schweizerische Elektronikunternehmung beteiligt. Diese drei Firmen sollen auch die Simulatoren liefern. Der Inlandanteil beträgt 52 Prozent, und die Lieferungen sind von 1998 bis 2000 geplant.

Für Wassertransporte und Brandschutzeinsätze sind ebenfalls Materialbeschaffungen vorgesehen, denn das Material der Rettungstruppen muss schrittweise erneuert werden. Mit den Rüstungsprogrammen 1995 und 1996 wurden für das Katastrophenhilferegiment diverse Wechselladbehälter samt Trägerfahrzeugen sowie für die gesamten Rettungstruppen Trümmereinsatzsortimente beschafft. Das hier beantragte Material kommt bei Grossbränden und Naturkatastrophen zum Einsatz. Es können z. B. rasch auch leistungsfähige Wasserleitungen ab schwer zugänglichen Bezugsorten erstellt und mit Wasserwerfern Einsätze gewährleistet werden. Das Material ist so ausgelegt, dass z. B. auch sand- und kieshaltiges Wasser aus überschwemmten Infrastruktureinrichtungen abgepumpt und verwendet werden kann. Die Rettungstruppen können selbständig oder auch zur Unterstützung von Feuerwehren und Zivilschutzorganisationen eingesetzt werden. Das Material wird bei verschiedenen Firmen beschafft. Der Inlandanteil an Arbeit beträgt rund 80 Prozent, und die Lieferungen sind von 1999 bis ins Jahr 2000 vorgesehen.

Es sind auch C-Nachweisgeräte zu beschaffen. Mit der Beschaffung solcher C-Nachweisgeräte lässt sich bei der Truppe dannzumal innert kurzer Zeit nachweisen, ob C-Kampfstoffe vorhanden sind. Damit kann die Truppe auch rasch reagieren. Wiederholte Messungen in rascher Folge sind möglich. Überdies kann nachgewiesen werden, ob Material-, Objekt- oder Geländeteile vergiftet sind oder ob durchgeführte Entgiftungsmassnahmen ausreichend waren. Dieses Gerät lässt sich auch in Fahrzeuge, wie z. B. Aufklärungsfahrzeuge, Panzer usw., einbauen.

Lieferant dieser Geräte ist eine britische Firma. Der Inlandanteil beträgt lediglich 20 Prozent. Die Lieferungen sind bis Ende 2000 geplant.

Es sollen auch Granatgewehraufsätze zum Sturmgewehr 90 beschafft werden. Seit dem Wegfall der Gewehr-Stahlgranaten zum Sturmgewehr 57 und des Flammenwerfers verfügt die Truppe über kein geeignetes Mittel, um insbesondere beim Kampf im überbauten Gebiet einen Gegner in Gebäuden über Handgranaten-Wurfweite hinaus wirksam zu be-

kämpfen. Der Granatgewehraufsatz zum Sturmgewehr 90 versetzt den Wehrmann in die Lage, mit hoher Präzision einen Explosivkörper mit Splitterwirkung über die Distanz von 25 bis 100 Metern abzufeuern. Aus einem mit dem Granatgewehraufsatz und der Visiervorrichtung ausgerüsteten Sturmgewehr können auch weiterhin 5,6-mm-Gewehrpatronen verschossen werden.

Lieferant des Materials sind die Schweizerische Industriegesellschaft und die Schweizerische Munitionsunternehmung. Der Inlandanteil beträgt 69 Prozent. Die Lieferungen sollen zwischen 1999 und 2000 erfolgen.

Zum Schluss geht es noch um die Beschaffung von Nebelwerfermunition: Die gepanzerten Kampffahrzeuge unserer Armee verfügen zum Selbstschutz über Nebelwerfer. Der Nebel der eingeführten Munition schützt indessen nur gegen die Beobachtungen im Sichtbereich, jedoch nicht gegen die Beobachtungen mit passiven Infrarotzielgeräten. Die neue Munition kann nach einer Modifikation aus den vorhandenen 7,6-cm-Nebelwerfern verschossen werden. Sie bietet zusätzlich Schutz gegen die Beobachtung durch Wärmebildgeräte, die heute in jeder Armee vorhanden sind. Die Nebelwerfermunition wurde von der Schweizerischen Munitionsunternehmung in Zusammenarbeit mit einer deutschen Firma entwickelt. Die Schweizerische Munitionsunternehmung ist Generalunternehmer für die Lieferungen, die zwischen 1998 und 2001 erfolgen sollen. Der Inlandanteil an der Arbeit beträgt 61 Prozent. Die Anpassungen an den Werfern und den Fahrzeugen führt die Schweizerische Unternehmung für Waffensysteme aus.

In diesem Sinne ersuche ich den Rat, auf das Rüstungsprogramm 1997 einzutreten und gemäss Antrag der Kommission die Rüstungsgüter und den Kredit von neu 1,373 Milliarden Franken zu bewilligen.

Bieri Peter (C, ZG): Bundesrat Ogi hat mir vorhin gesagt, ich hätte heute einen Balanceakt zu bestehen, zum einen als Vertreter der Sicherheitspolitischen Kommission, der bis anhin immer die Anliegen der Armee voll und ganz unterstützt hat und der selbst auch noch aktiv Militärdienst leistet, und zum andern, indem ich hier den Entscheid des Nationalrates und unserer Kommission vertrete. Ich muss es Ihnen überlassen, am Ende meines Votums zu entscheiden, ob ich diesen Balanceakt gut überstanden habe.

Ich bitte Sie auf jeden Fall, auf das Rüstungsprogramm 1997 einzutreten und dem Beschluss – wie gesagt – in der Fassung des Nationalrates und unserer Kommission zuzustimmen. Nachdem primär die Frage der Kampfwertsteigerung respektive des Umfanges der Kampfwertsteigerung bei den Panzerhaubitzen zu reden gab, werde ich mich im folgenden auf dieses Teilgeschäft beschränken.

Wir beantragen Ihnen bei der Rubrik Kampfwertsteigerung der Panzerhaubitzen M-109, dem Nationalrat und unserer Kommission zu folgen, so wie sie in der zweiten Sitzung beschlossen hat. Im Gegensatz zum Bundesrat verzichten wir dabei auf den Einbezug der Option zur Umrüstung von weiteren 6 Panzerhaubitzenabteilungen respektive von weiteren 108 Panzerhaubitzen. Wie es bereits mein Zuger Kollege Hess Peter im Nationalrat begründet hat, richtet sich dieser Verzicht nicht im geringsten gegen die Institution Armee und gegen deren Kernauftrag der bewaffneten militärischen Verteidigung. Sie dürfen darin auch kein Misstrauensvotum gegenüber den militärischen Planungs- und Führungsverantwortlichen mutmassen. Ich gehöre selbst zu den ganz wenigen in diesem Saal – ich glaube, es sind zwei –, die noch aktiv Dienst leisten. Ich bin von dieser staatspolitischen Aufgabe überzeugt. Ich möchte Sie deshalb bitten, unsere Argumentation nicht so aufzufassen, als ob es ein Votum gegen unsere aktive Verteidigungsbereitschaft wäre. Diejenigen, die dies trotzdem nach der nationalrätlichen Debatte getan haben, haben dies undifferenziert, ja zum Teil bösartig getan, wohl nicht zuletzt, um parteipolitisches Kapital daraus zu schlagen. Das kann und darf aber nicht unser Handeln in dieser Sache bestimmen. Es ist festzuhalten, dass sich die Nachrüstung in erster Linie aus der besseren Überlebensfähigkeit für die Geschützbedienung und für das Material im

Sinne des Schiessens und sofortigen Wieder-Verschwindens ergibt.

Auch aus taktischer Sicht kann es nur richtig sein, dass die Artillerie schneller, beweglicher und besser geschützt ist; das kann ich mir auch als Infanterist lebhaft vorstellen.

Die in der Öffentlichkeit offensichtlich am meisten interessierende Feuerkraft- und Reichweitenerhöhung ist zwar eine echte Verbesserung, in taktischer Hinsicht jedoch nicht von erster Priorität. Es gibt keinen Zweifel, dass bei einem nachgewiesenen Bedarf aller Panzerhaubitzenabteilungen in einer zukünftigen Armee sämtliche Geschütze und Fahrzeuge umgebaut und nachgerüstet werden müssen, ansonsten ein altes und ein neues System nebeneinander unterhalten und in den Schulen gelehrt werden müssten. Das ergibt keinen Sinn und könnte von uns sicher nicht unterstützt werden. Bei unserer Diskussion kann es sich deshalb allein um den Umfang und um den Zeitpunkt der Nachrüstung handeln.

Unsere Partei hat sich diesen Sommer intensiv mit der Thematik Armee und Finanzen auseinandergesetzt. Wir haben dabei den unmittelbaren Zusammenhang zwischen Verpflichtungskrediten und Zahlungskrediten dargestellt erhalten. Beim Rüstungsprogramm stellen wir planungsgemäss die Weichen für die zukünftigen Investitionen. Eingelöst werden unsere Versprechungen dann bei den Budgetkrediten. Angesichts der heutigen Finanzlage und unserer Beteuerungen, das «Haushaltziel 2001» erreichen zu wollen, ist es notwendig, dass wir heute keine Optionen eingehen und keine Versprechungen abgeben. Die Option der zusätzlichen Umrüstung der 6 Panzerhaubitzenabteilungen zu je 18 Geschützen ist gemäss Botschaft im Frühjahr des Jahres 2000 einzulösen, wenn sich – ich zitiere die Botschaft – «der Bedarf aufgrund der zukünftigen Armeepanzerung bestätigt». Sofern sich der Bedarf aufgrund der zukünftigen Grösse der Armee abzeichnet, ist es demzufolge richtig, dass ein Verpflichtungskredit für die restlichen Panzerhaubitzen in einem übernächsten Rüstungsprogramm wieder erscheint. Wenn wir die Termine der Haushaltziele mit denjenigen der anfallenden Zahlungskredite vergleichen, dann ergibt sich daraus zwingend, dass sich in diesem Moment gleichzeitig die Fragen nach den künftigen Prioritäten für unsere Armee stellen.

Unsere Armeespitze stellt selbst die These auf, wonach wir zurzeit eine zu grosse, aber nicht eine zu teure Armee haben. Die weitere Nachrüstung der Artillerie muss auch unter diesem Aspekt beurteilt werden.

Als Verfechter einer möglichst effizienten und schlagkräftigen Armee möchten wir, dass die knapp bemessenen Mittel auch in Zukunft möglichst optimal eingesetzt werden. Um kurz ein Beispiel zu nennen: In meiner näheren Umgebung, in Affoltern am Albis, gibt es ein Zeughaus, das noch kurz vor der Armeereform 95 frisch gebaut wurde. Heute ist es bloss mehr ein halb leeres Korpsmateriallager. Ich meine, wir sollten in Zukunft solche Investitionen im Rüstungsbereich auf jeden Fall vermeiden.

Der Antrag, dem Nationalrat zu folgen, ist – das habe ich deutlich gesagt – keine Absage an eine militärische Bereitschaft unseres Landes. Es ist auch kein Misstrauensvotum gegenüber denjenigen, die für die bedarfsgerechte Rüstung verantwortlich sind. Der Antrag ergibt sich aus planerischen und finanzpolitischen Überlegungen heraus. Wenn das EMD befürchtet, dass bei künftigen Finanzsanierungsmassnahmen von diesem nun beschlossenen Niveau ausgegangen wird und damit unverantwortliche Rüstungsdefizite entstehen, dann liegt es an uns im Ständerat, auf die Vorleistungen des EMD hinzuweisen und geradezustehen für das, was bereits im Vorfeld erbracht wurde, damit nicht einfach prozentual von diesem nun tieferen Niveau aus gekürzt werden sollte. Sie werden dann zumal sicher auf meine Unterstützung zählen können.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Nationalrat und Ihrer Kommission zu folgen.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich gehe davon aus, dass unser Rat heute dem Antrag der Sicherheitspolitischen Kommission zustimmen wird. Das heisst, dass nur 10 statt 16 Panzerhaubitzenabteilungen nachgerüstet werden sollen. Damit setzen

wir im Rüstungsbereich ein Signal, das verschiedenes bedeuten kann. Wollen wir wirklich sparen – beim EMD heisst das, noch mehr sparen als bisher –, weil wir überzeugt sind, dass man unsere Panzerhaubitzenabteilungen wahrscheinlich nie mehr in einem Ernstfall brauchen wird? Aber dann frage ich: Warum kommt man erst heute zu dieser Einsicht, d. h., nachdem wir bereits 1995 eine erste Tranche bewilligt und damals beide Räte zugestimmt haben? Beim Rüstungsprogramm 1995 hat man – erst vor zwei Jahren – die sicherheitspolitischen Verhältnisse in Europa damals sicher auch beachtet. Heute, d. h. zwei Jahre später, sieht es in Europa noch gleich gut oder schlecht aus. Beide Räte haben damals diesem Kredit in der Überzeugung zugestimmt, dass auch die verkleinerte «Armee 95» mehr Qualität statt Quantität brauche; unter anderem seien die Panzerhaubitzenabteilungen zu modernisieren, d. h., die Kampfwertsteigerung müsse für die Artillerie notwendigerweise durchgezogen werden. Ich persönlich stehe heute noch dazu.

Das Signal könnte aber auch bedeuten, dass wir in kleineren oder grösseren Schritten unsere Armee sukzessive bis zu dem Punkt schwächen, an dem sie ihrer Aufgabe nicht mehr gewachsen ist und als Konsequenz davon abgeschafft wird. Es ist ja kein Zufall, dass im Nationalrat gerade Herr Gross Andreas den Antrag auf Rückweisung des Rüstungsprogrammes 1997 gestellt hat. Seine Zielsetzung ist hier jedermann bekannt. Was mit der Volksinitiative kläglich gescheitert ist – die Armeeabschaffung –, soll jetzt, das ist ja eine neue Möglichkeit, in Tranchen durch geschicktes Manövrieren im Parlament vollzogen werden. Immerhin haben sich in der Grossen Kammer auch Mitglieder der beiden grössten bürgerlichen Fraktionen vor diesen Karren spannen lassen. Mit dem heutigen Beschluss wird an der Glaubwürdigkeit unseres Willens gerüttelt, auch zukünftig ein selbständiges und neutrales Land zu bleiben. Wie weit dürfen wir unsere Aufrüstung vernachlässigen, bis wir als unzuverlässiger Faktor oder Partner im Zentrum Europas abgestempelt werden?

Im Zusammenhang mit der Aufrüstung der Panzerhaubitzen wird unter anderem auch argumentiert, unsere Armee habe sowieso zuviel Artillerie. Bei der nächsten Armeereform – ein weiterer Schritt in Richtung Verkleinerung, das wissen wir – hätten wir dann zu viele Geschütze. Weshalb also diese heute noch verbessern?

Dazu möchte ich folgendes sagen: Als Rückgrat unserer Armee haben wir nurmehr die Panzerartillerie. Mit der Anschaffung der F/A-18-Flugzeuge und dem Ausmisten der veralteten Erdkampfflugzeuge vom Typ Hunter entfällt die Unterstützung der Bodentruppen durch die Flugwaffe gänzlich. Das haben Sie wahrscheinlich schon vergessen. Wir haben zukünftig für unsere Armee – für die Artillerie und auch für die Panzer – keine Unterstützung, keinen Schirm durch unsere Flugwaffe mehr. Das heisst, die Artillerie muss zukünftig beweglicher werden. Sie soll rascher Stellung beziehen, schießen und dann wieder verschwinden können. Das ist möglich, wenn man die Panzerhaubitzen verbessert respektive wenn man sie mit Instrumenten nachrüstet, die ein rasches Stellungbeziehungen, Schiessen und Verschwinden ermöglichen.

Es sind noch zwei weitere Gründe, weshalb die Behauptung, wir hätten auch für eine kleinere Armee zu viele Geschütze, nicht zutreffend ist:

1. Wir besitzen nur Einzelschussgeschütze. Die Artillerie schießt einen Schuss nach dem anderen, während die modernen Armeen unserer Nachbarstaaten sogenannte Mehrfachraketenwerfer einsetzen können und damit eine vergleichsweise viel stärkere Artilleriewirkung erzielen können als wir.

2. Die Artillerie besteht im Alpenkorps, im dritten Armeekorps, immer noch aus den sogenannten gezogenen 10,5-cm-Haubitzen, die meines Wissens mehr als fünfzig Jahre alt sind. Diese in einem modernen Gefecht nur noch wenig wirkungsvollen Waffen hätten nach meiner Ansicht schon lange ins Museum gebracht respektive durch selbstgeschützte Panzerhaubitzen ersetzt werden müssen. Spätestens mit dem nächsten Schritt einer Armeereform müssen wir auch dem Alpenkorps moderne Artilleriegeschütze in Form von Panzerhaubitzen zuteilen. Wir werden kaum neue Geschütze kaufen; das

heisst, wir werden aber die bisherige Anzahl Geschütze auf einen vierten Teil unserer Armee aufteilen müssen. Da frage ich mich: Ist es dann verantwortbar, bei den Alpenruppen ein uraltes System – diese gezogenen 10,5-cm-Haubitzen – durch ein veraltetes, ungenügend wirksames Waffensystem zu ersetzen? Ich meine, das dürfen wir nicht tun.

Sie werden heute beschliessen, 10 Panzerhaubitzen aufzurüsten statt deren 16. Wenn man heute sagt, wir würden das als Option später mal nachholen, glaube ich nicht daran. Ich glaube so wenig daran wie an jene Leute, die sagen: Bauen wir einmal eine Tunnelröhre und die andere, wenn sie gebraucht wird. Das heisst ganz klar, dass man die zweite auch nie bauen wird. Hier wird es gleich laufen.

Ich finde mich mit dem Beschluss der Kommission ab – und auch mit dem, was Sie beschliessen. Ich bitte Sie trotz allem, dem Rüstungsprogramm 1997 zuzustimmen, auch wenn es eine Kehrtwendung bezüglich Beschaffung von Material gibt. Das wird sich allenfalls bei den nächsten grossen Aufwendungen – Florako und andere Systeme – wahrscheinlich auch auswirken. Ich bedaure das; aber trotzdem bitte ich Sie, dem Rüstungsprogramm 1997 zuzustimmen.

Rochat Eric (L, VD): Notre président et les deux orateurs que nous venons d'entendre nous ont présenté la position de la commission qui, par 5 voix contre 4, propose de nous rallier à la décision du Conseil national et à la réduction du montant du crédit d'armement de 1,535 à 1,373 milliard de francs. Participant à cette majorité dont presque tous les membres ont accueilli favorablement le projet et voté son crédit global, je me dois, à votre intention et à l'intention de M. Ogi, conseiller fédéral, de préciser nos considérations antérieures et les raisons politiques et stratégiques qui nous amènent aujourd'hui à vous proposer de suivre la décision du Conseil national.

Je vous fais part également des craintes justifiées que nous pouvons avoir, en réduisant le crédit du programme d'armement 1997, que cette mesure, ciblée et cohérente aujourd'hui, ne se répercute sur les crédits des années prochaines et qu'elle ne vienne ainsi réduire effectivement, non le programme qui nous est soumis, mais la nécessaire marge de manoeuvre dont doivent disposer, demain comme hier, les responsables de notre armée et de notre sécurité nationale. Votre commission a donc accepté le programme d'armement 1997, lors de sa séance, par 12 voix sans opposition et avec 1 abstention. A-t-elle agi avec légèreté pour changer d'avis six jours avant le débat en plénum? Je ne le crois pas. Nous ne pouvons ignorer cependant les débats et les décisions du Conseil national et nous nous devons de les apprécier à la lumière des faits connus.

Toutes les acquisitions listées dans le programme d'armement ont eu notre approbation séparément. Nous nous sommes félicités des investissements destinés à améliorer, que ce soit l'efficacité des appareils de conduite de tir ou l'efficacité des engins guidés antichars; nous avons soutenu l'achat de nouvelles séries de véhicules d'exploration ou de livraison. Même accord pour les systèmes intégrés de conduite et de direction des feux de l'artillerie, les ponts à poutres d'acier et la modernisation de l'équipement général.

L'amélioration de l'efficacité au combat de 291 obusiers blindés M-109 a retenu plus longtemps notre attention. Je dois affirmer ici que son concept est parfaitement réfléchi et raisonnable. L'armée dispose aujourd'hui de 31 groupes d'obusiers blindés, soit 581 unités. Sur ce nombre, 473 (80 pour cent) ont été acquis entre 1968 et 1979, 108 seulement datent de 1988. La modernisation d'une première série d'obusiers blindés a été votée en 1995. Le message annonçait déjà la nécessité de voter les crédits pour la modernisation de quatre groupes supplémentaires en 1998.

Le retard du projet Florako permettait au Conseil fédéral d'aborder cette deuxième phase de modernisation une année plus tôt. Le projet M-109, puisque tout notre débat va tourner autour de ces obusiers blindés, mérite d'être abordé sous divers angles: celui de la modernisation d'un équipement existant, celui des perspectives stratégiques d'engagement de cet équipement, et celui des coûts.

Certains ont voulu caricaturer la modernisation du M-109 en mettant en parallèle le coût global, 447 millions de francs, et l'augmentation de la portée des pièces de 5 à 6 kilomètres. Ce n'est, j'insiste, qu'une caricature. Le programme de modernisation comprend, bien entendu, cette augmentation de la portée de tir, améliorée encore par l'utilisation de nouvelles munitions, mais il touche à bien d'autres paramètres qui améliorent tant l'efficacité militaire et tactique de l'obusier que la sécurité de l'équipage: la rapidité de mise en place et de tir grâce au système de positionnement, la possibilité de tirs en salve et l'augmentation de l'autonomie en munitions, sont à considérer à la fois comme des atouts militaires et comme une amélioration de la capacité de survie. La nécessaire modernisation des systèmes électriques, l'introduction de dispositifs spéciaux dans l'habitacle pour éliminer les risques d'explosion et d'incendie, et l'adjonction de dispositifs de vision nocturne permettant l'utilisation de l'obusier de nuit, au même titre que d'autres formations blindées, sont des mesures visant à élargir l'utilisation possible des obusiers et à prolonger leur existence.

Quelles sont maintenant les perspectives d'utilisation de ces obusiers blindés? L'évolution de la situation politique depuis huit ans nous autorise à nous interroger sur leur utilité fondamentale, c'est vrai. Mais à part quelques périodes de guerre évidente à nos frontières, en a-t-il jamais été autrement, et ceci pour tous les armements? Je l'avoue, il est du devoir du Département militaire fédéral de se préparer même à ce à quoi personne ne croit, tant que le mandat lui en est donné par le peuple, par le Parlement et par la constitution.

Dans ce contexte, la modernisation des M-109 proposée est une mesure raisonnable, prudente, qui valorise l'existant plutôt que d'envisager de nouvelles acquisitions. J'ajoute que cette modernisation permettra à terme de confier à ces obusiers blindés les tâches dévolues aux canons de forteresse de 10,5 et de 15, ainsi qu'aux canons mobiles de 10,5, pièces à feu qu'il est prévu de ne pas remplacer. On ne saurait donc reprocher au Conseil fédéral de faire preuve d'inconséquence, d'imprévoyance ou de gaspillage en la matière. Tout au plus nous reste-t-il à nous demander combien de groupes d'obusiers blindés modernisés sont aujourd'hui nécessaires à notre armée et à chercher les réponses dans le message même du Conseil fédéral, page 63 du texte français. Je le cite: «En se fondant sur l'état actuel de la planification d'une armée après l'an 2000, on peut présumer que tous les groupes d'obusiers blindés ou en tout cas le gros de ces groupes seront utilisés dans les structures de l'armée de demain.» Plus loin: «Pour ne pas compromettre une éventuelle restructuration des formations d'artillerie après l'an 2000 ... les contrats sont conçus de telle manière que seul le matériel destiné ... de dix groupes sera commandé dans un premier temps.» Plus loin encore: «Jusqu'au début de l'an 2000, on pourra alors décider si le matériel pour les six autres groupes doit également être commandé.» Et finalement: «Une décision ultérieure statuera sur une éventuelle amélioration de l'efficacité au combat ou une liquidation des six autres groupes d'obusiers blindés.»

On ne peut être plus transparent, plus clair, plus honnête. Le Conseil fédéral reconnaît pleinement les incertitudes qui planent sur l'évolution du concept de défense, et je serais navré qu'il considère la proposition que vous fait votre commission comme une défiance à son égard. Non! Tout simplement, se basant sur les mêmes éléments de réflexion, reconnaissant pleinement l'intelligence de la modernisation proposée, et après avoir pris connaissance du vote du Conseil national de la semaine passée, votre commission propose d'autres conclusions que celles auxquelles est parvenu le Conseil fédéral et auxquelles nous avions souscrit dans un premier temps. Je les résumerai ainsi:

Oui, il est important de moderniser dès maintenant dix groupes d'obusiers blindés M-109 supplémentaires.

Oui, la question de la modernisation ou de la «mise à la casse» des six groupes restants doit être posée en l'an 2000. Oui, la question d'une restructuration des formations d'artillerie, voire l'achat d'une nouvelle arme blindée, devra alors être étudiée, en parallèle ou en remplacement.

Non, l'incertitude stratégique mise en évidence par le Conseil fédéral et le risque politique après le vote du Conseil national sont aujourd'hui trop grands pour que nous votions immédiatement le crédit global, même si tout le crédit ne devait pas être utilisé, même si, comme le dit M. Ogi, conseiller fédéral, «on ne paiera jamais que ce qu'on a commandé».

Je suis pleinement conscient de la nécessité de conserver une armée compétente et adéquate. Dans la situation d'aujourd'hui, j'attends du Conseil fédéral un nouveau message lorsque la situation sera mieux perceptible, message qui nous propose une troisième tranche de modernisation ou, le cas échéant, un crédit pour un équipement moderne qu'exigerait l'évolution du panorama stratégique européen.

Je remercie le Conseil fédéral de sa franchise et de la transparence des documents qu'il nous a fournis et vous recommande, avec la commission qui l'a décidé à une courte majorité, d'approuver l'amélioration de l'efficacité au combat de dix groupes d'obusiers blindés M-109 en acceptant le programme d'armement 1997 tel qu'amendé par le Conseil national.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Quelques éléments en apport à la proposition de la commission en m'abstenant de répéter quelques réflexions qui viennent d'être formulées par MM. Bieri et Rochat. Je résumerai ces considérations en quatre points.

1. Le premier de ces points consiste à dénoncer la critique faite à la proposition de votre commission qui atteindrait à la cohérence du programme d'armement 1997. La vérité veut que l'on rappelle que cette cohérence du programme d'armement 1997 remonte à un temps assez court puisque, à l'origine, c'est le système Florako qui devait occuper, dans ce programme la place aujourd'hui dévolue aux obusiers blindés. Comme Florako tardait, on a donné dans l'artillerie. La méthode ressemble un peu plus à une volonté de maintenir un certain volume de crédits d'investissements pour le programme d'armement qu'à la volonté de demander les crédits qui sont véritablement nécessaires. Même si l'on démontre, graphiques à l'appui, que le Département militaire fédéral a «déjà donné», comme on dit, s'agissant des économies, cela ne le dispense pas, comme d'autres départements, d'investir avec discernement.

2. Le deuxième élément consiste à s'interroger sur la question de savoir si la proposition de votre commission met en cause la modernisation de cette artillerie blindée. J'aimerais attirer l'attention du Conseil, de nos collègues partisans du projet du Conseil fédéral et du représentant du Conseil fédéral sur le fait que nous parlons de la modernisation d'un système d'armes existant. Les M-109 sont actuellement opérationnels dans leur version d'acquisition et, au surplus, la commission ne conteste pas la modernisation d'une bonne partie de ce qui est proposé, soit dix groupes sur seize. Nous ne sommes donc pas dans une discussion du type tout ou rien, mais dans une discussion dans laquelle le Conseil national et votre commission disent: «pas tout et pas si vite». Les connaissances technologiques qui sont liées à la modernisation de ce M-109, une bonne partie des emplois liés à cette modernisation, notre capacité à faire valoir cette technologie auprès de clients étrangers ne sont pas mis en cause suite à la proposition de la commission qui demanderait la modernisation de dix groupes plutôt que de seize. Nous ne proposons en fait que de mieux étaler dans le temps un programme de réalisation, au nom de certaines réalités financières, ni plus ni moins.

3. La troisième question concerne l'articulation entre le programme d'armement qui est lié au concept «Armée 95» et la réflexion en cours sur les nouvelles menaces auxquelles notre pays doit faire face. Il y a là, Mesdames et Messieurs les partisans du projet du Conseil fédéral, Monsieur le Conseiller fédéral, tout de même un langage qui est difficile à comprendre, car en effet de deux choses l'une: ou bien on poursuit le concept «Armée 95» sans état d'âme et on défend le programme d'armement intégral, mais alors on ne lance pas une réflexion (à grand renfort de publicité) sur les nouvelles données stratégiques; ou bien on décide de réfléchir, notamment

via la commission Brunner et l'ensemble des acteurs concernés, à la nouvelle donne stratégique et l'on doit alors admettre que le concept «Armée 95» peut connaître quelques modifications et quelques infléchissements. Mais nous dire tout à la fois que beaucoup de choses changent sur le plan stratégique, mais qu'il faut cependant poursuivre sur la lancée du concept «Armée 95» sans y changer une virgule, Mesdames et Messieurs les partisans du projet du Conseil fédéral, Monsieur le Conseiller fédéral, ça n'est pas très cohérent, ça n'est pas très conséquent et cela nous fait réfléchir.

4. J'aimerais, dans le même temps, attirer l'attention des partisans du projet du Conseil fédéral et du Conseil fédéral lui-même sur la nature un peu particulière de la discussion que nous avons aujourd'hui. Je vous accorde qu'il n'est guère étonnant qu'un représentant du Parti socialiste prône la réduction du programme d'armement. C'est de la musique ordinaire, vous en avez l'habitude, Monsieur le Conseiller fédéral. Ce qui, de mon point de vue, devrait cependant vous intriguer et vous pousser à un peu moins d'intransigeance, c'est que d'autres courants de pensée s'accordent pour vous demander une pause de réflexion et une certaine retenue dans la mise en oeuvre de ce programme d'armement. Vous êtes, Monsieur le Conseiller fédéral, Mesdames et Messieurs les partisans du projet du Conseil fédéral, vous-mêmes en train de transformer le débat que nous avons en un débat sur la crédibilité de l'armée, alors que ce n'est en fait qu'une discussion sur l'opportunité du calendrier de certaines dépenses. Plutôt que de plier sur le calendrier et sur les modalités, vous semblez souhaiter la confrontation sur le principe. C'est, bien sûr, votre droit, et personne ne vous le conteste. Mais, Monsieur le Ministre des sports, comme vous le savez et si l'on prend un exemple dans vos nouvelles responsabilités, il y a plusieurs manières d'abandonner, un match de boxe par exemple. On peut, après un round un peu difficile, comme celui que vous avez connu au Conseil national, décider de jeter l'éponge. Ça n'est pas honteux, ça n'est pas dégradant, ça permet de remonter plus tard sur le ring pour défendre ses chances dans de meilleures conditions. On peut aussi, naturellement, choisir de perdre par K.-O., mais c'est plus difficile, ça fait plus mal et ça laisse des séquelles. Alors, Monsieur le Conseiller fédéral, à vous de choisir!

Paupe Pierre (C, JU): En période de récession économique, de vaches maigres, de budgets déficitaires, on n'achète, on ne construit que ce qui est nécessaire. Je voterai aussi, même comme colonel EMG, la décision du Conseil national pour les raisons suivantes:

Selon la planification qui avait été faite, on aurait dû voter cette année un crédit pour adapter quatre groupes d'obusiers blindés M-109. Le renvoi du crédit Florako, prévu en 1997, a incité le Conseil fédéral à proposer l'adaptation de seize groupes d'obusiers blindés M-109, dont dix seraient réalisés immédiatement, et une option pour l'adaptation du solde, à savoir de six groupes, après l'an 2000 lorsque l'on connaîtra un peu mieux le contour de l'organisation et les effectifs de l'armée de demain.

Voter aujourd'hui un crédit d'engagement, dont 162 millions de francs seraient gelés jusqu'à décision du Conseil fédéral après l'an 2000, ne me paraît pas judicieux. L'évolution de l'armement est trop rapide pour que l'on anticipe sur tant d'années. On a, je le regrette, Monsieur le Conseiller fédéral, quelque peu l'impression que cette option de 162 millions de francs a été prise – je ne vous fais pas un procès d'intention – pour maintenir le niveau des investissements au sein du Département militaire fédéral. Je ne peux pas me déclarer d'accord avec ce mode de faire.

Le moment venu, il sera bien sûr assez tôt de voter les crédits pour les six groupes restants. En outre, je ne vais pas le répéter, cela vient d'être fait, les réserves que le message indique à la page 63 nous démontrent que le Conseil fédéral lui-même ne voulait pas prendre le risque d'adapter seize groupes, mais seulement dix, et qu'il voulait voir venir. Pour une fois, Monsieur le Conseiller fédéral, nous vous dirons que nous considérons que les Chambres elles-mêmes peuvent prendre cette décision ultérieurement, il y va d'un nouveau

message, et qu'un crédit d'engagement aussi anticipé ne nous convient pas.

Sur le fond, évidemment, j'ai déjà eu l'occasion de le dire dans cette salle, il n'est pas admissible que l'on considère notre jeunesse comme de la chair à canon. Si nous voulons maintenir une armée crédible, nos jeunes soldats doivent pouvoir se battre à armes égales, avec les plus grandes chances de survie. C'est pourquoi je considère que toute acquisition ou modification d'armement doit répondre avant tout à deux critères: augmentation de l'efficacité de l'armement, mais surtout et prioritairement, garantie maximale de la protection des servants de pièce, donc garantie de leur survie. Les exemples qui nous furent donnés par les Américains dans la guerre du Golfe témoignent de ce que l'on peut faire en la matière. Je considère aussi que le projet est un bon projet et que l'adaptation des obusiers blindés M-109 répond à ces critères, notamment en raison de leur mobilité.

Confiance et appui dans l'armée: certains considèrent que la suppression de l'option du Conseil fédéral est un geste de défiance, de méfiance à l'égard du département ou à l'égard de l'armée. Je ne suis pas du tout de ceux-là et je peux vous dire que si, dans quelques années, tôt ou tard, on devait nous dire que ces obusiers blindés restent dans des formations incorporées à l'armée, je serai le premier à les voter et je me battrais dans cette Chambre avec la même vigueur.

Le Département militaire fédéral, il faut le rappeler, est certainement le département qui a déjà le plus réduit son budget. Donc, il ne faudrait pas utiliser cet argument pour justifier une réduction permanente. Je ne reviendrai pas sur les arguments de M. Rochat, que je partage. Toutefois, nous avons aujourd'hui l'occasion de démontrer que l'armée ne dépense que l'argent qui est nécessaire. Je souhaite, Monsieur le Conseiller fédéral, que vous-même et le Conseil fédéral lui-même, saisissez l'occasion qui vous est offerte de démontrer votre volonté d'économie partout où c'est possible. Le dire et le proclamer, c'est bien; le faire, c'est mieux.

Uhlmann Hans (V, TG): Unser Kommissionspräsident, Herr Rhyner, hat das Rüstungsprogramm sehr eingehend und detailliert dargelegt, also muss ich zu den Details nichts mehr sagen. Wenn ich mich trotzdem zu Wort melde, so weil ich drei Bemerkungen machen möchte:

1. Das Rüstungsprogramm – das geht aus der Botschaft hervor – ist in die langfristige Konzeption und Planung des EMD eingebettet. Die Grundlage dazu bilden der Bericht 90 über die Sicherheitspolitik der Schweiz und das Leitbild «Armee 95». Das Rüstungsprogramm 1997, das hat die Kommission ebenfalls festgestellt, liegt frankenmässig wesentlich unter dem Mittel der letzten Jahre. Das hat Ihre Kommission dazu geführt, diesem Rüstungsprogramm am 21./22. August mit Überzeugung, mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, zuzustimmen.

2. Nun hat dieses Rüstungsprogramm noch eine sehr willkommene, gute und positive Nebenwirkung, nämlich die Beschäftigungswirksamkeit. Besonders angesichts der angespannten Wirtschaftslage ist diese Beschäftigungswirksamkeit von allergrösster Bedeutung. Wir haben von den zuständigen Herren und vom Bundesrat die Auskunft erhalten, dass mit den Kompensationsgeschäften etwa 83 Prozent dieses Rüstungsprogrammes inlandwirksam sind. Oder anders dargelegt: Es sind etwa 1400 Personen während etwa fünf Jahren mit diesem Rüstungsprogramm beschäftigt. Durch dieses Rüstungsprogramm werden also Arbeitsplätze in diesem Land geschaffen bzw. erhalten. Ich sage, dass das eine wichtige, positive Nebenwirkung ist. Wir beschaffen keine Rüstungsgüter wegen den Arbeitsplätzen, aber sie zeitigen eine positive Wirkung.

3. Der letzte Punkt beschäftigt mich wesentlich mehr. Wir haben diesem Programm mit Überzeugung, mit 12 zu 0 Stimmen, zugestimmt. Am 22. August ist die Finanzlage des Bundes nicht anders gewesen als heute. Auch damals hat Ihre Kommission der Finanzlage Rechnung getragen und diese in ihre Beurteilung mit einbezogen. Darum verstehe ich es nur ausserordentlich schwer, wenn man nun einfach aufgrund eines politischen Windes – es ist nichts anderes – seine Mei-

nung, seine Überzeugung «um 180 Grad schwenkt»; damit habe ich Mühe, obwohl ich weiss, dass das offenbar in der Politik gang und gäbe ist.

Herr Kollege Bieri, ich muss Ihnen sagen: Ich kann Ihr Votum verstehen, wie ich will. Sie haben gesagt, man solle das nicht falsch verstehen. Ich verstehe Sie schon, und ich weiss auch, wie Sie denken. Aber es sind Signale, die hier an die Bevölkerung ausgesendet werden, und gerade bei den Mitbürgerinnen und Mitbürgern, die noch für die Armee Dienst leisten, sind diese schwer verständlich. Es ist auch eine Scheinheiligkeit, wenn man vom Sparen spricht, bei einer Option, die ohnehin nicht sicher zum Tragen kommt; das steht auch in der Botschaft. Herr Bundesrat Ogi hat das einmal mehr bestätigt: Wir haben im Rüstungsgeschäft schon oft Optionen beschlossen, und sie sind dann aufgrund einer veränderten Situation nicht zum Tragen gekommen. Das hätte ja allenfalls auch sein können.

Ich stelle hier keinen Minderheitsantrag; es liegt auch kein Einzelantrag vor. Aber ich muss Ihnen sagen, mich beschäftigt ein solcher Schwenker von unseren Mitkolleginnen und Mitkollegen.

Ich bitte Sie trotzdem, dem reduzierten Rüstungsprogramm zuzustimmen.

Schiesser Fritz (R, GL): Aufgrund von Signalen, die ich empfangen habe, bin ich davon ausgegangen, dass dieses Rüstungsprogramm nach dem Antrag der Kommission ohne Minderheitsantrag und ohne allzu grosse Diskussion über die Bühne gehen sollte. Ich bin deshalb etwas erstaunt über die Debatte, die jetzt entbrannt ist. Ich meine, es werde in verschiedener Hinsicht etwas übertrieben. Es wird hier eine Frage hochstilisiert, die meines Erachtens nie die Bedeutung haben kann, die man ihr jetzt zumisst. Man kann eine Signalwirkung oder ein Präjudiz auch herbeireden. Dessen müssen wir uns bewusst sein, wenn wir jetzt diese Diskussion führen. Worum geht es denn überhaupt?

Es geht doch darum, dass wir aus dem Rüstungsprogramm, wie es der Bundesrat vorgeschlagen hat, nach dem Beschluss des Erstrates eine Option herausstreichen. Das ist alles. Zudem geht es um eine Option im Zusammenhang mit einem Verpflichtungskredit. Selbst wenn wir diese Option nicht herausstreichen, wäre irgendwann einmal noch ein Zahlungskredit zu bewilligen, und es ist ja nicht sicher, ob wir diesen Zahlungskredit auch gewähren würden. Ich bitte Sie, nicht so zu tun, als ob hier das Schicksal der Armee auf dem Spiele stünde.

Wir befinden uns angesichts der finanziellen Situation in einem politischen Umfeld, in dem wir tagtäglich zur Kenntnis nehmen müssen, dass wir Notwendiges von Wünschbarem trennen müssen. Was ist eine Option anderes als etwas, das in Aussicht gestellt ist und das wünschbar wäre, worüber wir aber jetzt noch nicht entscheiden können? Der Bundesrat sagt ja selber, warum wir heute über diese Frage noch nicht entscheiden können – nämlich genau deshalb, weil wir noch nicht wissen, ob wir diese Option überhaupt je einmal brauchen oder nicht. Darum geht es.

Wenn hier davon gesprochen wird, dass mit einem derartigen Entscheid die Glaubwürdigkeit unseres Staates und unserer Armee in Zweifel gezogen würde, dann muss ich Ihnen sagen: Wenn ein Entscheid im Sinne des Kommissionsantrages die Glaubwürdigkeit unserer Armee in Zweifel zieht, dann ist es mit der Glaubwürdigkeit dieser Armee nicht weit her. Ich möchte doch den Masstab wiederum etwas in die Mitte rücken und betonen, worum es denn überhaupt geht.

In der Kommission hat Herr Bundesrat Ogi darauf hingewiesen, welche Sparsbemühungen das EMD bisher unternommen hat. Er hat das mit Zahlen und Grafiken eindrücklich untermauert. Das EMD ist das einzige Departement, das real weniger Geld zur Verfügung hat. Wir nehmen diese Sparerfolge, die bisher erreicht wurden, zur Kenntnis. Ich bin überzeugt davon, dass dieser Rat die Sparerfolge und -bemühungen auch in Zukunft würdigen wird und zu ermassen weiss, wann nun wirklich nicht mehr an dieser Sparschraube gedreht werden kann, wann zusätzliche Mittel bewilligt werden müssen.

Es wurde uns gesagt, das Rüstungsprogramm 1997 liege von seinem Betrag her unter dem langjährigen Mittel, und es wäre das erste Mal seit Jahrzehnten, dass gekürzt würde. Ich glaube, in Zukunft müssen wir uns derartige Fragen vermehrt stellen. Wir können doch nicht einfach Geld bewilligen und ausgeben, nur weil man es in den letzten dreissig Jahren immer so gemacht hat. Das ist in Zukunft nicht mehr möglich. Wenn uns aber von seiten des Bundesrates und des EMD in Zukunft Vorlagen unterbreitet werden, von denen wir überzeugt sind, weil sie für den Erhalt einer schlagkräftigen Armee notwendig sind, dann wird dieser Rat mit grosser Mehrheit dafür stimmen. Bundesrat und EMD sind ja selber nicht davon überzeugt, dass man den ganzen Kredit heute schon braucht. Also behilft man sich mit einer Option.

Mit der Zustimmung zum Kommissionsantrag geben wir noch ein anderes Signal nach aussen, und zwar ein Signal im Hinblick auf die Abstimmung über die «Halbierungs-Initiative»: Das Parlament ist sehr wohl in der Lage, selber zu entscheiden, wann am Programm des Bundesrates etwas abgestrichen werden muss und wann nicht. Wir brauchen diese «Halbierungs-Initiative» nicht. Das Parlament kann selber entscheiden. Wenn Sie heute dem Antrag der Kommission zustimmen, dann zeigen Sie auch, dass wir in der Lage sind, entsprechend zu entscheiden.

Noch ein anderes Argument: In der Kommission wurde die Frage angesprochen, wie unsere Artillerie im Verhältnis zu anderen Armeen grössenmässig einzustufen sei. Ich bin kein militärischer Fachmann und habe mich vom Generalstabschef in der Kommissionssitzung orientieren lassen. Nun muss ich feststellen, dass unsere Armee praktisch gleich viele Panzerhaubitzen hat wie die Armee der Bundesrepublik Deutschland. Das Defizit bei der Artillerie liegt – wie ich mir habe sagen lassen – an einem ganz anderen Ort, nämlich bei der weitreichenden Artillerie, bei Geschützen, die viel weiter reichen als 28 Kilometer. Da müsste man sich doch fragen, ob der Hebel nicht dort anzusetzen wäre und nicht einfach bei der Aufrüstung der Panzerhaubitzen.

Im übrigen: Wenn wir dem Antrag der Kommission zustimmen, dann haben wir etwa 75 bis 80 Prozent der Panzerhaubitzen nachgerüstet. Das sind über 450 Stück – im Vergleich zu den etwa 580 der Bundesrepublik Deutschland.

Zum Beschäftigungsprogramm: Herr Uhlmann hat auf die Beschäftigungswirkung hingewiesen. Das ist ein sehr angenehmer Nebeneffekt. Aber die Option, die wir heute allenfalls streichen, hätte in den nächsten zwei, drei Jahren überhaupt keine Beschäftigungswirkung. Deren Beschäftigungswirkung käme frühestens in den Jahren 2001 und 2002 zum Tragen. Man soll also nicht so tun, als ob wir mit einem allfälligen Entscheid im Sinn des Kommissionsantrages nun die Beschäftigungswirksamkeit schmälern würden.

Eine letzte Bemerkung zur Kommissionssitzung vom 22. August 1997: Wir haben in der Kommission das Rüstungsprogramm 1997 genehmigt, und zwar einstimmig bei einer Enthaltung. In der Zwischenzeit sind, so scheint es mir, doch gewisse Änderungen eingetreten:

Zum einen sind wir Zweitrat, und ich würde es nicht als klug erachten, das ganze Paket wieder in den anderen Rat zu schicken, um ihm nochmals die Möglichkeit zu eröffnen, in dieser doch heiklen Angelegenheit neue Anträge zu stellen. Zum zweiten hat sich im Nationalrat erstmals eine Kraft gegen einen Teil des Rüstungsprogramms gestellt, der man beileibe nicht unterstellen kann, sie stehe nicht zu einer schlagkräftigen Armee. Wenn ich diese politische Bewegung betrachte, dann meine ich, dass wir in der Lage und willens sein müssten, diese auch in diesem Rat zur Kenntnis zu nehmen und uns zu überlegen, ob es nicht besser wäre, dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen und damit die Sache abzuschliessen, statt nochmals eine vielleicht noch weiter gehende Diskussion auszulösen, die der Armee viel abträglicher wäre, als wenn der Ständerat einem leicht reduzierten Rüstungsprogramm – offenbar erstmals seit 30 Jahren – zustimmen würde.

Diese und andere Überlegungen haben mich dazu geführt, in der Kommission dem Beschluss des Nationalrates zuzustim-

men. Ich möchte das auch heute tun, um damit die Vorlage Rüstungsprogramm 1997 ad acta legen zu können.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Ich muss Ihnen offen gestehen, dass ich bedaure, dass aus den Beratungen der SiK nach der Beschlussfassung des Nationalrates kein Antrag auf Zustimmung zum Bundesrat mehr besteht. Da ich aber einerseits Realist bin und andererseits vor allem Kollege Schiesser aufmerksam zugehört habe, verzichte ich darauf, einen solchen Antrag zu stellen, kann aber nicht umhin, einige Ausführungen zu dieser Vorlage zu machen.

Die Vorlage betreffend das Rüstungsprogramm 1997 ist selbstverständlich primär aus sicherheitspolitischer Sicht zu beurteilen. Sie hat aber zweifelsohne auch einen finanzpolitischen und – worauf gerade in der heutigen Zeit hinzuweisen nicht abwegig erscheint – einen beschäftigungspolitischen Aspekt, worauf Kollege Uhlmann bereits hingewiesen hat.

Was zunächst die sicherheitspolitische Sicht anbetrifft, so ist nicht zu bestreiten, dass sich das sicherheitspolitische Umfeld mit Aussicht auf eine gewisse Konstanz – was mir nicht unwesentlich erscheint – verändert hat und dass dies auch entsprechende Anpassungen und Veränderungen unserer sicherheitspolitischen Instrumente, namentlich der Armee, zur Folge hat und haben muss. Dabei hat sich insbesondere der Blickwinkel in Richtung auf eine verstärkte internationale Zusammenarbeit, zumal mit ähnlich interessierten Staaten, zu erweitern. Indes wird aber auch eine neu zu konzipierende Armee weiterhin das Rückgrat unserer Sicherheitspolitik – die nach wie vor zu den wichtigen Aufgaben des Staates gehört – sein müssen. Dies setzt eben einen Grundstock gut ausgerüsteter Kampftruppen voraus.

Zum finanzpolitischen Aspekt möchte ich mich, ohne zu wiederholen, in welchem Zeitraum gespart wurde, lediglich auf die Feststellung beschränken, dass uns auch eine neu konzipierte, dem modernen strategischen Umfeld angepasste und international geöffnete Armee etwas kosten wird. International dabei sein zu wollen, jedoch nur die Rosinen herauszupicken, geht nun einmal nicht an.

Nun aber zum beschäftigungspolitischen Aspekt: Es kann nicht bestritten werden, dass die Armee unmittelbar und mittelbar, direkt und indirekt Arbeitsplätze schafft. Die Beschäftigungspolitik, Herr Uhlmann hat darauf hingewiesen, darf gewiss nicht bestimmendes Kriterium für die Beurteilung von Massnahmen im Bereich der Armee sein. Aber sie ist zweifelsohne ein Kriterium unter anderen, vor allem dann, wenn wir uns sicherheitspolitisch gesehen in einem Grenzbereich befinden, und zwar in dem Sinne, dass man über eine Massnahme in guten Treuen dieser oder jener Meinung sein kann. Es gibt eben Gegenden oder gar ganze Kantone, deren Beschäftigungsstruktur wesentlich von der Armee und deren Umfeld geprägt ist. Vor einer Woche haben wir hier über die Privatisierung der Rüstungsbetriebe beraten. Kollege Darnioth und ich haben versucht, Ihnen die Schwierigkeiten der Rüstungsbetriebe beim angestammten wehrtechnischen Bereich vor Augen zu führen. Es ist eben schon nicht so, Kollege Schiesser, dass von Massnahmen wie denjenigen, die wir hier beschliessen, keine Auswirkungen ausgehen. Zumindest haben diese Massnahmen längerfristig gesehen ihre Wirkungen, und vor allem sind sie ein schlechtes Signal in der heutigen Zeit, in der sich viele Mitbürgerinnen und Mitbürger angesichts der schwierigen wirtschaftlichen Verhältnisse grosse Sorgen machen, zumal auch in unserem Kanton. Einsparungen bei der Armee sind richtig, ja unerlässlich, wenn sie in sicherheitspolitischer Sicht unbedenklich sind. Sie werden aber da problematisch, wo sie unnötigerweise – weil sicherheitspolitisch gesehen auch eine andere Handlungsweise angezeigt wäre – längerfristig zum Verlust von Arbeitsplätzen führen, was wir dann auf andere Weise doch wieder zu kompensieren haben werden.

Frick Bruno (C, SZ): Wenn sich so viele Offiziere und Militärfachleute in ein Artilleriegefecht werfen, obwohl es eigentlich um gar nichts geht, dann macht das hellhörig. Wir haben keinen Gegenantrag, aber trotzdem findet ein intensives Artillerie-

riegefecht statt. Gestatten Sie deshalb dem einzigen im Rat, der noch aktiver Artillerist ist, ein Wort.

Mit dem Beschluss, wie ihn der Nationalrat gefasst hat und zu welchem unsere Kommission Zustimmung beantragt, sparen wir in der Tat nichts ein, das hat die Debatte klar erbracht. Es ist nämlich kein definitiver Verzicht auf die Kampfwertsteigerung von sechs weiteren Abteilungen, sondern es geht nur um die Frage, wer die zweite Tranche auslöst. Insofern ist der Antrag unserer Kommission eine kleine Gewichtsverschiebung. Nach der Vorlage des Bundesrates hätte er selber die zweite Tranche ausgelöst, und die eidgenössischen Räte hätten nur im Rahmen der Zahlungskredite allenfalls noch Einfluss nehmen können, währenddem wir selber – nach der Fassung des Nationalrates und unserer Kommission – die zweite Tranche durch einen neuen Bundesbeschluss bewilligen müssten. Wir bestimmen also selber, ob die zweite Tranche dannzumal noch erforderlich ist oder nicht. Demnach ist es keine effektive Einsparung, obwohl das in der nationalrätlichen Debatte oftmals so gesagt wurde, sondern es ist nur ein zeitlich beschränkter Aufschub. Unter diesen Gesichtspunkten hatte ich überhaupt keine Mühe, dem Entwurf des Bundesrates zu folgen. Auch unsere Kommission hat das ja in der ersten Lesung sehr klar getan.

Nun stellt sich aber offenbar die Frage, und deshalb ist das heutige Artilleriegefecht vor allem ein Positionsbezug für spätere politische Auseinandersetzungen, was denn der eine oder der andere Beschluss politisch und für die Zukunft heisse. Zum ersten: Was heisst es nicht? Da bin ich nun eben mittendrin im politischen Stellungsbezug. Ich bedaure, dass meine Kollegen Seiler und Uhlmann die sehr harten Worte gebraucht haben, wir hätten uns vor den politischen Karren von Armeefeindlichen spannen lassen, wir würden unzuverlässige Partner und hätten gar im Kampf um 180 Grad geschwenkt, also den Rückzug angetreten. Ich glaube, diese Worte sind völlig fehl am Platz. Wir haben keinen Tatbeweis zu erbringen, selbst wenn ich mich – Sie werden es sehen – für die Lösung der Kommission erwärmen kann. Es ist überhaupt keine Tatsache, dass man sich hätte vor einen fremden Karren spannen lassen.

Ich glaube auch, dass es politisch überhaupt nicht schadet, wenn wir die Diskussion über die letzten sechs Abteilungen später noch führen. Unsere schweizerische Sicherheitspolitik ist nämlich in den letzten Jahren gewachsen, wenn sie Rüstungsbeschaffungen öffentlich diskutiert hat, wenn diese Diskussionen fundiert waren. Der Abstimmungssieg um den F/A-18 ist ein Beweis dafür. Auch Militärvorlagen sind politisch diskussionsfähig und können gewonnen werden. Wir haben also beileibe nichts zu verbergen, und diese Diskussion würde nichts schaden.

Was aber bringt der Beschluss in der Fassung des Nationalrates? Er heisst nichts anderes, als dass wir bereit sind, jetzt nur das Nötige zu tun und das Weitere aufzusparen. Ich glaube, es ist sogar politisch klug, wenn wir uns als Parlament diese Handlungsfreiheit bewahren.

Wir sind also in der Sache selber in keiner Weise gegen eine gut gerüstete Armee. Wir sprechen uns dafür aus. Aber wir sind bereit, jetzt das Nötige zu tun und das Weitere aufzuschieben. Für mich selber gibt es keine Zweifel an der Notwendigkeit, unsere mechanisierte Artillerie nachzurüsten, ihren Kampfwert zu steigern, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Sie ist nur einsatzfähig – und die Armee hat diesen Auftrag noch –, wenn auch ihre Reichweite und Geschwindigkeit mit jener der anderen Armeen, die weltweit nachgerüstet sind, Schritt halten können.
2. Es geht im wesentlichen um den Schutz der Soldaten. Es ist nicht verantwortlich, unsere Soldaten mit – bildlich gesprochen – halblangen Spiessen gegen lange Spiesse ins Gefecht zu schicken, wenn es überhaupt jemals soweit kommt. Auch angesichts der Argumente, dass das Gebirgsarmee-korps später umgerüstet werden soll, lassen wir uns mit dem Beschluss unserer Kommission viel mehr Freiheit offen. Wir können entscheiden, wie die Artillerie des Gebirgsarmee-korps umgerüstet werden soll. Soll sie voll mechanisiert werden, oder soll sie andere Geschütze erhalten, allenfalls luft-

transportierte? Auch die Option für Mehrfachraketenwerfer, die vielleicht schon bald aktuell wird, behalten wir uns so offen. Unter diesen Gesichtspunkten ist der Antrag, wie ihn unsere Kommission stellt, in keiner Weise ein Sich-vor-den-Karren-spannen-Lassen, sondern im Gegenteil: Er ist ein Bekenntnis für eine Armee, die ihren Auftrag erfüllen kann. Er ist aber auch ein politisches Bekenntnis, dass im Rahmen der sehr knappen Bundesfinanzen in allen Bereichen nur das Nötige getan werden soll und das Weitere später, soweit es sich dannzumal noch als zweckmässig und notwendig erweist.

Loretan Willy (R, AG): Erwarten Sie jetzt keine weitere Philippika für den Vollbeschluss zum Rüstungsprogramm 1997. Wenn man dieser Debatte zugehört hat, ist man versucht, die Überschrift zu setzen: «Artilleriegefecht als Schattenboxen» oder «... in Beschwörungsformeln». Ich habe im übrigen solche Artillerieübungen als Infanterist etwa miterlebt. Man hat uns immer wieder beschworen: Wir kommen schon einmal ans Ziel. Heute verfehlen wir es offenbar, wenn wir in totaler Perfektion machen wollen. Ich bin gespannt, was unsere «lieben» Medien morgen über diese Debatte schreiben. Sie ist ja geprägt von einem Unbehagen. Und trotzdem: Niemand – niemand, auch nicht die Mitglieder der Kommission – stellt einen Antrag auf Festhalten am Entwurf des Bundesrates! Es geht mir ähnlich wie Kollege Seiler Bernhard: Es macht offenbar keinen Sinn, einen solchen Antrag zu stellen. Ich befinde mich selbst als Sicherheitspolitiker in einem gewissen Dilemma, gerade auch als Mitglied der Finanzkommission. Ich möchte aus diesem Dilemma heraus einige kurze Bemerkungen machen:

1. Vorderhand haben wir mit der «Armee 95» weiterzufahren, weiterzukunftschieren, und nicht mit irgendeiner «Armee 200X». Was die Strategiekommission von Botschafter Brunner irgendeinmal zutage bringen wird, das wird nicht das alleinseligmachende Evangelium sein. Denn das neue oder ein abgeändertes Armeebild – mit nachfolgenden entsprechenden Anpassungen der Gesetzgebung – ist schliesslich Sache des Bundesrates, des Parlamentes und allenfalls des Volkes. Also komme man doch nicht immer, wie das im Nationalrat zelebriert worden ist, mit dieser Kommission Brunner daher! Wir wissen überhaupt nicht, ob etwas Brauchbares herauskommt, sieht man die Zusammensetzung dieser Kommission an, wo nun wirklich Krethi und Plethi versammelt sind – ob sie etwas von Sicherheitspolitik verstehen oder nicht. Vielleicht haben einige dazugelernt; das wäre ja zu wünschen.

2. Der Kernauftrag der Armee, auch der «Armee 95», ist in dieser Debatte unangefochten geblieben, nämlich die Verteidigung gegen Angriffe – es wäre besser, zu sagen: Übergriffe von aussen – gegen die Sicherheit von Land und Leuten in dieser Eidgenossenschaft. Wer diesen Kernauftrag relativieren will, soll sich bewusst sein, dass Geschichte verdammt rasch ablaufen kann. Blicken Sie einmal in die dreissiger Jahre unseres Jahrhunderts zurück. Ich möchte nicht mit Beispielen aufwarten, weil ich dem Präsidenten versprochen habe, mich angemessen kurz zu halten.

Ich stelle mit Vergnügen und mit Befriedigung fest, dass dieser Kernauftrag der Armee heute x-fach akzeptiert worden ist. Ich stelle aber auch fest, dass gerade eine Milizarmee der Kontinuität und der Klarheit – Herr Bundesrat, ich wende mich nun an Sie – in der Beschaffungspolitik bedarf. Ich hätte als Chef EMD und als Mitglied des Bundesrates – ich spreche alle sieben Mitglieder an – den Antrag gestellt, den Kampfwert von 16 Panzerhaubitzenabteilungen zu steigern, und nicht von 10 und dazu eventuell von weiteren 6. Dann wäre vielleicht der Antrag Hess Peter im Nationalrat nicht gekommen. Das militärische Prinzip der Klarheit und der Einfachheit lässt grüssen.

3. Der Stellenwert der Artillerie wird in der «Armee 95» und in einer späteren Armee steigen. Das hat sogar die SPS, Herr Gentil, in ihrem berühmt-berüchtigten «Unterseher-Leitbild» erkannt. Wir haben hier klaren Aufholbedarf, auch bei den Reichweiten; Herr Kollege Schiesser hat darauf hingewiesen. Da kommt natürlich die Frage nach einem neuen Waffensystem. Ich bringe das Stichwort Mehrfachraketenwerfer. Ich bin der Meinung, dass sich die Sicherheitspolitischen

Kommissionen demnächst mit einer Art «Artillerieleitbild» auseinandersetzen müssen.

4. Ich billige dem Bundesrat gerade hier gerne Flexibilität zu. Er hat sie verlangt, der Nationalrat hat sie abgelehnt, er will keine Option für weitere 6 Panzerhaubitzenabteilungen in bezug auf die Nachrüstung. Ich bedaure das, aber ich kann es mit meinen bescheidenen Kräften allein nicht ändern.

5. Ich attestiere Kollege Bieri – er hat in seinem Votum nach Qualifikationen gerufen –, dass er den «Eiertanz» recht gut absolviert hat, den «Eiertanz» zwischen dem Bekenntnis zu dieser Milizarmee, zur Artillerie einerseits und, wie er gesagt hat, dem Zwang andererseits, sich finanzpolitischen Gegebenheiten anzupassen. Ich werde das Positive am Votum Bieri aufsparen und es bei künftigen Budgetberatungen, wo es dann wohl erneut um unangemessene Kürzungen bei Armee und EMD geht, wieder hervorholen, wenn es nötig ist.

Eine Schlussbemerkung: Es gibt nicht nur soziale Sicherheit in diesem Lande. Unsere Bevölkerung hat auch Anspruch auf Sicherheit in existenzbedrohenden Situationen, sei dies erstens bei – im Moment nicht sehr wahrscheinlichen – Übergriffen auf unser Land von aussen, zweitens bei Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle und drittens bei Katastrophen- und Krisensituationen im Innern. Dafür brauchen wir weiterhin eine gut ausgerüstete Armee mit motivierten Soldaten und Kadern. Motiviert können sie nur sein, wenn das Material einigermaßen stimmt. Wenn man das auf die Erfahrungen im Zivilleben beziehen will: Dort operiert man auch nicht mit 20- und 30jährigen EDV-Systemen.

Ich stimme selbstverständlich dem «abgespeckten» Rüstungsprogramm zu, und ich würde auch dem Vollprogramm zustimmen, sofern der Bundesrat, was sein gutes Recht ist, an seinem Entwurf gemäss Botschaft festhalten würde.

Ogi Adolf, Bundesrat: Herr Rhyner als Präsident der SiK hat die Vorlage klar und ausführlich erläutert; ich danke ihm dafür. Ich brauche auf die Einzelheiten der Vorlage nicht mehr näher einzutreten. Ich konzentriere mich auf Grundsätzliches und halte mich sehr kurz. Sie können, Herr Präsident, bereits läuten, damit alle Ständefrauen und Ständeherren hereineilen können, um abzustimmen. (*Heiterkeit*)

Vorgängig doch einiges zuhanden des Protokolls und der Geschichte. Am 22. August 1997 hat sich Ihre Sicherheitspolitische Kommission hoch in den schönen Glarner Bergen mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung hinter das Rüstungsprogramm des Bundesrates gestellt. Fünf Wochen später beantragt Ihnen die gleiche Kommission, dem Nationalrat zu folgen, die Option für die Kampfwertsteigerung von 6 Abteilungen Panzerhaubitzen aus dem Rüstungsprogramm zu streichen und den Verpflichtungskredit um die entsprechenden 162 Millionen Franken auf 1,373 Milliarden Franken zu kürzen.

Sie wissen, ich schätze die Weisheit Ihres Rates hoch ein. Ihre Geradlinigkeit, Ihre Weisheit sind ja sprichwörtlich. Ihr Sinneswandel kommt für mich deshalb ein wenig überraschend. Was hat diesen Sinneswandel verursacht?

Hat sich die Welt in den letzten fünf Wochen grundlegend verändert? Nein!

Sind die Schulden des Bundes in den letzten fünf Wochen explodiert? Nein!

Hat sich das Volk vor einer Woche gegen das Rüstungsprogramm ausgesprochen? Nein!

Ich muss Sie deshalb fragen: Warum trauen Sie dem Bundesrat plötzlich nicht mehr zu, eine Option nur bei Bedarf auszulösen? Warum wollen Sie die Handlungsfreiheit des Bundesrates einschränken, Herr Gentil? Warum wollen Sie einen Entscheid heute fällen, den sich der Bundesrat vorbehalten wollte? Warum streichen Sie die Option und nehmen eventuell das Risiko einer teuren Nachrüstung mit einem späteren Rüstungsprogramm in Kauf? Warum setzen Sie ein Zeichen der Verunsicherung? Ich muss es doch sagen: Es hat mit Buxen nichts zu tun, es haben schon einige verloren und beim nächsten Match wieder gewonnen – das ist zwar ein schlechtes Beispiel, insbesondere wenn Sie noch den zukünftigen Sportminister erwähnen, aber ich werde mit Ihnen auch noch sportlich darüber reden: Warum setzen Sie ein Zeichen der Verunsicherung in einer Zeit, die nach Klarheit ruft?

Sie haben geantwortet, Sie stünden weiterhin voll zur Armee. Sie sagten, Sie würden in Zukunft weitere Kredite bewilligen. Sie sagten, das sei eben Realpolitik, man müsse sparen, man müsse auf die Finanzen Rücksicht nehmen. Sie sagten, Sie wollten die Armee nicht schwächen, und man komme wohl nur mit Kompromissen zum Ziel usw.

Das alles ist registriert. Wenn dem so ist, dann sage ich heute: Ich habe Ihren Wink verstanden. Dann muss ich mit Blick auf morgen aber auch sagen: Ich hoffe, dass sich Ihre Schatzsuche auch auf andere Steinbrüche und Kiesvorkommen erstreckt. Ich hoffe, dass wir zusammen bei den Militärausgaben das richtige Mass finden. Ich hoffe, dass wir zusammen den Weg, den wir heute einschlagen, vorsichtig gehen. Ich hoffe, dass wir alles, was heute Beifall findet, zusammen immer auch daraufhin überprüfen, ob es dem Undenkbareren Rechnung trägt; ob es uns Handlungsspielraum belässt; ob es die Erfahrung der Geschichte berücksichtigt; ob es auch dem Urteil der kommenden Generation standhalten wird.

Die Option liegt in Ihrer Hand, und um es gleich vorwegzunehmen: Das Schicksal der Armee hängt nicht von dieser Option ab. Mit Ihrem heutigen Entscheid setzen Sie ein Zeichen. In welcher Richtung Sie dies auch immer tun, der Bundesrat akzeptiert Ihren Entscheid und dankt Ihnen für die Bewilligung des Rüstungsprogrammes.

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

Bundesbeschluss über die Beschaffung von Rüstungsmaterial

Arrêté fédéral sur l'acquisition de matériel d'armement

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1 Abs. 2, Anhang

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1 al. 2, appendice

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

29 Stimmen

Dagegen

1 Stimme

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

35 Stimmen

(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 2, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.305

Standesinitiative Genf Bundesgesetz über das Kriegsmaterial. Änderung

Initiative du canton de Genève Loi fédérale sur le matériel de guerre. Modification

Beschluss des Nationalrates vom 4. März 1997
Décision du Conseil national du 4 mars 1997

Wortlaut der Initiative vom 4. Juli 1996

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung er-
sucht der Kanton Genf die Bundesversammlung:

– im Kriegsmaterialgesetz vom 30. Juni 1972 (SR 514.51)
eine Bestimmung vorzusehen, die es den Kantonen, die dies
wünschen, ermöglicht, im Bereich der Vermittlung von
Kriegsmaterial eine restriktivere Gesetzgebung zu erlassen;
– den Artikel 42 des Entwurfes vom 15. Februar 1995 zur
Revision des Kriegsmaterialgesetzes (95.015) zu ändern, in-
dem für die Bestimmungen über die Vermittlung von Kriegs-
material eine Vollzugsfrist von 6 Monaten nach Inkrafttreten
des revidierten Gesetzes festgelegt wird.

Texte de l'initiative du 4 juillet 1996

En application de l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédé-
rale, le canton de Genève invite les Chambres fédérales:

– à prévoir dans la loi du 30 juin 1972 (RS 514.51) sur le ma-
tériel de guerre une disposition permettant aux cantons qui le
souhaitent de légiférer de manière plus restrictive sur le cour-
tage du matériel de guerre;
– à modifier l'article 42 du projet de loi du 15 février 1995 sur
le matériel de guerre (95.015) en fixant à 6 mois à compter
de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi le délai d'application
des dispositions spécifiques au courtage.

Rhyner Kaspar (R, GL) unterbreitet im Namen der Sicher-
heitspolitischen Kommission (SiK) den folgenden schriftli-
chen Bericht:

Gestützt auf Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes
prüfte die Sicherheitspolitische Kommission an ihrer Sitzung
vom 25. April 1997 diese Standesinitiative, die der Genfer
Grosse Rat am 4. Juli 1996 in Form einer Resolution einge-
reicht hatte.

Der Kanton Genf verlangt, dass das Kriegsmaterialgesetz
(SR 514.51) insbesondere im Bereich der Vermittlung geän-
dert wird.

Erwägungen der Kommission

Die eidgenössischen Räte haben in der Schlussabstimmung
vom 13. Dezember 1996 die Revision des Kriegsmaterialge-
setzes (95.015) angenommen. Diese bildet einen indirekten
Gegenvorschlag zur Volksinitiative «für ein Verbot der
Kriegsmaterialausfuhr».

Eine der wichtigsten Neuerungen dieser Revision betrifft aus-
drücklich die Vermittlung von Kriegsmaterial. Demnach ist in
Zukunft auch die Vermittlung von solchem Kriegsmaterial be-
willigungspflichtig, das sich nie auf schweizerischem Territo-
rium befunden hat. Diese Bewilligung wird für Vermittlungstät-
igkeiten, die gegen das Völkerrecht verstossen und die den

Grundsätzen der Aussenpolitik der Schweiz und ihren inter-
nationalen Verpflichtungen zuwiderlaufen, nicht mehr erteilt
werden können. Somit wird fortan u. a. der Waffenhandel
verhindert, der bis anhin nur aufgrund unserer liberalen Ge-
setzgebung von der Schweiz aus abgewickelt werden
konnte.

Diese Bestimmung behebt einen bedeutenden Mangel der
geltenden Gesetzgebung und erfüllt somit die erste Forde-
rung der Genfer Standesinitiative. Nicht vorstellbar hingegen
wäre, die Kantone, die dies wünschen, im Bereich der Ver-
mittlung von Kriegsmaterial zu einer restriktiveren Gesetzge-
bung zu befugen, denn Artikel 41 der Bundesverfassung
sieht ausdrücklich vor, dass der Handel mit Kriegsmaterial
und somit auch dessen Vermittlung einer Bewilligung des
Bundes bedarf. Eine solche Kompetenzübertragung wäre ein
Verstoss gegen das Gleichbehandlungsprinzip und würde
somit zu einer schwerwiegenden Rechtsunsicherheit führen.
Obschon wir für Bundesgesetze keine Verfassungsgerichts-
barkeit kennen, steht ausser Zweifel, dass eine derartige Be-
stimmung gegen Artikel 4 der Bundesverfassung verstossen
würde.

Artikel 42 der Bundesratsvorlage gab sowohl bei der Vorprü-
fung der Kommissionen als auch in den Ratsverhandlungen
Anlass zu regen Diskussionen. Die schliesslich angenom-
mene Version weicht leicht vom ursprünglichen Entwurf des
Bundesrates ab: Ohne Bewilligung weitergeführt werden
können demzufolge nur jene nach früherem Recht nicht be-
willigungspflichtigen Tätigkeiten, für die vor dem Inkrafttreten
des revidierten Gesetzes ein Vertrag abgeschlossen worden
ist. Ein Antrag gleichen Inhalts wie die Genfer Standesinitia-
tive war in der Kommission diskutiert und mit grosser Mehr-
heit abgelehnt worden.

Mit der letztlich beschlossenen Frist von fünf Jahren soll vor
allem Rechtssicherheit für Unternehmen gewährleistet wer-
den, die mehrjährige Verträge abschliessen. Davon sind die
eigentlichen Vermittlungstätigkeiten in der Regel nicht betrof-
fen, weil diese meistens von kurzer Dauer sind. Folglich wird
jeder Vermittlungsvertrag, der nach dem Inkrafttreten des
Gesetzes, d. h. nach dem 1. Januar 1998, abgeschlossen
wird, eine Bewilligung gemäss Artikel 15 des Gesetzes benö-
tigen.

Rhyner Kaspar (R, GL) présente au nom de la Commission
de la politique de sécurité (CPS) le rapport écrit suivant:

Lors de sa séance du 25 avril 1997, la Commission de la poli-
tique de sécurité (CPS) a examiné, en vertu de l'article
21octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, l'initia-
tive du canton de Genève, déposée sous la forme d'une ré-
solution du Grand Conseil, en date du 4 juillet 1996.

Le canton de Genève demande que la loi sur le matériel de
guerre (RS 514.51) soit révisée en particulier dans le do-
maine du courtage.

Considérations de la commission

En date du 13 décembre 1996, les Chambres fédérales ont
adopté en votation finale la révision de la loi fédérale sur le
matériel de guerre (95.015). Celle-ci constitue un contre-pro-
jet indirect à l'initiative populaire «pour l'interdiction d'expor-
ter du matériel de guerre».

Une des principales innovations de la loi concerne expressé-
ment le courtage. En effet, les opérations de courtage pour
du matériel ne se trouvant jamais sur territoire suisse sont dé-
sormais comprises dans les activités soumises à autorisa-
tion. Celle-ci ne pourra être délivrée si les activités de cour-
tage contreviennent au droit international et sont contraires
aux principes de la politique étrangère de la Suisse ainsi qu'à
ses obligations internationales. De cette manière, il sera pos-
sible notamment d'empêcher des trafics d'armes qui ne se
déroulaient à partir de la Suisse qu'en raison du droit libéral
qui y régnait.

Cette disposition comblera une lacune importante de la légis-
lation actuelle et répond ainsi à la première exigence de l'ini-
tiative du canton de Genève. Par contre, il est inconcevable
de donner compétence aux cantons qui le souhaitent, de lé-

gifier de manière plus restrictive sur le courtage du matériel de guerre. En effet l'article 41 de la Constitution fédérale prévoit expressément une autorisation de la Confédération pour le commerce portant sur le matériel de guerre, donc le courtage également. Suivre l'exigence du canton de Genève aboutirait à une inégalité de traitement qui créerait une grave insécurité juridique. Bien que nous ne connaissions pas le contrôle constitutionnel des lois, une telle disposition serait certainement contraire à l'article 4 de la Constitution fédérale.

L'article 42 du projet du Conseil fédéral a fait l'objet de nombreuses discussions, aussi bien lors des travaux des commissions que lors des débats dans les deux Chambres. La version finalement adoptée diffère légèrement de celle du projet initial du Conseil fédéral, dans la mesure où ne peuvent être poursuivies sans autorisation, selon l'ancien droit, que les activités qui ont fait l'objet d'un contrat avant l'entrée en vigueur de la loi révisée. Une proposition allant dans la même direction que celle de l'initiative du canton de Genève a été débattue en commission et rejetée à une très large majorité.

Le délai de cinq ans finalement retenu, vise surtout à assurer une sécurité juridique à l'encontre des entreprises qui concluent des contrats sur plusieurs années. En ce qui concerne les activités de courtage à proprement parler, tel n'est pas vraiment le cas, puisque la plupart d'entre elles portent sur une courte durée. Par conséquent, dès l'entrée en vigueur de la loi sur le matériel de guerre, le 1er janvier 1998, toutes les opérations de courtage seront soumises à autorisation au sens de l'article 15 de la loi.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 8 zu 0 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, par 8 voix sans opposition, de ne pas donner suite à l'initiative.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 19.15 Uhr

La séance est levée à 19 h 15

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Dienstag, 7. Oktober 1997
Mardi 7 octobre 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

96.055

Geldwäschereigesetz
Loi sur le blanchiment d'argent

Différences – Divergences

Siehe Seite 598 hiervor – Voir page 598 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 25. September 1997
Décision du Conseil national du 25 septembre 1997

Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor

Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent dans le secteur financier

Art. 10 Abs. 4

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 10 al. 4

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: Il existe encore une divergence minime à l'article 10 alinéa 4.

Nous avons introduit cette disposition pour permettre au juge de prendre une simple mesure de surveillance de compte, sans blocage, et surtout sans éveiller la curiosité du détenteur du compte. Le Conseil national a biffé cette disposition, parce que la surveillance est couverte par le blocage. Le blocage est une mesure plus sévère et plus forte, et qui peut le plus peut le moins. Donc, même sans cet alinéa 4, la surveillance du compte sera possible.

Enfin, la surveillance de compte est une mesure de procédure, et la procédure relève des cantons. Pour ces deux raisons, la commission vous propose de suivre la décision du Conseil national et d'éliminer cette divergence.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.051

Spezialfonds
für Holocaust-Opfer
Fonds spécial
pour les victimes de l'holocauste

Botschaft und Beschlussentwurf vom 25. Juni 1997 (BBI III 1361)
Message et projet d'arrêté du 25 juin 1997 (FF III 1205)

Beschluss des Nationalrates vom 29. September 1997
Décision du Conseil national du 29 septembre 1997

Antrag der Kommission

Mehrheit
Nichteintreten
Minderheit
(Schmid Carlo, Danioth)
Eintreten

Proposition de la commission

Majorité
Ne pas entrer en matière
Minorité
(Schmid Carlo, Danioth)
Entrer en matière

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Nachdem der Bundesrat am 26. Februar dieses Jahres den Fonds zugunsten bedürftiger Opfer von Holocaust/Schoah errichtet hat, sind seither von Banken und anderen Wirtschaftskreisen rund 170 Millionen Franken einbezahlt worden. Auch die Schweizerische Nationalbank hat in diesem Zusammenhang völlig von sich aus ihre Bereitschaft bekundet, ebenfalls einen Betrag von 100 Millionen Franken an den Fonds zu leisten. Zusammen mit diesem Beitrag der Nationalbank stehen dem Holocaust-Fonds somit etwa 270 Millionen Franken zur Verfügung. Der Fonds bildet neben unserem Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1996 betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte, neben der Einsetzung der Historikerkommission Bergier durch den Bundesrat sowie neben der Bildung des Volcker-Komitees durch jüdische Organisationen und die Banken eine tragende Säule unserer schweizerischen Strategie zur Aufarbeitung unserer Geschichte im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg.

Die rechtliche und politische Brisanz der Fondseinlage seitens der Nationalbank ergibt sich allein schon daraus, dass sich die Kommission an drei Sitzungen mit der Vorlage befasste. Die Mitglieder unserer Kommission für Rechtsfragen hatten Gelegenheit, an den von der nationalrätlichen Kommission durchgeführten Anhörungen teilzunehmen. Die Kommission war sich indessen von allem Anfang an einig, dass das vorliegende Geschäft rasch entschieden und deshalb ausnahmsweise von beiden Räten in der gleichen Session behandelt werden sollte. Um aber dennoch den Verfahrensablauf unseres verfassungsmässig verankerten Zweikammersystems bestmöglich zu wahren und auch dessen Vorteile zu nutzen, haben wir über die Vorlage erst nach deren Beratung im Plenum des Nationalrates definitiv Beschluss gefasst. Dies ermöglichte unserer Kommission, sämtliche tatsächlichen, rechtlichen und politischen Argumente des Nationalrates in unsere Entscheidungsfindung mit einzubeziehen.

In der Kommission war sodann auch grundsätzlich unbestritten, dass die von der Nationalbank selber vorgeschlagene Zahlung in den Holocaust-Fonds tatsächlich erfolgen sollte. Grossmehrheitlich war man überdies der Auffassung, dass die Einzahlung rasch zu tätigen sei. Ich komme auf diese Aspekte noch zu sprechen.

Unterschiedliche Meinungen hingegen gab es hinsichtlich der Frage, ob es für die Zahlung der in Aussicht gestellten 100 Millionen Franken seitens der Nationalbank eines for-

mellen Ermächtigungsbeschlusses durch das Parlament bedarf oder ob die Nationalbank diese Einlage in eigener Kompetenz vornehmen kann und darf.

Die Kommissionsmehrheit erachtet die alleinige Zuständigkeit der Nationalbank als gegeben. Mit 7 zu 4 Stimmen beantragt Ihnen daher die Kommission Nichteintreten auf die Vorlage.

Da die Kommissionsminderheit, angeführt durch Schmid Carlo, ihren Antrag, es sei für den vorliegenden Fall ein Bundesbeschluss zu erlassen, selber begründen wird, beschränke ich mich als Kommissionspräsident auf die wesentlichen rechtlichen und politischen Überlegungen, die für den Entscheid der Kommissionsmehrheit ausschlaggebend waren.

Die Frage der rechtlichen Zuständigkeit wurde durch verschiedene Sachverständige umfassend erörtert. Sämtliche Gutachten standen uns zur Verfügung. Die am 25. August 1997 – neben verschiedenen anderen – angehörten Rechtsexperten, nämlich die Herren Professoren Schürmann, Nobel und Thürer, kommen übereinstimmend zum Schluss, es brauche für die Leistung der Einlage keinen separaten und speziellen Bundesbeschluss. Vielmehr sei die Nationalbank aus eigenem Recht befugt, die Zahlung in den Holocaust-Fonds zu tätigen.

Professor Schürmann, ehemaliger Präsident der Nationalbank und Kommentator des Nationalbankgesetzes, mithin ein fundierter Kenner der hier zur Diskussion stehenden Rechtsmaterie, leitet die alleinige Zuständigkeit der Nationalbank aus dem in Artikel 2 dieses Nationalbankgesetzes überaus umfassend umschriebenen Gesellschaftszweck ab. Die Nationalbank als spezialgesetzliche Aktiengesellschaft des Bundesrechtes habe ihre Geschäftstätigkeit in allgemeiner Weise in den Dienst gemeinwirtschaftlicher Interessen zu stellen. Ihr seien durch Verfassung und Gesetz weitreichende Befugnisse nicht bloss bezüglich Kredit- und Währungspolitik, sondern ebensowohl bezüglich einer im Gesamtinteresse stehenden Unternehmenspolitik eingeräumt. Weiter führt Professor Schürmann in seinem Gutachten wörtlich aus: «Die Nationalbank ist wegen ihrer Goldgeschäfte im letzten Weltkrieg ins Gerede gekommen. Es ist in der Ihnen vorliegenden Botschaft von 'dunklen Seiten' im Verhalten der damaligen Verantwortlichen der Nationalbank die Rede. Das ist dem guten Ruf des Unternehmens abträglich. Mit Recht wird von ihm erwartet, dass es sich am geplanten Fonds beteiligt. Das liegt ebensowohl in seinem wie im öffentlichen Interesse, und zwar tut Eile not. Ein Unternehmen, das derart ins Gedränge geraten ist, ist von seinem Zweck und seinem politischen Stellenwert her befugt und legitimiert, selber das Erforderliche vorzukehren. Tut es das, handelt es sachgerecht. Dabei geht es um mehr als blosses Öffentlichkeitsarbeit; es geht um souveränes Handeln in einer heiklen, drängenden und das Ansehen des Institutes berührenden Lage.»

Zum gleichen Ergebnis wie Professor Schürmann gelangte auch Professor Nobel, Mitglied der Eidgenössischen Bankkommission, als er im Kommissionshearing ausführte: «Im öffentlichen Interesse liegt somit auch die Wahrung des Ansehens der Nationalbank als Institution und Unternehmen im In- und Ausland. Nachdem äusserst heftige Kritik an der Politik des Landes und insbesondere an der Tätigkeit der Nationalbank während der Zeit des Zweiten Weltkrieges geübt worden ist und die Wirtschaft sich zu einer Solidaritätsgeste entschlossen hat, liegt ein Mitziehen der Nationalbank mit Gewissheit im öffentlichen Interesse.»

Professor Thürer schliesslich bestätigte seinerseits, dass der Nationalbank neben den in Artikel 2 des Nationalbankgesetzes explizit erwähnten Hauptaufgaben noch weitere Befugnisse zukommen, um die Funktionsfähigkeit und das hierfür notwendige Ansehen des Instituts als solches sicherzustellen. Wörtlich führte er aus: «Der Standpunkt scheint mir also insgesamt durchaus vertretbar zu sein, dass die Ausrichtung von 100 Millionen Franken in den Holocaust-Fonds mit Bezug auf einen von der Nationalbank geschaffenen, historisch abgeschlossenen Tatbestand durchaus in den allgemeinen, selbständigen Aufgabenbereich der Nationalbank fällt.»

Die Kommissionsmehrheit schliesst sich diesen übereinstimmenden Auffassungen der in verschiedenen Rechtsgebieten tätigen Experten an. Demgegenüber erachtet sie die rechtlichen Stellungnahmen der Schweizerischen Nationalbank und des Bundesamtes für Justiz als zu legalistisch, der konstanten Geschäftspraxis des Bankinstitutes selber widersprechend sowie dem Zweck und der Funktion der Schweizerischen Nationalbank als spezialgesetzlicher Aktiengesellschaft geradezu zuwiderlaufend.

Zusätzlich zu den überzeugenden rechtlichen Argumenten waren aber für die Kommissionsmehrheit vor allem die folgenden vier politischen Überlegungen von ausschlaggebender Bedeutung:

1. Angesichts der seinerzeitigen Begründung der gesetzlichen Eigenständigkeit der Schweizerischen Nationalbank und angesichts der Einräumung autonomer Entscheidungsräume für das Bankinstitut im Nationalbankgesetz hat der Gesetzgeber, das heisst das Parlament, seinerzeit beabsichtigt, dass unser nationales Bankinstitut möglichst aus dem politisch-demokratischen Prozess mit all seinen Imponderabilien herausgehalten werden soll. Die Nationalbank soll und darf nicht zum Spielball politischer Kräfte werden. Wenn heute die Politik mit einem Ermächtigungsbeschluss die Rechtsgrundlage für das Handeln der Nationalbank liefern müsste und liefern würde, wäre dies ein negatives Präjudiz für die politische Unabhängigkeit des Institutes und würde gleichzeitig eine Verwischung der seinerzeit gesetzlich statuierten Zuständigkeiten bedeuten.

2. Der Ermächtigungsbeschluss wird vom Bundesrat einzig auf die allgemeine Zuständigkeit des Bundes für auswärtige Angelegenheiten abgestützt. Unser Notenbankinstitut wird damit eindeutig für ein aussenpolitisches Anliegen des Bundes in Dienst genommen. Diese Indienstnahme aber könnte nach Auffassung der Kommissionsmehrheit zum völlig falschen Schluss führen, wonach die Einlage von 100 Millionen Franken gleichsam einzig und allein unter dem Druck von aussen getätigt werde. Dabei geht es doch um ein ureigenstes Anliegen der Nationalbank zur Wahrung ihres Ansehens im In- und Ausland. Es geht um eine völlig freiwillige Geste und nicht um das Abtragen irgendwelcher Schuldverpflichtungen. Auch wenn die Politik der Schweizerischen Nationalbank während des Zweiten Weltkrieges erfolgreich gewesen und angesichts der Umstände vom moralischen Standpunkt her im grossen und ganzen nicht zu beanstanden ist, gibt es dennoch einige problematische Aspekte. Ich erwähne etwa das Nicht-wissen-Wollen bezüglich der Herkunft eines Teils des Goldes, eine gewisse Vertrauensseligkeit den Vertretern der Reichsbank gegenüber oder der Verzicht auf eine restriktivere Politik bei abnehmender Bedrohung. Die Nationalbank selbst beurteilt diese Aspekte aus heutiger Sicht recht kritisch. Diese problematischen Aspekte bilden die rein moralische Rechtfertigung für die Beteiligung der Nationalbank am Holocaust-Fonds.

Es besteht, wie bereits erwähnt, absolut kein Rechtsanspruch gegenüber der Schweizerischen Nationalbank, denn die Goldfrage ist mit den Alliierten im Washingtoner Abkommen von 1946 abschliessend geregelt worden. Eine Neuverhandlung dieses Abkommens kommt auch nach Auffassung der Kommission nicht mehr in Frage.

Im übrigen hat die Nationalbank damals zur Gesamtzahlung von 250 Millionen bekanntlich selber 100 Millionen Franken beigetragen. Umgekehrt weiss man, dass die Nationalbank aus ihren Goldgeschäften mit Deutschland Gewinne von 20 Millionen Franken erzielte. Das rechtfertigt ein grosszügiges Verhalten gegenüber jenen, die unter den Naziverfolgungen gelitten haben. Insofern soll die Einlage gleichzeitig auch ein Zeichen des Mitgeföhls eines vom Krieg verschonten Landes gegenüber den Opfern und Überlebenden des Holocaust sein.

3. Ein formeller Ermächtigungsbeschluss seitens des Parlamentes könnte fälschlicherweise dahin gehend interpretiert werden, die politischen Behörden würden die Mitverantwortung für eine Politik übernehmen, welche die Schweizerische Nationalbank damals in vollständig eigener Kompetenz und ohne jede ausdrückliche Zustimmung irgendwelcher politi-

scher Gremien betrieben hat. Eine solche falsche Signalwirkung gilt es ebenfalls zu vermeiden.

4. Die Behandlung dieses Geschäftes wird nicht bloss im Inland, sondern ebenso sehr vom Ausland her mit grosser Aufmerksamkeit verfolgt. Ein Beschluss unseres Rates, der von jenem des Nationalrat abweicht, ein politisches Gerangel zwischen unseren beiden Räten, könnte verwirrende Signale dahin gehend aussenden, wir als Schweizer Parlament wollten die grossartig angekündigte und in Aussicht gestellte Zahlung nun verhindern. Dies aber würde der Glaubwürdigkeit unseres Landes, der Verlässlichkeit unserer Institutionen mehr schaden als nützen. Es geht hier gleichsam um das Einlösen eines gegebenen Wortes.

Die Kommissionsmehrheit vertritt daher die Auffassung, dass vorliegend keine Differenz zum Nationalrat zu schaffen sei. Damit soll ermöglicht werden, dass die in Aussicht gestellte Einlage seitens der Nationalbank in den Holocaust-Fonds rasch erfolgen kann. Wir brauchen in der Tat den Bericht der Kommission Bergier nicht abzuwarten. Die Goldtransaktionen der Nationalbank sind heute ein den Historikern gut bekanntes Gebiet. Neue Erkenntnisse, welche das derzeitige Bild grundlegend ändern könnten, sind eher unwahrscheinlich. Aber auch der weitere Umstand, dass die heute bereits betagten Opfer des Holocaust dringend Unterstützung benötigen, rechtfertigt eine rasche Behandlung dieses Bundesbeschlusses. Schliesslich ermöglicht die Abkoppelung der Geste seitens der Nationalbank von den historischen Schlussfolgerungen, dass die Kommission Bergier ihre Arbeiten ohne Zeitdruck fortführen kann.

Was die Höhe der vorgeschlagenen Einlage betrifft, gab diese in der Kommission zu keinen Diskussionen Anlass. Man hat zur Kenntnis genommen, dass auch die Experten ihrerseits den Beitrag von 100 Millionen Franken als verhältnismässig erachten, nachdem verschiedene Vorgaben durch die von der Wirtschaft aufgebrachten Beträge gemacht wurden. Eine Beteiligung der Nationalbank in der Grössenordnung von 100 Millionen Franken bewegt sich ebenfalls in diesem Rahmen. 100 Millionen Franken sind etwa 10 Prozent des Bilanzgewinnes oder rund 0,15 Prozent der Bilanzsumme der Nationalbank.

Zusammenfassend halte ich fest: Die Kommissionsmehrheit erachtet die Schweizerische Nationalbank als aus eigenem Recht befugt, in Wahrung öffentlicher Interessen einen Beitrag in der Höhe von 100 Millionen Franken an den Holocaust-Fonds zu leisten. Um weitere ungerechtfertigte Kritik von unserem Land und unseren Institutionen abzuwenden, liegt eine rasche und überzeugende Erledigung der Angelegenheit im Interesse aller. Da der Faktor Zeit bei dieser Vorlage ein Schlüsselement darstellt, gilt es, ein unnötiges politisches Hickhack zwischen den beiden Räten – d. h. eine Differenz zum Nationalrat, der mit 131 zu 38 Stimmen Nichteintreten beschlossen hat – zu vermeiden.

Die Kommission beantragt Ihnen ihrerseits mit 7 zu 4 Stimmen, dem Nationalrat zu folgen und damit gleichzeitig auf einen als nicht notwendig erachteten Bundesbeschluss zu verzichten.

Schmid Carlo (C, AI), Sprecher der Minderheit: Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, den Antrag der Minderheit kurz vertreten zu dürfen.

An sich hätte ich heute morgen wankelmütig werden können, nachdem man am Radio hören konnte, dass der Jüdische Weltkongress – er soll es sein, ich weiss das nicht mehr ganz genau – nun begonnen hat, Forderungen aufzustellen. Der Betrag von 2 Milliarden Franken steht jetzt im Raum; vielleicht werden es noch mehr. Das hätte mich an sich dazu bewegen können, einen Rückweisungsantrag zu stellen, damit man so lange warten kann, bis alle Forderungen auf dem Tisch sind und man dann quasi damit abrechnen kann. Aber so wankelmütig sollten wir nicht sein und eine einmal eingeschlagene Richtung durchziehen.

Ich beantrage Ihnen daher Eintreten auf dieses Geschäft. Warum? Unter jenen, die in der Kommission oder im Erstrat für Nichteintreten votiert haben, sind mindestens drei verschiedene Positionen auszumachen:

1. Eine erste Position wird von jenen eingenommen, die der Auffassung anhängen, die Kompetenz, diese 100 Millionen Franken in den Fonds einzuzahlen, liege bei der Schweizerischen Nationalbank. Sie haben das heute morgen vom Kommissionspräsidenten in extenso ausgeführt erhalten. Er hat eine juristische Argumentationskette aufgebaut, mit der man sich in der Kommission befasst hat und mit der wir uns hier nicht lange befassen wollen. Ich rekapituliere kurz: Der Bundesrat vertritt in seiner Botschaft die Auffassung, dies sei eben nicht der Fall, die Organe der Schweizerischen Nationalbank hätten mithin die Kompetenz hierzu nicht, und die Lehrmeinung ist geteilt. Während die Herren Schürmann und Nobel dem Bundesrat widersprechen, ist Herr Thürer der Auffassung, dass die Position des Bundesrates vertretbar sei.

In dieser Situation gibt es für mich eine klare Aussage: Wenn in Rechtsdingen Unklarheit herrscht, wie sie hier herrscht, dann muss Klarheit geschaffen werden. Diese Unklarheit herrscht nicht nur bei uns, sondern sie herrscht auch bei den Organen der Schweizerischen Nationalbank. Sobald sich in Rechtsdingen mehrere Gutachter gegenseitig neutralisieren, herrscht natürlich ein Bedürfnis nach Klärung. Meines Erachtens nützt es nichts zu glauben, wir hier in diesem Saal seien einfach auf dem Interpretationsweg dazu fähig, Klärung zu schaffen. Die einzige Position, die wir zur Klärung von Rechtspositionen haben, ist die, Recht zu setzen. Das ist unsere ureigene Aufgabe.

Klarheit zu schaffen ist also mithin Sache des Parlamentes. Hier kommt dann die politische Frage ins Spiel, die nicht mehr juristisch ist: Wollen wir, dass etwas bezahlt wird, oder wollen wir nicht, dass etwas bezahlt wird?

2. Eine weitere Position ist allerdings noch nicht in diesem Entscheidungsbaum drin. Es handelt sich dort um jene, die wie Herr Rechsteiner Paul im Erstrat glaubten, es sei deswegen keine ausgesprochene Grundlage durch einen Bundesbeschluss notwendig, weil für die Organe der Schweizerischen Nationalbank ein Rechtsgrund zur Zahlung dieser Summe bereits vorhanden sei. Es ist von ihm implizit geltend gemacht worden, dass aus dem Zweiten Weltkrieg ein deliktisches Verhalten vorliege, welches einen Rechtsgrund ex delicto abgebe, diese Zahlung zu leisten. Ich meine, diese Rechtsauffassung verwerfen zu müssen, denn das Verhalten der Schweizerischen Nationalbank ist politisch und moralisch eine Pendeuz, die wir noch abzutragen haben. Aber rechtlich ist keine Forderung mehr offen. Das muss deutlich gesagt werden. Ein deliktischer Rechtsgrund für diese Leistungen besteht nicht.

3. Damit also zu jenen, die politisch argumentieren, es sei zu bezahlen oder nicht zu bezahlen und es sei entsprechend ein Rechtsgrund neu zu schaffen oder nicht. Es gehen viele mit mir einig, welche ebenfalls glauben, dass die Artikel 14ff. des Nationalbankgesetzes im vorliegenden Falle nicht genügten und dass hier kein anderer, namentlich auch kein deliktischer Rechtsgrund vorliege. Damit verbindet sich die Auffassung, dass eben eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden müsse oder nicht.

Hier gibt es noch einmal zwei Unterkategorien: Eine Kategorie will – damit komme ich zu diesem Entscheidungsbaum –, dass dieser Fonds mit einem Betrag der Nationalbank gespeisen wird, weil auch sie der Auffassung ist, dass gewisse politische und moralisch problematische Aspekte im Verhalten der damaligen Verantwortlichen der Nationalbank diesen Schritt erfordern.

Wer diese Position vertritt, sich aber dennoch gegen Eintreten ausspricht, hat Angst vor dem Volk. Er mutet dem Volk diesen Abstimmungskampf nicht zu und stellt damit unser direktdemokratisches System in Frage. Diese Haltung kann ich nicht teilen. Ich kann sie subjektiv verstehen, denn ich darf von mir behaupten, dass ich einer von jenen war, die nebst dem Bundesrat den Abstimmungskampf von 1992 am meisten mitgetragen und die versammelte Häme und den versammelten Hass eines Teils des Schweizervolkes auf sich gezogen haben. Ich wünsche mir solche Abstimmungsveranstaltungen beileibe nicht zurück, aber sie gehören zum Spiel, sie gehören zur direkten Demokratie; wenn sie unumgänglich

sind, dann müssen wir uns solchen Übungen unterziehen. Ich meine daher, dass es keine gerade Haltung ist, hier für Nichteintreten zu stimmen, weil man dem Volk und sich selbst einen solchen Abstimmungskampf nicht zutraut.

Ich muss Ihnen sagen, dass diese Haltung für mich um so unverständlicher wird, wenn noch angehängt wird, dass man den Organen der Nationalbank die Empfehlung mit auf den Weg geben sollte, diese Zahlung auch ohne diesen Bundesbeschluss vorzunehmen. Ich komme noch einmal darauf zurück.

Zu guter Letzt gibt es aber auch eine Unterkategorie, die ebenfalls der Auffassung ist, dass es an sich einen Bundesbeschluss brauche, wenn man eine Zahlung will, die aber ihrerseits diese Zahlung nicht will. Die richtige Haltung in dieser Situation wäre es, für Eintreten zu stimmen und dann die Vorlage abzulehnen. Das wäre die klare politische Abhandlung einer solchen Haltung. Das wäre ein Kampf mit offenem Visier. Was hier passiert, ist ein Nichtstehnehmen, ein Abwarten, was die Nationalbank macht, fast eine Passjagdveranstaltung: Man steht und wartet, und wenn sie nicht einzahlen, haben sie Glück gehabt, und wenn sie einzahlen, sind sie in die Falle gelaufen. Es gibt – so habe ich mir sagen lassen – in einer Bundesratspartei Kreise, die bereits die Frage abklären lassen, ob eine Verantwortlichkeitsklage gegen die Organe der Schweizerischen Nationalbank möglich wäre, falls diese mangels eines Bundesbeschlusses trotzdem die entsprechende Zahlung vornehmen würde. Das ist meines Erachtens keine offene Politik. Ich kann ihr deshalb hier nicht zustimmen.

Wenn ich diesen Entscheidabläufen nachgehe, dann komme ich zu folgendem Schluss: Ich bin der Auffassung, dass eine Zahlung durch Artikel 14 des Nationalbankgesetzes nicht abgedeckt ist. Das können Sie anders betrachten als ich. In dieser unklaren Situation bin ich der Auffassung, dass wir für Klarheit sorgen müssen. Ich bin dafür, dass diese Leistung erbracht wird. Ich bin also für den Bundesbeschluss und daher für Eintreten.

Man mag nun einwenden, dass mit einem solchen Verhalten die Unabhängigkeit der Nationalbank unter Umständen kompromittiert werden könnte. Ich halte es hier mit Daniel Thürer, der in seinem Gutachten auf Seite 8 schreibt: «Eine unerwünschte Präjudizierung künftigen Verhaltens schiene mir angesichts der Einmaligkeit des vorliegenden Tatbestandes jedenfalls nicht gegeben zu sein.» Das ist eine juristisch nicht weiter begründbare Auffassung. Sie hat aber sehr viel gesunden Menschenverstand für sich, und ich meine, Herr Thürer hat hier absolut recht.

Entscheidend ist für mich aber noch etwas anderes; ich komme damit auf das zurück, was ich vorhin angetönt habe. Herr Küchler hat gesagt, es dürfe nicht sein, dass die Nationalbank in ein politisches Gerangel hineinkomme. Wann gibt es denn ein politisches Gerangel? Es gibt dann kein politisches Gerangel, wenn wir klare Rechtsgrundsätze schaffen, sondern nur dann, wenn wir es der Nationalbank selbst überlassen, in dieser hochpolitischen Angelegenheit zu entscheiden. Sie ziehen mit einer Verweigerung eines expliziten Entscheides die Nationalbank selbst in diesen Entscheid hinein. Sie verpolitisieren die Nationalbank gerade mit jener Haltung, die Sie hier einnehmen, um sie nicht zu verpolitisieren. Sie tun etwas Kontraproduktives.

Ein Letztes noch: Herr Küchler hat, vielleicht unbewusst, vielen aus dem Herzen gesprochen, als er am Schluss noch sagte, letzten Endes gehe es auch um eine rasche Erledigung der Veranstaltung. Es gibt sicher Leute in diesem Rat, die meinen: An sich hat dieser Schmid Carlo recht, aber man schafft jetzt keine Differenz, weg mit dem Geschäft!

Wenn Sie das so sehen, dann kann ich schweigen; aber ich bitte Sie trotzdem, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Aeby Pierre (S, FR): Notre Commission des affaires juridiques n'a jamais mis en cause le bien-fondé du versement par la Banque nationale suisse de 100 millions de francs dans un fonds spécial pour les victimes de l'holocauste, afin de compléter les dons déjà opérés par les milieux économiques, et notamment les trois grandes banques de Suisse.

Ayant admis le principe comme juste, il faut bien avouer, Monsieur Schmid, que nous avons ensuite laissé toute l'initiative à la commission du Conseil national et au Conseil national. C'est ainsi que nous nous sommes prononcés, nous, la semaine dernière, en pleine connaissance de la décision du Conseil national de ne pas entrer en matière sur une base légale.

Dans un sujet aussi délicat, les auditions revêtent une importance particulière, notamment celles déjà citées des professeurs Schürmann, Nobel et Thürer, qui ont emporté la conviction de nos collègues du Conseil national, à raison de 12 voix contre 5 en commission et de 131 voix contre 38 en plénum. Ces auditions organisées par la Commission des affaires juridiques du Conseil national ont été fort peu fréquentées par les membres de notre commission. Nous avons consacré en tout moins de deux heures de débat en commission à cette question, peut-être moins longtemps que le débat de ce matin. Dès lors, je comprends très mal, je ne vois même pas du tout comment, aujourd'hui, nous contesterions aussi bien l'avis des experts que celui, très net, du Conseil national en voulant refaire dans cette salle un débat juridique auquel nous n'avons précisément pas voulu nous livrer en commission.

Dans cette affaire, il n'y a qu'une chose à regretter, c'est que le Conseil fédéral n'ait pas su faire preuve de l'autorité suffisante et qu'il se soit laissé trop facilement convaincre par les juristes de la Banque nationale et par ceux de l'administration fédérale qui, eux, n'ont à aucun moment pris en compte l'aspect politique très important de cette question.

On aurait ainsi évité un débat difficile, c'est vrai, difficile en tout cas à expliquer à l'opinion publique. Si on souhaite que les victimes qu'il s'agit de dédommager soient encore en vie pour bénéficier de cette générosité bien tardive, il faut agir vite, et ce n'est pas une honte de devoir agir vite en cette matière, car la Banque nationale n'a déjà que trop tardé dans sa réaction.

C'est d'ailleurs pour cela, et on l'a relevé, que l'objet est agendé en même temps dans les deux Chambres, lors de cette session d'automne. Qu'on ne vienne pas nous dire ici ce matin et dans la suite du débat qu'il s'agit de l'argent du peuple, c'est faux! Le peuple n'en veut pas, le peuple n'en aurait jamais voulu s'il avait su ce qui se passait. Il y aurait aujourd'hui, de la part de notre Conseil, un acte d'indécence si, sous prétexte d'arguments juridiques douteux, nous prenions une autre décision que celle du Conseil national, décision prise, je le rappelle, à une majorité de trois contre un dans la Chambre du peuple.

J'espère que nous serons nombreux à comprendre cet enjeu, et je vous encourage à suivre la proposition de la majorité de votre commission de ne pas entrer en matière.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich gehörte in der Kommission ebenfalls der Mehrheit an und möchte Sie bitten, dem Antrag auf Nichteintreten zuzustimmen. Dieser Positionsbezug ist mir persönlich alles andere als leichtgefallen, weshalb ich nicht umhin komme, doch auch noch ein paar Bemerkungen dazu abzugeben.

Würden wir der Minderheit und dem Bundesrat folgen und einen referendumsfähigen Ermächtigungsbeschluss verabschieden, so bin ich überzeugt, dass das Referendum dagegen ergriffen würde. Die Enttäuschung, ja der Zorn über das, was grosse Teile unserer Bevölkerung im Zuge der sogenannten Aufarbeitung des Zweiten Weltkrieges seit 1995 über sich ergehen lassen mussten, ist enorm. Vor allem unsere älteren Mitbürgerinnen und Mitbürger, die jene gefährvolle Epoche noch persönlich miterlebt haben, fühlen sich in ihrem Inneren durch die bekannten Ereignisse zutiefst betroffen und verletzt.

Sie wissen nur zu gut, was die Hintergründe dieser Kampagne gegen die Schweiz sind und wer sie drüben in New York vom Stapel gelassen hat. Mit einem Nein zu diesem Bundesbeschluss würden viele Miteidgenossen – vielleicht sogar eine Mehrheit – an der Urne still und leise ihren Protest gegenüber dieser Kampagne zum Ausdruck bringen. Deshalb meine ich: Eine solche Zerreihsprobe wegen 100 Mil-

lionen Franken lohnt sich nicht. Übrigens wissen wir seit heute früh – Herr Schmid hat ebenfalls darauf hingewiesen –, dass besagte jüdische Kreise in New York nie und nimmer mit 100 Millionen Franken zufrieden sein werden; vielmehr werden sie uns eine Rechnung in Grössenordnung von 2 Milliarden Franken auf den Tisch legen.

Nun hat Herr Schmid meine Haltung als undemokratisch abgetan; möge er in diesem Glauben belassen werden! Bei genauerer Betrachtung ist diese Haltung aber nicht undemokratisch, denn ich habe noch eine zweite Komponente an mein Votum anzuhängen. Ich appelliere mit allem Nachdruck an die Entscheidungsträger innerhalb der Nationalbank, so lange mit irgendwelchen Zahlungen zuzuwarten, bis die Historikerkommission von Professor Bergier jenen Teil ihres Untersuchungsberichtes abliefern, der das Verhältnis zwischen der Schweizerischen Nationalbank und der Deutschen Bank während des Zweiten Weltkrieges zum Inhalt hat.

In diesem Punkt unterscheide ich mich auch klar von der Meinung, die unser Kommissionsprecher, Herr Kuchler, in seinem Votum geäussert hat. Zudem hat man uns in der Kommission gesagt, dass dieser Teilbericht relativ rasch, vermutlich noch in diesem Jahr, vorliegen werde. Ich muss immerhin daran erinnern: Für irgendeinen Zweck haben wir doch dieses «teuerste Geschichtsbuch aller Zeiten» in Auftrag gegeben! Erst im Lichte dieser neuen Erkenntnisse, anhand dieses Geschichtsbuches, soll darüber befunden werden, ob schweizerisches Volksvermögen – zusätzlich zu den 170 Millionen Franken, die sich bereits im Fonds befinden – dieser Institution zufließen soll.

Verhindern möchte ich mit dieser Haltung auf jeden Fall, dass die Nationalbank dreimal für dasselbe bezahlt: 1946 bezahlte sie in Erfüllung des Washingtoner Abkommens, jetzt würde sie weitere 100 Millionen Franken als Geste bezahlen, und dann, wenn die neuen jüdischen Forderungen auf dem Tisch liegen, soll sie ein drittes Mal bezahlen. Das möchte ich verhindern.

Nun hat Kommissionsprecher Kuchler gesagt, man könne nicht warten; man müsse rasch handeln, die Zeit dränge. Würde die Zeit wirklich drängen, wäre längst mit der Verwendung der im Fonds liegenden Millionen begonnen worden. Wer aber ist nicht an die erste Sitzung der Fondsleitung unter dem Präsidium von Rolf Bloch gekommen und hat die Fondsleitung zur Untätigkeit gezwungen? Die Antwort kennen Sie. Es ist richtig, dass die drei Grossbanken bereits vor vielen Monaten spontan mit einer humanitären Spende von 100 Millionen Franken zugunsten von noch lebenden Holocaust-Opfern den Anfang gemacht haben. Die Grossbanken hatten aber auch allen Grund dazu, denn ihr Verhalten im Zusammenhang mit den nachrichtenlosen Vermögen war in der Tat nicht frei von Mängeln. Weitere 70 Millionen Franken haben dann die Versicherungen und die Exportindustrie beigesteuert. Indirekt – auch das sei einmal gesagt – hat sich aber auch der Staat bisher an diesen Zahlungen beteiligt. Wegen ihres gemeinnützigen Charakters können diese Gelder nämlich legal und korrekt steuerlich voll und ganz zum Abzug gebracht werden.

Noch ein Zweites möchte ich den Entscheidungsträgern bei der Nationalbank ans Herz legen: Sie mögen sich überlegen, ob sie eine allfällige Zahlung nicht zweckmässigerweise anderweitig bedürftigen Holocaust-Opfern zukommen lassen wollen als über den bereits bestehenden Fonds. Dieser Fonds bzw. ein Teil seiner leitenden Mitglieder hat sich bis jetzt nicht als zuverlässig genug erwiesen, eine Spende der offiziellen Schweiz würdig und zweckmässig zu verwalten. Solange dieses Gremium aber nicht in der Lage ist, nach aussen Geschlossenheit und Effizienz zu demonstrieren, möge sich unsere Nationalbank auch andere Varianten offenhalten.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Zum ersten Mal seit zehn Jahren – 1987 habe ich in diesem Rat angefangen – sehe ich mich veranlasst, mein Stimmverhalten zu erklären. Ich werde mich der Stimme enthalten, und zwar aus folgenden Gründen: Ich halte den vom Bundesrat vorgezeichneten Weg für einen Beitrag der Nationalbank an den Holocaust-Fonds für recht-

lich und politisch überzeugend. Ich finde es ausgesprochen schade, dass die nationalrätliche Kommission für Rechtsfragen darauf verzichtet hat, neben einem ehemaligen operativen Nationalbankchef, einem privatrechtlich orientierten Bankrechtler und einem Völkerrechtler doch auch noch einen Wirtschaftsverwaltungsrechtler anzuhören, der täglich mit den eigentümlichen Entwicklungen des komplexen Legalitätsprinzips zu tun hat.

Der Bundesrat hat sich bei der Ausarbeitung seiner Botschaft auch etwas gedacht, und er verdient den Vorwurf des legalistischen Verhaltens meines Erachtens ganz klar nicht. Ich teile die Auffassung des Bundesrates voll und ganz, wonach weder der Zweckartikel des Nationalbankgesetzes, Artikel 2, noch Artikel 14 des Nationalbankgesetzes über den Geschäftskreis die Nationalbank einfach so ermächtigen, ohne Anerkennung einer Rechtspflicht eine Geste in der Höhe von 100 Millionen Franken zur Imagepflege der Schweiz zu machen. Im übrigen, so unbedeutend sind die 100 Millionen auch nicht; es handelt sich immerhin um einen Sechstel der Gewinnausschüttung.

Als administrative Hilfstätigkeit lässt sich die heute zu diskutierende Spende jedenfalls nicht bezeichnen. Das hat Herr Dr. Klausner, Direktor der Schweizerischen Nationalbank, in einem überzeugenden Artikel in der «NZZ» vom 21. Juni 1997 begründet. Ich habe seinen Ausführungen nichts beizufügen und halte sie für richtig.

Aber wir wollen heute nicht in Juristerei machen, sondern politisieren. Ich bin der Meinung, dass der Bundesrat auch hier den Vorwurf, sich nicht richtig zu verhalten, nicht verdient. Selbst wenn die rechtliche Ausgangslage diskutabel sein sollte, wäre es politisch richtig gewesen, jeden Zweifel über die Legitimität der Spende seitens der Nationalbank auszuräumen und die entsprechende Ermächtigung in einem referendumspflichtigen Erlass zu formulieren. Ich teile die Auffassung von Herrn Schmid. Was letztlich schneller geht, werden wir noch sehen.

Der Nichteintretensbeschluss des Nationalrates hinterlässt bei mir einen bitteren Nachgeschmack. Er könnte zu Frustrationen bei den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern Anlass geben, wie wir sie bei der politischen Bewältigung des Verhaltens unseres Landes im Zweiten Weltkrieg gerade nicht brauchen können. Der Antrag des Bundesrates und des Parlamentes auf Zustimmung zur Spende – ausdrücklich oder stillschweigend (durch Verzicht auf ein Referendum) – wäre bei der allseits als sensibel anerkannten Ausgangslage meines Erachtens eine Chance gewesen. Es wird jedenfalls ausserpolitisch und innenpolitisch nicht einfach sein, glaubwürdig zu begründen, weshalb das Nichteintreten auf die bundesrätliche Vorlage nicht bedeutet, dass das Parlament den Bundesrat in der Sache selber desavouiert und dass das Parlament nicht gegen die geplante Geste der Nationalbank ist – auch wenn heute das Gegenteil behauptet wird.

Noch fragwürdiger wird der Beschluss des Nationalrates deshalb, weil man ihn grossmehrheitlich politisch als Stärkung der Unabhängigkeit der Nationalbank vermarkten will. Die Wirkung ist vielmehr genau die gegenteilige! Die Bankorgane werden angesichts der doch gehässig geführten Diskussion unter einen sehr starken – ich möchte fast sagen: unerträglichen – Druck gesetzt. Wo, so frage ich Sie, bleibt denn die vielgepriesene Unabhängigkeit, wenn die Mehrheit des Nationalrates und wahrscheinlich auch dieses Rates sinngemäss dringend wünscht, dass die Nationalbank gefälligst sofort spenden möge, und wenn andere gleichzeitig mit einer Verantwortlichkeitsklage drohen, für den Fall, dass sie es wirklich tut? Wo ist da die Unabhängigkeit? Deshalb kommt die heutige Debatte meines Erachtens eher einem Trauerspiel gleich. Eine Sternstunde des Parlamentes ist sie jedenfalls nicht.

Aber realistischerweise kann es heute nur noch darum gehen, den politischen Schaden nicht noch grösser werden zu lassen, als er ohnehin schon ist. Deshalb können wir uns wohl ein emotionales Differenzbereinungsverfahren zwischen den beiden Räten nicht mehr leisten, ganz abgesehen davon, dass dieses ohnehin erledigt wäre, wenn der Nationalrat an seinem Nichteintretensbeschluss festhielte.

Angesichts des Stimmenverhältnisses mache ich mir keine Illusionen. Aber zustimmen kann ich dem Antrag der Kommissionmehrheit nun wirklich nicht, wenn ich als Verwaltungsrichter vor mir selber und vor meinen Studierenden noch einigermaßen glaubwürdig bleiben will. Als Mitglied des Bankrates der Nationalbank kann ich es ohnehin nicht, wenn ich mir noch ein Minimum an Entscheidungsfreiheit vorbehalten will.

Rhinow René (R, BL): Ich bin nicht Mitglied des Bankrates, aber Herr Zimmerli hat vieles gesagt, was ich Ihnen aus etwas anderer Position ebenfalls darlegen möchte. Der Beschluss des Nationalrates, nicht einzutreten, erweckt in der Tat rechtliche und politische Bedenken. Angelpunkt ist die vielzitierte Unabhängigkeit der Nationalbank, die, wie wir gehört haben, eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit darstellt, deren Rechtsnatur aber umstritten ist.

Diese Nationalbank erfüllt öffentliche Aufgaben; vor allem hat sie gemäss Artikel 39 Absatz 3 der Bundesverfassung «den Geldumlauf des Landes zu regeln, den Zahlungsverkehr zu erleichtern und im Rahmen der Bundesgesetzgebung eine den Gesamtinteressen des Landes dienende Kredit- und Währungspolitik zu führen». Ihre Unabhängigkeit, die ihr notabene aus wichtigen und guten Gründen eingeräumt wurde, legitimiert sich durch diese Funktionen. Sie wird näher definiert durch die Gesetzgebung. Es handelt sich also um eine Unabhängigkeit im Rahmen der verfassungsrechtlichen Zielsetzung und der gesetzlichen Aufgabenzuweisungen, nicht um eine quasi unbeschränkte Freiheit des Geschäftsgebarens, die auf einen Zweckartikel abgestützt wird.

Sowohl die Nationalbank als auch der Bundesrat kommen zum Schluss, dass in diesem Fall die gesetzlichen Grundlagen nicht ausreichen würden, um die Zahlung von 100 Millionen Franken im Sinne einer moralischen Geste – ohne dass eine rechtliche Verpflichtung besteht – zu leisten. Diese Auffassung hat nun wirklich viel für sich.

Auch wenn ich einräume, dass die Gegenseite beachtliche Argumente vorzuweisen hat, so ist es – ich kann nur unterstreichen, was Herr Zimmerli gesagt hat – völlig abwegig, der Nationalbank und dem Bundesrat Legalismus vorzuwerfen. Unverständlich erscheint es, wenn angesichts dieser Rechtslage einer Vorlage mit Nichteintreten opponiert wird, wie wenn die Rechtsauffassung des Bundesrates völlig abwegig wäre. Der Kommissionspräsident und Herr Aeby haben fast lustvoll einige Rechtsgelehrte zitiert, was mich als Zunftbruder natürlich freut. Aber Sie sehen mir sicher nach, wenn ich darauf verzichte, einige Zitate nachzuliefern. Ich möchte bloss festhalten, dass die Rechtslehre hier nicht einhelliger Meinung ist und dass verschiedene Kollegen, die gerade dazu etwas zu sagen hätten, nicht angefragt worden sind.

Die Argumente, die Sie gehört haben, sind wirklich widersprüchlich. Herr Schmid Carlo hat sie in gewohnt messerscharfer Weise seziiert.

Die einen stützen sich auf eine Rechtslage, die sie verstehen, argumentieren also rein juristisch. Sie sagen, aus der Unabhängigkeit ergebe sich, dass die Nationalbank berechtigt sei, weitere Kompetenzen selbständig wahrzunehmen, «die dem öffentlichen Interesse des Unternehmens dienen». Dazu gehöre auch die Verpflichtung, für Würde und Ansehen des Instituts im In- und Ausland zu sorgen. Diese Auffassung ist sehr gefährlich. Sie widerspricht unseren rechtsstaatlichen Grundsätzen, namentlich dem Grundsatz des gesetzmässigen Handelns. Wollen wir denn künftig allen autonomen Anstalten des Bundes das Recht einräumen, Millionenbeträge für die Mehrung ihres Ansehens aufzuwenden, ohne dass sie sich auf eine gesetzliche Grundlage stützen können? Doch sicher nicht!

Andererseits wird bemängelt, es gehe hier doch gar nicht um juristische Spitzfindigkeiten, sondern es müsse politisch gedacht werden. Es müsse politisch verhindert werden, dass Parlament und Volk eine Mitverantwortung für die Goldgeschäfte der Nationalbank im Zweiten Weltkrieg übernehmen müssten. Diese Auffassung übersieht, dass mit der blossen Ermächtigung in einem Bundesbeschluss eine Rechtsgrund-

lage geschaffen, quasi nachgeschoben wird, um das von der Nationalbank selbst gewählte Vorgehen abzusichern. Darum geht es, um nicht mehr und nicht weniger.

Wenn sogar behauptet wird, mit einer Spezialgesetzgebung in dieser Angelegenheit werde die Unabhängigkeit der Nationalbank tangiert oder verletzt, so ist das – entschuldigen Sie das direkte Wort – eine abenteuerliche These, die ich nun wirklich nicht nachvollziehen kann, steht doch die Nationalbank nicht über dem Gesetz und schon gar nicht über einem Gesetz, das ihren Handlungsspielraum vergrössert, über einem Gesetz, das sie ja selbst angebeht hat und das wir der Nationalbank nicht gegen ihren Willen in irgendeiner Weise aufkrotroyieren.

Schliesslich ergibt sich ein eigenartiger Widerspruch: Einerseits soll wegen der Wahrung der Unabhängigkeit der Nationalbank auf eine gesetzliche Ermächtigung verzichtet werden, andererseits wird die Nationalbank handkehrum, auch durch Voten in diesem Rat, politisch dazu verpflichtet, diese Zahlung nun wirklich vorzunehmen. Man kann doch nicht beides gleichzeitig tun! Entweder wahren wir diese Unabhängigkeit, weil wir die Kompetenz als gegeben erachten – dann enthalten wir uns einer politischen Wertung! Oder wir wollen politisch werten und unterstützen deshalb das Vorgehen der Nationalbank. Aber beides können wir doch nicht gleichzeitig tun!

Ich komme um den Eindruck nicht herum, das Nichteintreten sei letztlich eben doch durch eine gewisse Angst vor der Volksabstimmung begründet. Auch das haben wir heute gehört. Diese Haltung ist gefährlich. Sie ist gefährlich, weil – um es burschikos zu sagen – das Volk den Braten riecht und die Rechnung bei nächster Gelegenheit begleichen wird. Jedenfalls wird das Vertrauen in das Parlament dadurch nicht gerade gestärkt. Denn wir alle, das ganze Volk, müssen uns mit unserer Geschichte auseinandersetzen, unter Umständen auch im Rahmen von Volksabstimmungen. Die Angst vor der öffentlichen Debatte über unsere Vergangenheit mit allen ihren Facetten ist ein schlechter Ratgeber. Bewältigen lässt sich die eigene Geschichte nur, wenn diese Auseinandersetzung offen und breit geführt und nicht dem Zirkel der politischen Elite vorbehalten wird.

Ich müsste mit dieser Argumentation eigentlich den Minderheitsantrag unterstützen. Es geht mir ähnlich wie meinem Kollegen Zimmerli: Ich kann es nicht, weil wir Zweirat sind, weil der Nationalrat leider das Nichteintreten mit grosser Mehrheit beschlossen hat und seinen Entscheid nicht umstossen wird und weil es mir nicht tunlich scheint, nun in bezug auf die Frage Eintreten oder Nichteintreten eine Differenz zu schaffen. Das wäre ein Streit, der wahrscheinlich weitherum nicht verstanden würde. Vor allem aber sollte die Nationalbank nun endlich entscheiden können. Wenn wir eine Differenz schaffen, muss sie ihren Entscheid weiterhin aufschieben, möglicherweise bis ins nächste Jahr hinein, bis die Differenzbereinigung über das Eintreten und dann möglicherweise auch noch die unterschiedlichen Auffassungen über den Inhalt, über die Sache selbst, in den Räten bereinigt sind.

Deshalb bitte ich Sie – wenn auch, ich räume es unumwunden ein, zähneknirschend –, aus Gründen der Vernunft und praktischer Überlegungen im Interesse des Ganzen den Antrag auf Nichteintreten trotzdem zu unterstützen.

Cavadini Jean (L, NE): Nous souhaitons apporter à la minorité de la commission un appui décidé, parce que le problème est particulièrement délicat de par sa nature morale, politique et, disons-le ici, juridique.

Les attaques que subit notre pays pour sa politique durant la Deuxième Guerre mondiale ont pris des formes diverses. Les unes ont été frontales, sans nuance, les autres se sont révélées plus insidieuses, mais toutes tendent à mettre la Suisse au banc des accusés, sans égard particulier.

Plus de 50 ans après les événements, on s'avise que notre pays a dû, lui aussi, faire face aux menaces les plus précises et que sa défense constituait le devoir de tous, et tout particulièrement de ses autorités. Dans ce contexte délicat, nous devons d'abord ne céder ni à la tentation du refus de tout

examen, ni à la pente, encore plus simpliste, de l'autoflagellation. Croire à notre parfaite innocence serait presque aussi insensé que se précipiter dans une reconnaissance de culpabilité d'autant plus stupide qu'elle ne repose pas davantage sur des événements avérés.

Nous avons à assumer ici notre responsabilité et nous voulons imaginer que cette conviction est partagée. Il s'agit aujourd'hui de savoir si la Banque nationale suisse (BNS) peut et doit participer à l'alimentation d'un Fonds en faveur des victimes de l'holocauste/shoah dans le besoin. Si la première réponse est affirmative, nous devons dire qui doit se prononcer de la BNS, du Parlement ou, successivement, du peuple.

Le message du Conseil fédéral donne le rappel historique des opérations sur or conduites par la banque, qui admet que ses transactions ont pu générer des recettes globales de l'ordre de 50 millions de francs, dont 20 résultent d'opérations avec l'Allemagne. Il faut donc, une fois encore, mettre en évidence que la BNS n'a réalisé aucun profit dans sa tâche d'administration des comptes de dépôts des autres banques centrales. La question de l'or pillé par les Allemands fut réglée par l'Accord de Washington de mars à mai 1946.

Les dirigeants de la BNS savaient-ils qu'une partie de l'or que lui livrait la Reichsbank provenait des pays occupés? Peut-être. Il est plus aisé aujourd'hui de critiquer une politique sans s'obliger à remettre ces agissements dans la perspective qu'ils réclament. Le Conseil fédéral, le 26 février 1997, a constitué le Fonds en faveur des victimes de l'holocauste/shoah dans le besoin, qui compte 100 millions de francs des trois grandes banques et environ 70 millions de francs des milieux économiques. On peut admettre et même souhaiter une participation de la BNS sans que cela traduise l'aveu d'une culpabilité entière.

La BNS propose 100 millions de francs. Regardons la forme. La BNS est une société anonyme. Il appartient donc à son conseil d'administration de se prononcer. Le Conseil fédéral perçoit bien la difficulté quand il dit (p. 13 du message): «Une nouvelle base légale doit donc être créée à cet effet.»

Il propose dès lors un arrêté fédéral de portée générale qu'il abrogerait dès que le versement prévu aurait été effectué. Or, nous proposons de souligner le caractère extraordinaire de la démarche par la précision «unique et exceptionnelle». C'est un propos que nous pourrions reprendre, si notre Conseil décide d'entrer en matière, ce que nous souhaitons.

C'est très naturellement qu'on ouvre la porte au référendum facultatif. Plusieurs voix se sont élevées pour éviter qu'une telle démarche ne soit possible. Elles craignent que le peuple en fasse usage, sous-entendu ici, un mauvais usage. Elles imaginent la réaction indignée de l'étranger en cas de refus. Elles décrivent l'image ternie de notre pays.

Nous avons beaucoup de peine à les suivre. Au reste, quand on affirme que ce dossier ne concerne, Monsieur le Conseiller fédéral, que la BNS, on prend quelques risques. Certains historiens ont, depuis plusieurs années, à de nombreuses reprises, montré que la BNS avait informé le Conseil fédéral de ses relations commerciales avec l'Allemagne dans les années 1940 à 1942. Rien de plus normal, rien d'extraordinaire, mais de grâce, que l'on n'essaie pas de le taire! Le Gouvernement avait admis à cette époque l'obligation d'une telle pratique. On peut s'en indigner ou on peut s'en accommoder, on doit le constater. Cette contribution ne doit pas être soustraite au sentiment populaire, si celui-ci devait être sollicité, ce qui n'est pas certain du tout.

Nous sommes donc favorables à l'arrêté fédéral, et nous le sommes aussi pour une autre raison: les administrateurs de la BNS sont soumis, comme chacun, au droit régissant les sociétés anonymes, aux articles 640ss. du Code des obligations. Ces administrateurs n'émanent pas tous d'une institution fédérale ou d'un canton. Plusieurs représentent des sociétés privées et ils ne sauraient alors agir ici dans l'intérêt supérieur de ces mêmes sociétés, ainsi que la loi leur en fait obligation.

Nous sommes donc devant une décision particulièrement difficile. Nous avons à souscrire à un projet qui vise à atténuer, et non à réparer les conséquences dramatiques des persé-

cutions et des massacres dont les Juifs furent victimes de la part des Nazis. Nous refusons l'accusation de complicité passive dont on se serait rendu coupable au nom du peuple, mais nous acceptons que, par le biais d'un engagement financier de la BNS, nous participions à une tentative de réparation. Cela est de notre responsabilité, et non pas d'une délégation que nous accorderions à un institut bancaire. Si nous ne le faisons pas, nous serons alors dans l'incapacité d'expliquer le bien-fondé de la Fondation pour la solidarité, dont on ne voit pas très souvent la différence avec la participation de la BNS, les éléments demeurant flous pour plus d'un de nos concitoyens.

On paraîtra vouloir éviter la saisine du référendum facultatif, alors qu'il s'agit ici d'un droit que le peuple doit être en mesure d'exercer, et nous n'avons pas à le craindre. On prendrait alors des libertés injustifiées avec le Code des obligations et le droit de la société anonyme.

Il convient donc d'entrer en matière, comme le recommande le Conseil fédéral, et de ne pas faire preuve d'une habileté qui relève ici, nous semble-t-il, de l'acrobatie. Parce que le problème est grave, la réponse doit être impeccable.

Wicki Franz (C, LU): Ich war in der Kommission und habe dort die ganze Diskussion mitverfolgt. Schliesslich stimmte ich – mit gewissen Zweifeln – dem Antrag auf Eintreten zu.

Heute habe ich all diese Opportunitätsgründe gehört, warum wir nicht auf die Vorlage eintreten sollten, um das ganze Geschäft möglichst bald über die Bühne zu bringen. Die heutigen eindrücklichen Voten, vor allem die der Herren Rechtsgelehrten Zimmerli und Rhinow, bestärken mich aber in der Auffassung, dass wir eintreten müssen. Wir müssen eintreten. Ich glaube nicht, dass wir aufgrund des letzten Drittels der beiden Voten, wo das Opportunitätsprinzip zutage trat – wonach man sich sagen müsste, es habe keinen Sinn, nach aussen einen schlechten Eidruck zu machen –, nun nicht eintreten und keine Differenzen zum Nationalrat schaffen sollten. Ich bin der Auffassung, in der Politik gibt es auch noch das Prinzip der Ehrlichkeit; wenn wir der Überzeugung sind, dass der Weg, den uns der Nationalrat vorgezeigt hat, der falsche Weg ist, müssen wir auch entsprechend handeln. Das ist das eine.

Dann gibt es noch die politische Sorgfalt. Das Prinzip der politischen Sorgfalt bedeutet, dass wir die Sache nicht einfach baldmöglichst unter uns erledigen sollten. Die politische Sorgfalt verlangt von uns auch, dass wir dem Volk, wenn es allenfalls die Möglichkeit haben will, hier mitzureden, diese Möglichkeit geben.

Darum bitte ich Sie, dem Minderheitsantrag auf Eintreten zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich möchte Ihnen vorab für diese sehr hochstehende und gute Diskussion danken. Ich stelle fest, wie viele von Ihnen hin und her gerissen sind. Einerseits hat der Nationalrat so entschieden, und man kann fast nicht mehr anders, sonst gibt es Differenzen, mit allen innen- und aussenpolitischen Implikationen. Ich habe für diese Haltung sehr viel Verständnis. Andererseits ist die Sache rechtlich einigermassen klar, und man sollte vielleicht trotzdem ein Zeichen setzen und eintreten. Sie müssen entscheiden.

Ich möchte noch einmal versuchen, Ihnen die Haltung des Bundesrates, die vor allem von Herrn Aeby etwas kritisiert worden ist, zu erläutern. Es handelt sich um eine durchaus delikate Frage. Es ist dem Bundesrat nicht leichtgefallen, den richtigen Weg zu suchen und zu finden. Ich glaube aber, dass er ihn gefunden hat, wenn Sie mir diese unbescheidene Bemerkung erlauben.

Die Strategie des Bundesrates zur Aufarbeitung unserer Geschichte im Zweiten Weltkrieg ist zwar sehr viel kritisiert worden, aber sie ist an sich logisch und schlüssig. Sie beruht im wesentlichen auf vier Pfeilern:

Der erste Pfeiler ist die Schaffung der Rechtsgrundlage zur Erleichterung der Suche nach nachrichtenlosen Vermögern. Das Parlament hat sie geschaffen. Wer Anspruch auf Geld in unseren Banken hat, soll es auch bekommen. Bei den Banken soll kein Rappen bleiben, der ihnen nicht gehört.

Der zweite Pfeiler ist die Kommission Bergier. Wir wollen uns offen mit unserer Geschichte auseinandersetzen. Wir wollen, so weit es überhaupt möglich und bewertbar ist, wissen, was damals geschah. Wir wollen uns dem stellen, auch wenn das für uns vielleicht schmerzlich ist – nicht wegen dem äusseren Druck, sondern weil wir es uns selber schuldig sind. Auch wenn es weh tut und kontrovers ist, wir müssen mit uns selber ins reine kommen.

Der dritte Pfeiler ist die Bildung des Volcker-Komitees durch die jüdischen Organisationen und die Banken.

Der vierte Pfeiler ist die Schaffung des Spezialfonds für bedürftige Holocaust-Opfer, der dort rasche Hilfe leisten soll, wo Opfer noch unter den Folgen des Holocaust leiden.

Die Vorlage, über die wir heute sprechen, befasst sich mit diesem vierten Pfeiler. Der Bundesrat hat mit einer Verordnung im Februar 1997 diesen Fonds errichtet. So rasch wie möglich haben wir die Organe dieses Fonds bestellt. Banken und andere Wirtschaftskreise haben seither rund 170 Millionen Franken einbezahlt.

Das alles geschah für helvetische Verhältnisse sehr rasch und sehr speditiv, und zwar deshalb, weil wir wollen, dass den Opfern, die alle schon recht betagt sind, möglichst rasch geholfen werden kann. Ich bedaure, dass diese Hilfe noch immer nicht eingesetzt hat. Immer wieder kam es zu Verzögerungen. Ich sage klar, dass dafür nicht die Schweiz verantwortlich ist.

Die Schweizerische Nationalbank hat schon früher die Bereitschaft bekundet, 100 Millionen Franken an den Fonds zu leisten. Zusammen mit dem Beitrag der anderen Banken usw. würden diesem Fonds die genannten 270 Millionen Franken zur Verfügung stehen. Der Bundesrat ist klar der Meinung, dass diese freiwillige Beitragsleistung einer gesetzlichen Grundlage und Ermächtigung bedürfe. Wir haben Ihnen in der Botschaft einen entsprechenden Entwurf für einen allgemeinverbindlichen, dem fakultativen Referendum unterstehenden Bundesbeschluss unterbreitet.

Es ist, wenn ich zuerst auf diese Frage kurz eingehen darf, dem Bundesrat – nicht hier, aber in der Öffentlichkeit – vorgeworfen worden, er habe das Verhalten der Nationalbank im Zweiten Weltkrieg nicht abschliessend bewertet. Der Bundesrat hat dies bewusst unterlassen, und zwar keinesfalls deshalb, weil er damit auf Distanz zur Nationalbank gehen will. Ich werde nachher trotzdem eine Grobwertung wagen; das gehört zur Beurteilung des Geschäftes. Aber der Bundesrat kann nicht eine hochkarätige Kommission unter der Leitung von Professor Bergier zur Klärung dieser Frage einsetzen und dann vor Abschluss dieser Arbeiten selber schon eine abschliessende Würdigung durchführen. Der Bundesrat wollte aber auch nicht, wie das jetzt Herr Reimann der Nationalbank empfohlen hat, mit seiner Botschaft bis zur Publikation des Bergier-Berichtes warten. Der Bundesrat hat dafür drei Gründe:

1. Ich habe schon angedeutet, dass viele Holocaust-Opfer sehr alt sind und die Hilfe rasch brauchen. Nachdem nun aber der Fonds noch immer nicht zahlt, habe ich einiges Verständnis für jene, die meinen, so sehr eile es auch wieder nicht. Ich habe Verständnis für die Haltung von Herrn Reimann, meine aber trotzdem, dass wir rasch entscheiden sollten, und zwar einfach deshalb, weil es nicht an der Schweiz liegen darf, wenn sich die Dinge verzögern.

2. Es geht um die Glaubwürdigkeit und die Verletzlichkeit des ganzen Landes als Partner gegenüber dem Ausland. Die Vorlage hat natürlich einen eminent aussenpolitischen Aspekt, es geht quasi um die Einlösung eines Versprechens. Natürlich braucht es die Rechtsgrundlagen, aber ein Beitrag ist doch in Aussicht gestellt worden. Wir können deshalb nicht warten, bis alle Fakten auf dem Tisch liegen; damit würde ein Entscheid womöglich ins nächste Jahr verschoben. Das würde vom Ausland zu Recht kaum verstanden und uns neue Kritik eintragen.

Im Votum von Herrn Reimann hat die Frage angeklungen, ob wir nicht die Beurteilung der Kommission Bergier abwarten und dann entscheiden sollten. Ich meine, wir sollten solche Gesten wie diese Zahlung nicht an historischen Berichten messen. Wer kann und will schon historische Erkenntnisse

frankenmässig quantifizieren? Ich hätte sogar Angst vor diesem Prozess. Da kommt nämlich wieder ein neuer Bericht, und es heisst dann: Was ist dieser Bericht nun wieder wert? Wir würden damit dem Image des Buchhalters, der nur mit Franken und Rappen rechnet und nur etwas tut, wenn alles wirklich bis ins letzte bewiesen ist, Vorschub leisten. Das sind politische Fragen, die man auch mit einer gewissen Grosszügigkeit beurteilen muss und wo man nicht sagen kann: Wir müssen noch aufs Komma genau analysieren, was Herr Bergier gesagt hat, und dann rechnen, ob wirklich 100 Millionen Franken oder gegebenenfalls nur 50 Millionen Franken oder gar 110 Millionen Franken richtig sind. Dies wäre Ausdruck einer Krämermentalität, die meines Erachtens dem enormen moralischen Gewicht dieser fürchterlichen Geschehnisse vor fünfzig Jahren schlicht und einfach nicht angemessen wäre.

3. Man kann die Zahlung vom heutigen Wissensstand aus durchaus begründen. Ich möchte diese Aussage begründen: Die Nationalbank – jetzt komme ich doch zu einer Art vorsichtiger Bewertung – hat mit ihrer Politik damals im wesentlichen vier Ziele verfolgt:

– im Lichte der schrecklichen, auch der schlechten Erfahrungen der Inflationszeit im Ersten Weltkrieg die Erhaltung der finanziellen Stabilität;

– die Sicherstellung der lebenswichtigen Importe;

– die strikte Respektierung des Neutralitätsprinzips – wie man es damals sah und wie es vertretbar war und sich auch bewährt hat –;

– die Erhaltung der Konvertibilität des Frankens.

Man muss bei der moralischen Bewertung dieser Politik natürlich die enorm schwierigen Umstände berücksichtigen, in denen dieses Land damals steckte. Es ist ungerecht, das aus fünfzig Jahren Distanz von einem wirtschaftlich gesicherten «Polsterstuhl» aus – hier im Ständerat oder wo auch immer – zu verurteilen. Es waren schwierige Umstände. Deshalb darf man die Feststellung wagen, dass diese Politik erfolgreich war, dass sie zum Überleben des Landes beigetragen hat und dass sie auch moralisch im grossen und ganzen kaum zu beanstanden ist. Ich glaube nicht, dass die Ergebnisse der Historikerkommission an dieser Bewertung Grundlegendes ändern werden. Sollten sie es tun, müssten wir das auch akzeptieren.

Aber wir dürfen trotzdem die Augen vor einigen problematischen Aspekten nicht verschliessen, die auch von Herrn Küchler genannt worden sind. Man hat fast den Eindruck, dass man über die Herkunft eines Teils des Goldes nichts wissen wollte. Ich denke auch an eine gewisse Vertrauensseligkeit den hohen Herren der Reichsbank gegenüber oder auch an den Verzicht auf eine restriktivere Politik, als die Bedrohung offensichtlich abgenommen hatte. Sie haben sicher gesehen, dass auch die Nationalbank selber diese Aspekte aus heutiger Sicht recht kritisch beurteilt.

Die problematischen Aspekte der Goldpolitik der Nationalbank während des Krieges allein würden es nicht rechtfertigen, von einer eigentlichen Schuld zu sprechen, die finanziell abgegolten werden müsste. Es besteht meines Erachtens und auch nach Meinung des Bundesrates keinerlei Rechtsanspruch gegenüber der Nationalbank, denn die Goldfrage wurde mit den Alliierten im Washingtoner Abkommen von 1946 abschliessend geregelt. Übrigens hat die Nationalbank damals zur Gesamtzahlung von 250 Millionen Franken in damaligem Geldwert 100 Millionen beigetragen.

Sie haben sicher heute morgen in den Nachrichten auch gehört – ich kann das noch nicht abschliessend bewerten, einige Herren haben darauf hingewiesen, auch Herr Schmid Carlo –, dass anscheinend ein Historiker im Auftrag des World Jewish Congress einen Bericht zur Goldfrage verfasst habe, der heute nachmittag – nach amerikanischer Zeit – publiziert werden solle. Darin würden zusätzlich 2 Milliarden Franken von der Schweiz gefordert. Ich kann das im Moment nicht bewerten, möchte mich dazu materiell auch nicht äussern und vielleicht nur diese Bemerkung wagen: Ich bin etwas überrascht über dieses Resultat, denn es gibt kaum etwas, das so bekannt ist wie die Goldtransaktionen der Nationalbank. Sie hat diese Transaktionen im Gegensatz zu allen anderen Notenbanken auch publiziert und offengelegt. Si-

cherlich könnte der Bergier-Bericht noch weitere Klärungen bringen, aber das Dossier ist eigentlich schon so bekannt, dass ich mir fast nicht vorstellen kann, dass neue Fakten so geartet sein könnten, dass die endgültige Erledigung der Goldfrage durch das Washingtoner Abkommen in Frage gestellt werden könnte. Wir werden aber – auch Herr Bergier wird das wahrscheinlich tun müssen – diesen Bericht, wenn er publiziert ist, selbstverständlich analysieren müssen.

Ich habe vom Washingtoner Abkommen gesprochen. Aber ich glaube, dass die problematischen Aspekte – obschon das damals rechtlich einwandfrei erledigt worden ist und sicherlich auch alle Beteiligten wussten, wovon sie sprachen, wenn auch die Alliierten gewiss mehr Informationen hatten als die Schweizer – und die Gewinne, die bei den Goldgeschäften mit der Reichsbank erzielt worden sind, meines Erachtens und nach Meinung des Bundesrates moralische Rechtfertigung genug für ein grosszügiges Verhalten jenen gegenüber sind, die unter den Verfolgungen durch die Nationalsozialisten zu leiden hatten. Es geht um eine Geste, die moralisch-ethisch richtig und angemessen ist. Sie ist weder ein Schuldgeständnis noch eine unter Druck geleistete Abschlagszahlung.

Weil es nun aber weder um die Abgeltung einer Schuld noch um die Erfüllung einer Rechtspflicht geht, ist die Festlegung des Betrages, den die Nationalbank zugunsten des Spezialfonds leisten will, letztlich ein politischer Entscheid. In Anbetracht der Gewinne, die mit diesen Transaktionen gemacht wurden – auch der Beiträge, die andere, Banken und Industrie, geleistet haben –, scheint der Betrag von 100 Millionen Franken einerseits angemessen, aber andererseits auch plausibel.

Zur Rechtsfrage: Vor allem hat die nationalrätliche Kommission für Rechtsfragen – Herr Küchler hat das hier erläutert – mit verschiedenen Begründungen Nichteintreten beschlossen. Ausschlaggebend für diese Haltung war die Auffassung, die Nationalbank verfüge über eine genügend grosse Autonomie und Handlungsfreiheit, um das selbständig zu tun; sie bedürfe keiner gesetzlichen Ermächtigung durch das Parlament. Andererseits wurde die Auffassung vertreten – von Ihnen etwas weniger, vielleicht ein wenig von Herrn Aeby; ich werde darauf noch kurz eingehen –, die Nationalbank müsse für Fehler, die sie in der Vergangenheit begangen habe, in eigener Verantwortung geradestehen und die Politik habe hier nicht dreinzureden.

Man kann über Rechtsfragen viel streiten; ich habe das in meiner politischen Karriere auch gelernt. Ich kann Ihnen nur sagen – vor allem Herrn Aeby, der sagte, der Bundesrat sei da selber etwas leichtfertig dem Bundesamt für Justiz und der Nationalbank auf den Leim gegangen –, dass wir die Frage natürlich sorgfältig geprüft haben. Kurz zusammengefasst – ich bin froh, dass Herr Rhinow, Herr Schmid und Herr Zimmerli das bestätigt haben – lautet das Ergebnis so: Im Nationalbankengesetz sind die zulässigen Notenbankgeschäfte abschliessend aufgeführt. Die Beitragsleistung, die in Aussicht genommen wird, kann nun unter keines dieser Geschäfte fallen; die Beitragsleistung ist derart hoch, dass sie nicht irgendwie hinter PR oder administrativer Hilfstätigkeit oder sonst etwas versteckt werden kann.

Das Beispiel des Kaufs des Hotels «Bellevue» wird immer wieder angeführt, aber natürlich hat sich das Legalitätsprinzip in diesem Lande seit diesem Kauf doch auch etwas entwickelt. Ich sage das nicht zuletzt deshalb, weil ich damals gegen dieses Geschäft motioniert habe und weil ich fand, der Bund habe die Nationalbank nicht für Hotelkäufe geschaffen. Heute bin ich sehr froh darüber; es rentiert, es ist hervorragend geführt, es gehört dem Bund, es ist alles bestens; aber man hätte sich damals – unter Einbezug des Parlamentes, dem ich angehörte und das damals noch etwas anders war – auch ein anderes Vorgehen vorstellen können.

Aus all diesen Gründen kam der Bundesrat im Einvernehmen mit der Nationalbank zum Schluss, dass es diesen Bundesbeschluss braucht. Wir schlagen Ihnen damit eine rechtlich und auch politisch absolut saubere Lösung vor. Von einer Gefährdung der Unabhängigkeit – hier kann ich mich Herrn Rhinow und Herrn Zimmerli anschliessen – kann natürlich

nicht die Rede sein, denn es handelt sich nur darum, sie zu etwas zu ermächtigen. Es handelt sich nicht darum, sie zu verpflichten.

Ich komme jetzt noch auf den zweiten Aspekt zu sprechen: Für mich gehört das Vermögen der Nationalbank noch immer dem Volk. Herr Aeby sieht das etwas anders. Aber das ist so, nachdem vor allem auch die Fragen in bezug auf das Washingtoner Abkommen geklärt sind. Gerade weil es nicht um die Abgeltung eines Rechtsanspruches oder einer bewertbaren Schuld geht, soll das Volk die Zahlung legitimieren können.

Der Bundesrat hätte diesen Vorschlag deshalb wahrscheinlich sogar dann gemacht, wenn er die Rechtsfrage zumindest als ambivalent angeschaut hätte. Herr Schürmann ist natürlich eine Autorität. Herr Thürer hat gesagt, dass man beides tun könne; das ist immer salomonisch. Ich glaube, dass sich der Bundesrat sogar dann, wenn er dieses salomonische Gutachten gehabt hätte, für diesen politisch richtigen Weg entschieden hätte.

Ich sage noch etwas anderes: Wir sollten auch kein Präjudiz schaffen – Herr Rhinow hat das gesagt –, wonach die Nationalbank oder andere Bundesanstalten ohne eine gesetzliche Ermächtigung irgendwelche fremden Geschäfte tätigen könnten. Das könnte ein sehr fatales Präjudiz sein.

Ich kann zwei weiteren Argumentationslinien nicht folgen: Zur ersten Linie – wobei ich jetzt vereinfache –: Herr Aeby hat diese Linie etwas verfolgt. Er sagt, dass man ruhig ohne Rechtsgrundlage zahlen könne, denn es sei ja letztlich gestohlenen Gold und nicht Volksvermögen. Diese simplifizierende Schuldzuweisung scheint mir so nicht haltbar.

Die zweite Linie besagt, dass die Bank, wenn sie schon Schuld auf sich geladen habe, ohne Rechtsgrundlage zahlen solle oder sonst gar nicht. Wenn die Nationalbank also trotzdem zahlt und man zum Schluss kommt, dass dies nicht gerechtfertigt gewesen sei, dann kommt die Klage gegen die Organe der Bank. Mit dieser Argumentation wird jede Zahlung zur Schuldanerkennung. Dieser Mechanismus ist unhaltbar. Es geht um eine moralisch gerechtfertigte, ja sogar um eine moralisch nötige Geste, wie ich meine, und nicht um die Abgeltung einer messbaren Schuld.

Die Beteiligung der Nationalbank an diesem Fonds erfolgt freiwillig. Es geht um ein Zeichen des Mitgefühls eines vom Krieg verschonten Landes gegenüber den Opfern und Überlebenden des Holocaust. Der Bundesrat unterstützt diese Zahlung ausdrücklich. Er hat Ihnen deshalb eine Vorlage unterbreitet, die diese politische Geste rechtlich klar abstützt.

Natürlich ist ein Referendum ein Problem; das ist auch dem Bundesrat klar. Ich habe im Nationalrat den Eindruck bekommen, dass viele, die rechtlich argumentiert haben, letztlich Angst vor einem solchen Referendum haben. Dazu haben sich einige Ratsmitglieder geäussert; Herr Rhinow, Herr Cavadini, Herr Schmid. Natürlich könnte ein solches Referendum ein aussenpolitisches Risiko sein, aber wir sollten diesen von unseren Verfassungsvätern vorgesehenen und letztlich bewährten Weg unserer direkten Demokratie halt auch dann begehen, wenn es etwas schwierig ist.

Einige Leute haben gesagt, dass sie sich der Stimme enthalten würden. Ich habe am Anfang signalisiert, dass ich ein gewisses Verständnis für diese Haltung habe. Wenn Sie trotz des bundesrätlichen Entwurfes Nichteintreten beschliessen, so tun Sie dies in eigener Verantwortung. Der Entscheid darüber, ob der Betrag trotzdem geleistet würde, läge dann einzig und allein im Ermessen der Nationalbank. Einige Redner haben gesagt, dass die Nationalbank dann zahlen solle, dass das jetzt nötig sei. Herr Reimann hat gesagt, dass sie noch etwas zuwarten solle. Wenn Sie politisch nicht entscheiden, aber von ihr erwarten, dass sie es trotzdem tut, dann ist das eine Gefährdung der Unabhängigkeit der Nationalbank.

Was machen die Nationalbank und der Bundesrat, wenn Sie Nichteintreten beschliessen? Ich kann Ihnen diese Frage nicht beantworten, weil es dann im Ermessen der Nationalbank selber läge, das zu tun oder nicht zu tun. Ich kann Ihnen trotzdem indirekt eine etwas beruhigende Antwort geben. Ich kann Ihnen lediglich versichern, dass sich Bundesrat und Nationalbank, die Organe des Bankrates und die Direktion, na-

türlich bei der Beurteilung dieser Frage ihrer grossen innen- und aussenpolitischen Verantwortung bewusst sind. Ich kann Ihnen einfach zusichern, dass wir dieses Problem mit der Direktion der Nationalbank in aller Ernsthaftigkeit besprechen werden. Aber auch der Bundesrat will keinen Einfluss nehmen, denn dann wäre die Unabhängigkeit gefährdet. Aber ich gehe davon aus, dass im Bewusstsein dieser Verantwortung letztlich der richtige Entscheid getroffen wird. Trotzreaktionen von irgendwem, wenn Sie anders entscheiden als der Bundesrat, wird es selbstverständlich keine geben. Dafür ist das Problem zu ernst.

Der Bundesrat möchte diese politisch motivierte Geste mit seiner Vorlage rechtlich einwandfrei abstützen, und deshalb kann ich Ihnen nur empfehlen, der Minderheit Schmid Carlo zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Nichteintreten)	22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Eintreten)	16 Stimmen

96.3606

Motion Nationalrat (Rechsteiner Paul) Nachrichtenlose Vermögen. Meldepflicht

Motion Conseil national (Rechsteiner Paul) Fortunes tombées en déshérence. Obligation de s'annoncer

Wortlaut der Motion vom 18. März 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, dafür zu sorgen, dass Vermögenswerte auf Schweizer Finanzinstituten, über deren Berechtigte seit einer bestimmten festzulegenden Frist Nachrichten fehlen, einer zentralen Stelle zu melden sind, und den eidgenössischen Räten gegebenenfalls die erforderlichen gesetzlichen Bestimmungen zu unterbreiten.

Texte de la motion du 18 mars 1997

Le Conseil fédéral est chargé de veiller à ce que les biens déposés dans les établissements financiers de notre pays soient signalés à un service central, pour autant qu'on n'ait pas de nouvelles des ayants droit durant une période bien déterminée. Il soumettra, le cas échéant, les dispositions légales requises.

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

Nationalrat Rechsteiner Paul reichte am 9. Dezember 1996 eine von 19 Ratsmitgliedern mitunterzeichnete Motion ein. Der Bundesrat erklärte sich am 3. März 1997 bereit, die Motion entgegenzunehmen (AB 1997 N 332). Der Nationalrat hat die Motion am 18. März 1997 zusammen mit weiteren ähnlichen Vorstössen überwiesen (AB 1997 N 365).

Erwägungen der Kommission

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 11. September 1997 mit der vorliegenden Motion. Bereits am 19. März 1997 hat der Ständerat mit 22 zu 5 Stimmen eine praktisch gleichlautende Motion überwiesen (96.3610 Plattner, «Nachrichtenlose Vermögen», AB 1996 S 298ff.). Die Motion Plattner verfolgt das gleiche Ziel wie die vorliegende

Motion, ist aber weiter formuliert. Namentlich werden nicht nur Finanzinstitute, sondern auch Versicherungen, Anwälte, Notare, Treuhänder und andere natürliche oder juristische Personen oder Personengemeinschaften, die Vermögenswerte verwalten, von der Meldepflicht erfasst. Ausserdem wird der zentralen Stelle die Pflicht übertragen, die Eigentumsverhältnisse bei den nachrichtenlosen Vermögen nach Möglichkeit festzustellen und andernfalls die gemeinnützige Verwendung dieser Vermögenswerte zu regeln.

In der Zwischenzeit sind in der Verwaltung erste gesetzgeberische Arbeiten zu dieser Problematik angelaufen. Es steht noch nicht fest, welche konkreten Regelungsvorschläge gemacht werden. Die Kommission bevorzugt zwar den weitergehenden Ansatz der Motion Plattner, die bereits überwiesen wurde, ist aber der Auffassung, die vorliegende Motion könne im gleichen Zug ebenfalls überwiesen werden.

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

Le 9 décembre 1996, M. Rechsteiner Paul, conseiller national, a déposé une motion, cosignée par 19 députés.

Le 3 mars 1997, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à approuver la motion (BO 1997 N 332).

Le 18 mars 1997, le Conseil national a transmis la motion ainsi que d'autres interventions similaires au Conseil fédéral (BO 1997 N 365).

Considérations de la commission

Le 11 septembre 1997, la commission a procédé à l'examen de la motion. Déjà le 19 mars 1997, le Conseil des Etats avait transmis, par 22 voix contre 5, une motion dont le contenu était pratiquement similaire à la présente motion (96.3610 Plattner, «Fortunes tombées en déshérence», BO 1996 E 298ss.). La motion Plattner poursuit les mêmes objectifs que la présente motion, mais sa formulation va plus loin. En effet, ce ne sont pas seulement les instituts financiers qui seront tenus d'annoncer les fortunes en déshérence à un service central, mais aussi les assurances, les avocats, les notaires, les agents fiduciaires ou d'autres personnes gérant des biens. Par ailleurs, le service central sera chargé d'établir les rapports de propriétés des fortunes tombées en déshérence et de réglementer l'utilisation à des fins publiques des fonds dont on n'a pas trouvé les ayants droit.

Dans l'intervalle, l'administration a mis en oeuvre les premiers travaux législatifs afférents à cette problématique. Toutefois, des propositions concrètes de réglementation n'ont pas été encore arrêtées. La commission préfère certes l'autre motion Plattner, déjà transmise, dont le contenu va plus loin, mais elle estime que la présente motion pourrait être, dans le même temps, transmise.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 6 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 6 voix contre 1 et avec 1 abstention, de transmettre la motion.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die Kommission für Rechtsfragen hat sich ebenfalls nochmals einlässlich mit dem Vorstoss befasst. Es wird ja die Schaffung einer zentralen Meldestelle für nachrichtenlose Vermögenswerte auf Schweizer Finanzinstituten verlangt. Nachdem der Bundesrat sich bereit erklärt hatte, die Motion entgegenzunehmen, wurde sie vom Nationalrat am 18. März dieses Jahres zusammen mit verschiedenen weiteren sogenannten Holo-caust-Vorstössen diskussionslos überwiesen.

Unser Rat – das möchte ich Ihnen in Erinnerung rufen – hat am 19. März 1997 eine in die gleiche Richtung zielende Motion von Kollege Plattner mit 22 zu 5 Stimmen überwiesen. Wir haben es damals als zweckmässig erachtet, dass eine zentrale Meldestelle geschaffen und eine Meldepflicht für nachrichtenlose Vermögen statuiert wird. Die überwiesene

Motion Plattner geht aber weiter als die nun vorliegende Motion des Nationalrates, indem nicht nur Finanzinstitute, sondern auch Versicherungen, Anwälte, Notare, Treuhänder usw. von der Meldepflicht erfasst werden sollen.

In der Kommission haben wir nun erfahren, dass vom federführenden EJPD bereits die ersten Arbeiten für eine solche Gesetzgebung aufgenommen worden sind. Eventuell kann uns Herr Bundesrat Villiger über den zeitlichen Rahmen dieser neuen Gesetzgebung informieren. Man kann aber heute schon davon ausgehen, dass im Gesetzentwurf eine Meldestelle für sogenannte nachrichtenlose Vermögenswerte figurieren wird. Insofern rennt der Vorstoss des Nationalrates offene Türen ein. Dennoch zielt die Motion in die gleiche Richtung wie der Vorstoss von Kollege Plattner. Er verursacht aber in diesem Sinne keine Weiterungen oder Verzögerungen im gesetzgeberischen Ablauf.

Die Kommission für Rechtsfragen beantragt Ihnen deshalb mit 6 zu 1 Stimmen, den Vorstoss gemäss unserer Ratsursanz formell zu überweisen, um ihn dannzumal, bei der Behandlung der entsprechenden Vorlage des Bundesrates, zusammen mit der Motion Plattner abzuschreiben.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Nachdem die Motion unbestritten ist, bräuchte ich nichts zu sagen. Aber ich kann vielleicht über die Stossrichtung ein paar Bemerkungen machen.

Der Bundesrat ist der Meinung, man solle die Motion überweisen. Gegenüber der Motion Plattner hatte er eine Reserve, nicht wegen dem Grundanliegen, sondern weil sie etwas enger war. Diese Motion ist offener, aber wir werden sie in unsere Arbeit einarbeiten können. Das Grundanliegen ist absolut gerechtfertigt.

Der Bundesrat ist der Meinung, die Problematik dieser nachrichtenlosen Vermögen müsse generell angegangen werden, man müsste eine zukunftsorientierte Lösung finden. Ich glaube, dass eine gesetzgeberisch saubere Lösung, welche die Transparenz fördert, letztlich auch das Vertrauen in den Finanzplatz Schweiz stärkt. Wir haben deshalb das Bundesamt für Justiz beauftragt, eine Gesetzesvorlage zu erarbeiten. Die Arbeiten sind aufgenommen worden, nur kann ich Ihnen leider, Herr Küchler, über den Zeitplan keine Angaben machen: Ich weiss nicht so genau, wie rasch die Mühlen des Bundesamtes für Justiz mahlen. Ich hoffe, dass man sich dort sputet und trotzdem solide Arbeit leistet.

Was wird zu prüfen sein? Es wird zu prüfen sein, ob für verschiedene Bereiche wie Banken, Versicherungen und Vermögensverwalter einheitliche oder unterschiedliche Lösungen getroffen werden müssen. Das ist nicht ganz einfach. Weitere Themenbereiche werden die zentrale Meldestelle sein, die Herr Küchler erwähnt hat, und die Definition der Nachrichtenlosigkeit, d. h. die Frage: welche Dritten? usw. Eine gesetzgeberische Lösung muss auch rechtsvergleichend befriedigen. Wir müssen abklären, ob und wie weit das geltende Privatrecht revidiert werden muss. Und es wird schliesslich das Schicksal jener nachrichtenlosen Vermögenswerte zu regeln sein, mit deren Beanspruchung durch die berechtigten Eigentümer nicht mehr gerechnet werden kann. Es ist also eine recht komplexe Materie. Aber der Bundesrat will so rasch wie möglich versuchen, das zu realisieren. Wir hoffen, dass im Laufe des nächsten Jahres z. B. immerhin eine Vernehmlassung durchgeführt werden kann. Ich werde jedenfalls Herrn Bundesrat Koller sagen, dass es der Wille des Kommissionsprechers sei, dass das speditiv geschehe.

In diesem Sinne bin ich froh, wenn Sie die Motion überweisen.

Überwiesen – Transmis

97.022

Unternehmensbesteuerung. Reform

Imposition des sociétés. Réforme

Différences – Divergences

Siehe Seite 828 hiervoor – Voir page 828 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 6. Oktober 1997
Décision du Conseil national du 6 octobre 1997

A. Bundesgesetz über die Reform der Unternehmensbesteuerung 1997

A. Loi fédérale sur la réforme 1997 de l'imposition des sociétés

Ziff. 1 Art. 70 Abs. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 1 art. 70 al. 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Wir befinden uns mit der Unternehmenssteuerreform auf der Zielgeraden. Wir haben alle Chancen, dass die Vorlage in dieser Session zu Ende beraten wird, und es besteht die Chance, dass wir diese Gesetze auf den 1. Januar 1998 in Kraft setzen können – allerdings nur, wenn das Referendum gegen die Vorlage nicht ergriffen wird.

Es bestehen im Moment noch drei Differenzen zum Nationalrat. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben hat heute morgen getagt und in allen drei offenen Fragen einstimmige Entscheide gefällt, zweimal im Sinne des Nationalrates, und einmal, beim Stempel, haben wir einstimmig beschlossen, an der Paketlösung festzuhalten. Damit haben wir uns nochmals gegen die Aufteilung der Vorlage ausgesprochen.

Die erste Differenz betrifft Artikel 70 Absatz 5 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer: Dies ist der zentrale Artikel in unserem Sicherheitsdispositiv, damit die Neuregelung nicht ausufert, damit die neue Holdingbesteuerung nicht zu ungerechtfertigten Steuervorteilen führt. Die Fassung des Nationalrates ist griffiger, klarer. Sie verhindert, dass an sich völlig legale Transaktionen in ihrer Kombination solche Wirkungen entfalten können.

Wir beantragen Ihnen einstimmig, dem Nationalrat zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 7 Abs. 1bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 2 art. 7 al. 1bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Wir kommen zur zweiten Differenz, Artikel 7 Absatz 1bis des Steuerharmonisierungsgesetzes. Dort werden die steuerlichen Folgen in bezug auf die eigenen Aktien geregelt. Kollege Maissen hat das letzte Mal befürchtet, wir würden bei der Teilliquidation das Nennwertprinzip – das notabene heute alle Kantone kennen – im Steuerharmonisierungsgesetz für die Kantone zwingend festschreiben, und zwar weil wir den Ausdruck «Liquidationsüberschuss» im Zusammenhang mit dem Verweis auf Artikel 4a des Bundesgesetzes über die Verrechnungs-

steuer verwendet hatten. Mit der nun geänderten Formulierung wird dem Anliegen von Kollege Maissen Rechnung getragen.

Wir beantragen Ihnen – gemäss dem Beschluss des Nationalrates –, den Ausdruck «Liquidationsüberschuss» durch «Vermögensertrag» zu ersetzen. Damit wird klargestellt, dass es hier nur darum geht, die Fristen im Sinn der formellen Harmonisierung zu koordinieren. Den Kantonen bleibt damit die Möglichkeit offen, bei der Teilliquidation entweder das Nennwertprinzip oder das Gestehungskostenprinzip zu wählen. Ich bitte im Namen der einstimmigen Kommission um Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Angenommen – Adopté

Formale Differenz

Antrag der Kommission

Festhalten (= gemeinsame Vorlage)

Divergence formelle

Proposition de la commission

Maintenir (= projet commun)

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Wir kommen zur wichtigsten Differenz: Wollen wir die Vorlage aufsplitten und den Stempel auf den Einmaleinlage-Lebensversicherungen in einen separaten Beschluss kleiden?

Im Nationalrat sind dazu vorab referendumpolitische Überlegungen angestellt worden. Es war aber auch innerer Widerstand gegen diesen Stempel spürbar. Der Nationalrat hat sich knapp – mit 81 zu 79 Stimmen – für eine Aufteilung ausgesprochen. Ihre WAK beantragt mit 9 zu 0 Stimmen ohne Enthaltungen Festhalten an unserem Beschluss.

Es ist ein Paket; der Stempel ist darin eine Kompensationsmassnahme, damit das Paket finanzpolitisch vertretbar bleibt. Nach unserer Überzeugung ist das Paket referendumsresistenter, aber auch sachgerecht. Eine Aufteilung ist nur dann möglich und sinnvoll, wenn beide Teile für sich Sinn machen. Der Stempel würde für die Bundeskasse durchaus Sinn machen, aber das darf nicht das einzige Resultat einer Unternehmenssteuerreform sein! Ohne den Teil der Unternehmenssteuerreform wollen wir auch diesen Stempel nicht. Es wäre aber denkbar, dass nach einem Referendum dieser Teil als einziges Resultat übrigbliebe und verwirklicht würde.

Wir haben nach eingehender Diskussion einen breiten Konsens in diesem Rat erreicht, und wir sollten dabei bleiben. Der Bundesrat hat in der Kommission seine klare Befürwortung dieser Vorlage signalisiert, wenn das Ganze zusammenbleibt. Wir haben uns das letzte Mal einstimmig dafür entschieden. Der Nationalrat hat einen Zufallsentscheid gefällt.

Blieben wir also auf unserem Kurs!

Plattner Gian-Reto (S, BS): Im Nationalrat sind zu diesem Punkt allerhand Überlegungen über mögliche Referenden angestellt worden, auch die Überlegung, ob die Linke, insbesondere die SP, das Referendum eher ergreife, wenn die Vorlage zusammenbleibe oder wenn sie getrennt sei.

Ich möchte Ihnen versichern, ohne das im Sinne einer Drohung zu meinen, dass sich die SP gezwungen sähe, das Referendum zu ergreifen, falls die Vorlage aufgeteilt bliebe. Umgekehrt kann ich nicht für die SP sagen, was geschieht, wenn die Vorlage zusammen bleibt. Ich erinnere aber an Herrn Rüesch, der mir seinerzeit, bei der Mehrwertsteuervorlage im Zusammenhang mit der Aufspaltung in eine Grundsteuer von 6,2 und eine Zusatzsteuer von 0,3 Prozent, auf meine Frage versichert hat, er könne zwar nicht für die bürgerliche Mehrheit sprechen, er werde sich aber dafür einsetzen, dass die Vorlagen durchkämen. Dasselbe möchte ich hier tun.

Ich glaube mit dem Kommissionssprecher: Wir haben im Unterschied zum Nationalrat den Konsens gesucht und ihn auch gefunden. Wir haben die Vorlage verbessert. Wir haben jetzt ein Gesetz, das dem Wirtschaftsstandort Schweiz etwas bringen kann, insbesondere – das möchte ich sehr betonen – wenn die Kantone beim Übergang zur Proportionalsteuer mitziehen, wie sie das alle angekündigt haben. In die-

sem Sinne ist dieses Gesetz auch für die Linke ein Bonus, etwas, was uns weiterbringt, weil junge, innovative, hochtechnologische Unternehmen steuerlich entlastet werden.

In diesem Sinne, glaube ich, werde ich meine Partei überzeugen können, dass sie mitgehen wird. Voraussetzung aber ist – ich möchte es wiederholen –, dass die Vorlage eine Einheit bleibt, dass die Ausfälle nicht zu gross werden. Darum bitte ich Sie, der Kommission zu folgen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Gestatten Sie mir noch ein paar Bemerkungen, auch vor allem deshalb, weil Herr Schüle mich heute in der Kommissionssitzung gefragt hat, ob der Bundesrat eigentlich hinter diesem Paket stehe. Ich führe diese Frage darauf zurück, dass ich bei der Holdingbesteuerung bei der letzten Behandlung von einer gewissen Reserve gesprochen habe.

Wenn ich das Paket als ganzes betrachte, kann ich dazu zwei Feststellungen machen:

1. Es ist finanzpolitisch angesichts der schlimmen Lage der Bundesfinanzen gerade noch vertretbar. Es ist nicht so, dass ich begeistert wäre, denn Sie haben dieser Stempelsteuer einige Zähne gezogen. Dafür machen Sie sie referendumsresistenter. Aber das Paket ist vertretbar, weil man bei der Frage der Ausfälle natürlich nicht nur die statische Betrachtungsweise einnehmen darf, sondern durchaus erwarten kann, dass ein Teil der Ausfälle durch eine gewisse Impulswirkung wirtschaftlicher Art wieder kompensiert werden könnte. Es ist heute in den Printmedien und in den elektronischen Medien gesagt worden, es werde eine halbe Milliarde bzw. 420 Millionen Franken Ausfälle geben. Das ist natürlich die Zahl ohne Kompensation, Bund und Kantone zusammen, und sehr statistisch. So kann man es nicht sagen. Fazit: Finanzpolitisch ist die Vorlage gerade noch vertretbar.

2. Wirtschaftspolitisch ist das Paket ausserordentlich gut. Ich bin der Meinung, dass der Stempel wirtschaftlich wenig schadet, weil er ja das Auslandsgeschäft ausnimmt und weil er nur ein Steuerprivileg etwas mildert, aber nicht wegnimmt. Der steuerliche Teil ist sehr, sehr wirtschaftsfreundlich, aber in positivem Sinne – nicht im Sinne von Geschenken, sondern im Sinne der Möglichkeit, dass das Paket etwas bewirken kann. Ich meine aber, dass diese meine gewisse Reserve bei der Holdingbesteuerung bleibt. Sie haben das signifikant verbessert; deshalb kann ich damit leben. Als Gesamtpaket, so meine ich, bringt es dem Wirtschaftsstandort Schweiz etwas – und das ist letztlich entscheidend. Aber deshalb braucht es ein Paket. Wenn Sie die beiden Vorlagen trennen, besteht das Risiko, dass dann nur das eine und nicht das andere bleibt: Wenn nur der Stempel bleibt und die Unternehmensbesteuerung nicht, hätte nicht einmal ich Freude – obschon dies Mehreinnahmen gäbe –, weil der wirtschaftliche Aspekt auch für mich im Vordergrund steht. Aber das Umgekehrte wäre referendumsässig schwierig, weil dann das Volk den Eindruck bekäme, man tue nur für die einen etwas und nichts auf der Einnahmenseite. Es wäre nicht mehr ausgewogen.

Ich meine deshalb, dass die beiden Vorlagen verbunden bleiben sollten. Das wird es auch dem Bundesrat leichtmachen, sich für das Paket einzusetzen, und er wird es nicht schlittern lassen oder nur halbherzig vertreten. Ich glaube auch, dass das Volk versteht, dass man nicht das Dessert ohne die Suppe haben kann; man muss beides haben.

Ich bin auch der Meinung, dass sich die Versicherungen gut überlegen müssen, ob sie aus partikular-egoistischen Gründen – den Unmut verstehe ich, das ist selbstverständlich – etwas «bodigen» helfen wollen, das der Wirtschaft, dem Standort Schweiz sehr nützt. Es müsste auch – ich bin sehr froh um das Votum von Herrn Plattner – im Interesse der Linken sein, den Wirtschaftsstandort Schweiz zu stärken, weil das letztlich Arbeitsplätze schafft, von denen wir alle profitieren können. Daher bin ich froh, wenn Sie Ihrer Kommission folgen, und sage Ihnen zu, dass ich dieses Paket vertreten werde.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.420

**Parlamentarische Initiative
(RK-NR)
Folgen der Ausübung
des Melderechtes gegenüber
der Expertenkommission
Schweiz/Zweiter Weltkrieg
Initiative parlementaire
(CAJ-CN)
Conséquences de l'exercice
du droit d'informer
la Commission d'experts
Suisse/Seconde Guerre mondiale**

Bericht und Beschlussentwurf der RK-NR
vom 30. Mai 1997 (BBI IV 550)
Rapport et projet d'arrêté de la CAJ-CN
du 30 mai 1997 (FF IV 472)

Stellungnahme des Bundesrates vom 16. Juni 1997
(BBI IV 566)
Avis du Conseil fédéral du 16 juin 1997
(FF IV 488)

Zusatzbericht und neuer Beschlussentwurf
der RK-NR vom 1. Juli 1997 (BBI IV 560)
Rapport complémentaire et nouveau projet d'arrêté
de la CAJ-CN du 1er juillet 1997 (FF IV 482)

Beschluss des Nationalrates vom 24. September 1997
Décision du Conseil national du 24 septembre 1997

*Antrag der Kommission
Mehrheit*

Nichteintreten
Minderheit
(Brunner Christiane, Aeby)
Eintreten

*Proposition de la commission
Majorité*

Ne pas entrer en matière
Minorité
(Brunner Christiane, Aeby)
Entrer en matière

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Im Nachgang zur Aktenvernichtungsangelegenheit zwischen der Schweizerischen Bankgesellschaft und dem Wachmann Meili beschloss die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates einzig mit Stichtenscheid der Präsidentin, erneut eine parlamentarische Initiative zu ergreifen und den Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1996 betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte hinsichtlich der Pflicht zur Akteneinsichtsgewährung zu ergänzen.

Die Kommission ortete im Umfeld des Falles Meili im Bundesbeschluss eine Lücke, die es zu schliessen gelte. Für Personen, die im Zusammenhang mit der Expertenkommission Bergier als Auskunftspersonen oder Zeitzeugen zur Schaffung von Transparenz Wahrnehmungen mitteilen möchten, sei im erwähnten Bundesbeschluss kein genügender Rechtsschutz vorhanden. Auch in einem entsprechenden Gutachten des EJPD werde festgestellt, dass nicht mit absoluter Sicherheit gesagt werden könne, ob ein genügender Schutz der Informanten vorhanden sei, und dass es im Einzelfall dem richterlichen Ermessen anheimgestellt sei zu entscheiden, ob nun ein Arbeitnehmer, der entsprechende Auskünfte erteile, im höheren Interesse der Öffentlichkeit handle oder aber sich einer Verletzung der Treuepflicht schuldig mache.

Die RK hat sich eingehend mit der Thematik, vor allem aber mit dem legislatorischen Handlungsbedarf und der politischen Opportunität der Verschärfung einer Ausnahmegesetzgebung befasst. Sie kommt grossmehrheitlich zum Schluss,

dass auf die Revision des erst zehn Monate alten Bundesbeschlusses betreffend die erleichterte Suche nach nachrichtlosen Vermögen nicht einzutreten sei.

Da Frau Brunner den Eintretensantrag der Kommissionsminderheit selber begründen wird, beschränke ich mich darauf, die wesentlichen Überlegungen und Argumente der Kommissionsmehrheit für Nichteintreten darzulegen.

In der Kommission kam klar zum Ausdruck, dass gerade im Interesse einer kohärenten und in sich geschlossenen Gesetzgebung keine sogenannte Einzelfallgesetzgebung – ausgelöst durch ein medienträchtiges Ereignis, wie es der Fall Meili war – gemacht werden darf. Dies um so weniger, als es sich beim Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1996 eindeutig um eine öffentlich-rechtliche und zeitlich erst noch begrenzte Ausnahmegesetzgebung handelt. Aus der gesamten Entstehungsgeschichte und aus den Verhandlungsprotokollen der RK-NR, aber auch aus den Beratungen des Erstrates, ergibt sich, dass hier eine «Lex Meili» geschaffen werden soll und dass aufgrund eines isolierten Vorfalles versucht wird, vom öffentlichen Recht her ins Zivilrecht hineinzulegiferieren. Solches muss aber wegen unerwünschter Präjudizwirkung vermieden werden.

Ich meine, gesetzgeberische Fragen und Probleme, die sich im Zivilrecht, vor allem im Arbeitsvertragsrecht, aber auch im Strafrecht stellen, sind in den betreffenden Rechtsgebieten selber und nicht in einem öffentlich-rechtlichen und zeitlich erst noch beschränkten Ausnahmegesetz zu regeln, wie dies beim vorliegenden Bundesbeschluss der Fall wäre.

In der Kommissionsberatung ergab sich, dass im vorliegenden Fall weder ein tatsächlicher noch ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Der Vertreter der Task force bestätigte, dass sich bei der Untersuchungskommission Bergier bis heute keine entsprechenden Probleme eingestellt hätten, die dringend nach einer Gesetzesänderung rufen würden.

Auch im Strafrecht ist die Situation klar. Jemand, vor allem ein Berufsgeheimnisträger, der sich an die Kommission Bergier wendet, hat nichts zu befürchten, weil er die Ausübung seines Melderechtes auf einen Rechtfertigungsgrund stützen kann, nämlich auf den Rechtfertigungsgrund der Wahrung berechtigter Interessen. Gerade dieser Rechtfertigungsgrund schliesst eine Strafbarkeit solcher Personen aus. Diese Meinung wird auch vom Bundesrat geteilt.

Im Privatrecht verhält es sich etwas anders: Zwar verletzt der Arbeitnehmer, der gestützt auf höherrangige Interessen der Öffentlichkeit geheimzuhaltende Tatsachen im Sinne von Artikel 321a Absatz 4 des Obligationenrechtes Dritten mitteilt, nach einem Teil der Lehre seine Geheimhaltungspflicht nicht. Die Lehre verlangt aber, dass der Arbeitnehmer, bevor er beispielsweise einer Behörde strafbare oder sonst unerlaubte Handlungen des Arbeitgebers anzeigt, den Arbeitgeber auf das Problem aufmerksam macht. Daraus ergibt sich, dass die Frage aufgrund der geltenden Gesetzgebung nicht mit absoluter Sicherheit beantwortet werden kann, ob sich der Arbeitnehmer, welcher der Expertenkommission Bergier Informationen liefert, auf höherrangige Interessen der Öffentlichkeit berufen kann.

Die Mehrheit der RK vertritt aber hier dezidiert die Auffassung, dass Sinn und Geist des Bundesbeschlusses zwingend für die Bejahung der sich hier stellenden Frage sprechen, d. h., dass es sich um höherrangige Interessen der Öffentlichkeit, um sogenannte Interessen des Landes handelt, wenn ein Arbeitnehmer der Expertenkommission Bergier geheimzuhaltende Tatsachen im Sinne des Arbeitsvertragsrechtes mitteilt. Das ergibt sich nämlich aus den umfangreichen Kommissionsmaterialien zum Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1996 mit aller wünschbaren Deutlichkeit.

Die RK-NR und der Bundesrat halten in ihren Berichten in diesem Zusammenhang fest, dass es heute allein im richterlichen Ermessen liege, die Frage zu beantworten, ob sogenannte höherrangige Interessen der Öffentlichkeit die Bekanntgabe geheimzuhaltender Tatsachen an die Expertenkommission Bergier rechtfertigten. Und dieses richterliche Ermessen, dieses kleine Quentchen Unsicherheit, gelte es im Interesse eines umfassenderen Arbeitnehmerschutzes nun auszumerzen.

Gerade das ist aber nach Auffassung der Kommissionsmehrheit ein weiteres Mal ein klares Misstrauensvotum gegenüber unseren demokratisch gewählten Gerichten. Das ist übrigens eine ähnliche Diskussion, wie wir sie bereits im Zusammenhang mit dem Medienstrafrecht geführt haben: Eine gewisse Seite traut unseren Gerichten nicht mehr zu, dass sie vernünftig und fallgerecht entscheiden, sollte ein Arbeitnehmer im Alltag Nachteile erleiden, weil er dem Bundesbeschluss und der Meldepflicht nachlebt.

Die Mehrheit der Kommission ist aufgrund der umfangreichen Materialien der Auffassung, dass auch die Gerichte in Fällen, die im Zusammenhang mit dem Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1996 stehen, die höherrangigen Interessen der Öffentlichkeit zweifelsohne bejahen werden bzw. bejahen müssen. Auch unter diesem Gesichtspunkt besteht somit kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Vielmehr vertraut die Kommissionsmehrheit unseren Gerichtsinstanzen nach wie vor.

In der Kommission kam denn auch unmissverständlich zum Ausdruck, dass die Einführung des neuen Absatzes 3 in Artikel 5 des Bundesbeschlusses vom 13. Dezember 1996 eine Aufforderung zum Denunziantentum bedeuten würde, weil jeder Arbeitnehmer direkt, und ohne vorher den Arbeitgeber auf das Problem aufmerksam gemacht zu haben, gemäss Arbeitsvertrag geheimzuhaltende Tatsachen der Expertenkommission mitteilen könnte. Die Kommissionsmehrheit ist auch hier der vollen Überzeugung, dass sich unsere heutige arbeitsvertragliche Regelung bewährt hat, wonach dem Arbeitgeber selber vorerst Gelegenheit zu geben ist, eine Unterlassung oder ein allfälliges Fehlverhalten zu korrigieren, bevor sich der Arbeitnehmer an richterliche oder administrative Instanzen wendet.

Der vorliegende Meldebeschluss, wonach sich der Arbeitnehmer direkt und ohne Verletzung der Treuepflicht an die Kommission Bergier wenden könnte, käme, wie gesagt, geradezu einem Aufruf zum Denunziantentum gleich und wäre sowohl dem bestehenden Arbeitsfrieden als auch der Sache der historischen und rechtlichen Untersuchung der nachrichtenlosen Vermögen abträglich.

Es gilt zusätzlich noch etwas ganz Wichtiges zu beachten, nämlich dass gemäss heutiger Regelung ein Arbeitnehmer geheimzuhaltende Tatsachen, die er treuwidrig – d. h. unter Verletzung der arbeitsvertraglichen Pflichten – erfahren hat, Dritten nicht weitergeben darf. Gemäss dieser Vorlage aber dürfte ein Arbeitnehmer sogar treuwidrig erfahrene und geheimzuhaltende Tatsachen direkt der Expertenkommission melden. Solche treuwidrig handelnden Arbeitnehmer würden also durch die Fassung des Nationalrates künftig ebenfalls geschützt. Mithin ginge die vorliegende ausnahmerechtliche Regelung weit über das heute bestehende ordentliche Arbeitsvertragsrecht hinaus. Gemäss Auffassung der Kommissionsmehrheit ist aber eine solche ausnahmerechtliche Ausweitung völlig verfehlt.

Im übrigen stellt die Kommission fest, dass die vorgesehene Regelung gar keine Lösung für den sogenannten Fall Meili – der ja die Vorlage ausgelöst hat – bringen würde. Meili wandte sich ja nicht an die Expertenkommission, und er stand auch nicht im Dienst der Bank, sondern einer Überwachungsfirma. Mit dem Nichteintreten auf die Vorlage soll schliesslich nach Meinung der Kommissionsmehrheit verhindert werden, dass ein negatives Signal von unserem Rechtsstaat ins Ausland ausgesendet wird. Wenn wir nämlich die Notwendigkeit zur Ausweitung der Ausnahmegesetzgebung bejahen, würde dies im Ausland in zahlreichen jüdischen Weltorganisationen, vor allem aber auch in der New Yorker Bankenszene, mit Bestimmtheit dahingehend interpretiert, dass unsere schweizerische Rechtsordnung bisher mangelhaft und unsere kleinen und grossen Arbeitgeber, die Firmen, in Sachen Aufklärung betreffend die nachrichtenlosen Vermögen alles andere als kooperativ seien. Beides trifft zum Glück überhaupt nicht zu, weshalb zur Vermeidung dieses negativen Eindrucks nach aussen ebenfalls auf die Vorlage zu verzichten ist.

Aus all diesen Gründen beantragt Ihnen die Kommissionsmehrheit (bei einem Stimmenverhältnis von 8 zu 2), auf die Vorlage nicht einzutreten. Es besteht unseres Erachtens

überhaupt kein Handlungsbedarf. Die Vorlage wurde vom Nationalrat, wie Sie wissen, mit 98 zu 9 Stimmen, aber – man höre und staune – bei 89 abwesenden Mitgliedern, also völlig lustlos, gutgeheissen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Brunner Christiane (S, GE), porte-parole de la minorité: Conformément au dépliant corrigé que nous avons reçu aujourd'hui, je vous propose de donner suite à l'initiative parlementaire de la Commission des affaires juridiques du Conseil national.

Nous partageons toutes et tous l'avis qu'il est particulièrement important qu'une personne qui, en tant qu'employée ou ancienne employée d'une entreprise, dispose d'informations ou de documents qui ont un lien avec l'objet des recherches de la commission Bergier, puisse mettre ces informations ou ces documents à disposition de la commission, ceci sans devoir craindre ni des sanctions pénales, ni des sanctions civiles.

La protection contre les sanctions pénales, elle, est assurée par l'arrêté fédéral du 13 décembre 1996, mais il n'en va pas de même en ce qui concerne la protection contre des sanctions dans le cadre du droit privé, notamment contre une mesure de licenciement. Le Code des obligations contraint les travailleuses et les travailleurs à garder le secret, même après la fin du contrat, sur des affaires qui mettent en cause la sauvegarde des intérêts légitimes de l'employeur. Lorsqu'il s'agit de dénoncer un comportement illicite ou punissable de son employeur, la doctrine exige que le travailleur ou la travailleuse en parle d'abord avec son employeur.

Pour les cas dont nous discutons aujourd'hui, cette exigence irait à l'encontre du but poursuivi. Il faut donc que la personne employée puisse communiquer des faits d'ordre confidentiel à la commission Bergier sans devoir craindre des sanctions parce qu'elle aurait violé son obligation de fidélité envers son employeur.

Je ne partage pas l'avis de la majorité de la commission qui se base essentiellement sur l'interprétation de la loi – ou l'interprétation de la majorité de la commission par rapport à la loi – puisque, en fait, il n'existe aucun précédent ni aucune décision judiciaire en la matière.

Pour l'employé qui dénonce un acte répréhensible en vertu de l'arrêté fédéral, il y a contradiction entre deux obligations: d'une part, l'obligation stipulée dans l'arrêté fédéral de faciliter l'accès aux informations utiles à la commission Bergier et, d'autre part, l'obligation de fidélité ancrée dans le Code des obligations à l'article 321a alinéa 4. Je puis vous assurer que la plupart des travailleurs et des travailleuses prennent cette obligation tout à fait au sérieux. Je l'ai constaté à maintes reprises: la loyauté envers l'employeur est en général très grande, et il faut qu'il se passe quelque chose de très grave avant qu'un travailleur ou qu'une travailleuse envisage de dénoncer, d'une quelconque manière, son employeur. D'ailleurs, la plupart du temps, ces gens n'osent pas le faire, non seulement de peur de perdre leur place de travail, mais aussi parce que la fidélité envers l'employeur est un principe qui est hautement respecté dans notre pays.

Ce serait pratiquement «blauäugig», comme on dit en allemand, c'est-à-dire naïf, ce serait faire état d'un angélisme exagéré que de prétendre que les employés dénonceront un problème tout en sachant qu'ils risquent des représailles ou la perte de leur place de travail. Tant qu'ils n'auront pas l'assurance qu'un tel licenciement serait considéré comme abusif, la plupart des personnes préféreront se taire.

Je ne crois pas que ces personnes puissent se satisfaire d'une indication qu'elles sont implicitement protégées par le Code des obligations et qu'elles pourraient, le cas échéant, entreprendre un procès où l'on invoquerait le licenciement abusif selon l'article 336 du Code des obligations. Dans la situation actuelle, avec la menace qui pèse sur les emplois, il n'est pas possible d'imaginer que des employés mettent sans autre en péril leur avenir professionnel, même s'il s'agit d'un but éthiquement supérieur, s'ils n'ont pas l'assurance de

pouvoir compter sur un minimum de protection. Il ne serait d'ailleurs pas défendable d'exiger cela d'eux.

Ce qui est proposé ici, dans le cadre de cette initiative, n'est qu'une disposition minimale réservée aux situations spécifiques découlant des recherches de la commission Bergier. Et c'est de surcroît une disposition limitée dans le temps puisque l'arrêté fédéral lui-même a effet jusqu'au 31 décembre 2001.

Je vous prie donc de suivre la décision du Conseil national. Même si une grande partie des membres du Conseil national étaient absents lors de la votation, on ne peut quand même pas partir de l'idée que tous les absents avaient le même avis. Alors, il reste que le Conseil national a adopté cette initiative parlementaire à une écrasante majorité et je vous invite à en faire de même.

Daniöth Hans (C, UR): Um es gleich vorwegzunehmen: Hier müssen wir, im Gegensatz zum Beschluss über die 100 Millionen Franken der Schweizerischen Nationalbank, keine Rücksicht auf den Nationalrat nehmen, der uns mit dieser parlamentarischen Initiative neuerdings ein Kuckucksei ins Nest gelegt hat.

1. Ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf ist, wie das der Präsident der Kommission einleuchtend dargelegt hat, nicht gegeben. Der Erlass wäre kontraproduktiv, da zu Unrecht der Eindruck erweckt würde, die schweizerische Rechtsordnung sei lückenhaft. Es würde auch zu einer Rechtsunsicherheit beitragen. Ich habe mich seinerzeit beim Erlass des Meldebeschlusses für eine Bestimmung stark gemacht, wonach der Bundesrat über den Grundsatz und den Umfang der Auskunftspflicht entscheidet, wenn höherrangige öffentliche Interessen auf dem Spiele stehen. Man hat mir von der Verwaltung entgegnet, diese Interessen der Meldepflicht, der Auskunfterteilung seien höherrangig, eine derartige Ergänzung sei nicht notwendig.

2. Herr Kollege Kückler hat mit Recht darauf hingewiesen, dass ein derartiger Beschluss, wie ihn nun der Nationalrat gefasst hat, nämlich eine zusätzliche Bestimmung aufzunehmen, einer Aufforderung zur Denunzierung gleichkommt. In Artikel 336 Absatz 1 Buchstabe b des Obligationenrechtes ist in Zusammenhang mit der missbräuchlichen Kündigung eines Arbeitsverhältnisses festgehalten, Frau Kollegin Brunner, dass die Meinungsäusserungs- und die Informationsfreiheit, also die Ausübung verfassungsmässiger Rechte, gewahrt werden sollen. Lehre und Rechtsprechung anerkennen dies, verlangen aber – hier liegt der entscheidende Unterschied –, dass sich der Arbeitnehmer zuerst an den Arbeitgeber richten soll. Das ist eine verständliche Pflicht; er soll mit dieser Sache zuerst zu seinem Arbeitgeber gehen. Wenn er kein Gehör findet oder wenn er befürchten muss, er würde sonst Rechtsnachteile erleiden, kann er direkt zur Behörde gehen und diese Meldung erstatten. Ich glaube, diesen ordnungsgemässen Weg, dieses Vertrauensverhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber, wollen wir beibehalten.

3. Sowohl der Nationalrat als auch der Bundesrat räumen ein, dass der Richter an und für sich die mit der Beschlussänderung angestrebte Ergänzung selber vornehmen kann, indem er das Recht richtig anwendet. Wollen wir hier einmal mehr dem Richter ein zusätzliches Laufgitter verpassen? Es ist für mich nicht ganz verständlich, dass die Minderheit der nationalrätlichen Kommission für Rechtsfragen – diese Minderheit umfasste immerhin zehn Mitglieder – ihren Antrag zurückgezogen hat, in der Meinung, der Bundesrat könne ja dann auf Verordnungsstufe Klarstellungen vornehmen. Das wäre sicher die schlechteste Lösung. Rechtlich gesehen besteht kein Handlungsbedarf.

Nun kommt auch das politische Moment hinzu. Ich glaube, das muss man hier nun doch einmal gewichten. Bekanntlich wurde die Diskussion um eine Erweiterung des Meldebeschlusses durch die vom sattsam bekannten Senator D'Amato erhobene Forderung ausgelöst, man müsse den Wachmann Meili vor nachteiligen Folgen seines Vorgehens beim Auffinden der Akten der Schweizerischen Bankgesellschaft schützen. Abgesehen davon, dass eine rückwirkende Inkraftsetzung eines Gesetzes dem schweizerischen

Recht fremd wäre und hier gar nicht greifen würde, wie das Herr Kückler sagte, würde eine von der RK-NR beantragte und nun vom Nationalrat beschlossene Ergänzung schon deshalb nicht greifen, weil Meili seine angeblich wichtigen Aktenfunde nicht der Kommission Bergier zukommen liess, sondern privaten Institutionen.

Es ist nun aber auch an der Zeit, dass man dem Treiben dieses eigenartigen, umstrittenen amerikanischen Senators nicht länger tatenlos zuschaut. Seiner Narrenfreiheit muss dort entgegengetreten werden, wo er versucht, sich in rein innerschweizerische Angelegenheiten einzumischen, ja sogar die Kühnheit hat, unter Missachtung der Gewaltentrennung in schweizerische Justizverfahren einzugreifen. Wenn die schweizerische Diplomatie mit der gebotenen Zurückhaltung reagiert und reagieren muss, Herr Bundesrat, dann ist das noch einigermaßen verständlich. Unser Parlament kann hier schon deutlichere und klarere Worte sprechen. Man kann bei dieser Gelegenheit auch das ganze Theater um den mit seiner Familie in die USA entschwundenen Wachmann kritisch hinterfragen. Leider hat die Grossbank mit ihrem höchst ungeschickten Vorgehen Meili und seinen Drahtziehern die nötige Munition in die Hände gegeben. Das rechtfertigt indessen gewisse Aktivitäten in den USA noch lange nicht. Ich meine damit vor allem die handstreichartige Gewährung des Bleiberechtes für Meili in den USA, was einem politischen Asyl nahekommt, als ob ein Schweizer in unserem Land wegen politischen Auffassungen an Leib und Leben bedroht wäre.

Die Zustimmung zu diesem von D'Amato und dem Anwalt Meilis umtriebig und medienwirksam lancierten Aufnahmebeschluss von Senat und Repräsentantenhaus kommt nach meiner bescheidenen Beurteilung einem unfreundlichen Akt des amerikanischen Kongresses gegenüber einem befreundeten Land wie der Schweiz gleich.

Diese Feststellung mindert meine grosse Hochachtung für die USA nicht, vor allem unter dem Gesichtswinkel ihrer Leistungen zur Erhaltung des Friedens und des grossen Blutzollens, den amerikanische Truppen vor fünfzig Jahren für die Beendigung der Nazibarbarei und die Erhaltung der freien Welt geleistet haben.

Marty Dick (R, TI): Pour savoir si nous devons adopter l'initiative parlementaire qui nous est soumise, nous devons tout d'abord répondre à la question suivante: pensons-nous vraiment que, dans ce pays, un juge puisse protéger une mesure de licenciement immédiat d'un employé qui se serait adressé à la commission Bergier pour signaler des faits significatifs pour les recherches historiques, faits qui se seraient déroulés dans l'entreprise où il travaille? Non seulement je ne le pense pas, mais encore je suis sûr qu'aucun juge, et en tout cas pas le Tribunal fédéral, n'aboutirait à une telle décision. Notre ordre juridique est caractérisé par le principe de la proportionnalité, c'est le principe fondamental qui présuppose une pesée des intérêts. Or, un acte commis dans un but d'intérêt public – et la commission Bergier, de toute évidence, accomplit une tâche d'intérêt public – ne saurait constituer un motif valable justifiant un licenciement immédiat ou une requête en dommages et intérêts. Aucun cas dans la jurisprudence n'est signalé où un acte d'intérêt public a pu justifier un licenciement. La Task Force même, et le président de notre commission l'a rappelé tout à l'heure, n'a enregistré aucun fait qui exigerait une modification législative telle que celle qui nous est proposée aujourd'hui. C'est la Commission des affaires juridiques du Conseil national qui estime que, dans notre ordre juridique, et notamment dans l'arrêté fédéral qui a institué la commission Bergier, existe une lacune. Je crains que cette position ne soit que l'expression d'une certaine nervosité et que l'on soit par trop conditionné par certaines organisations de New York. Il est temps de reprendre confiance en nos moyens et surtout de ne pas toujours décider en fonction de ce que les autres pourraient penser de nous.

Si la disposition spéciale qui protège l'employé qui s'adresse à la commission Bergier devait être approuvée, comme cela a été fait par le Conseil national, nous admettons que, dans notre ordre juridique, il y a une lacune. La conséquence serait

un affaiblissement de l'employé dans tous les autres domaines: que se passerait-il pour l'ouvrier qui signalerait à la CNA que, dans le chantier où il travaille, les mesures de protection ne sont pas respectées? Que se passerait-il pour l'employé de banque qui s'adresserait à la Commission fédérale des banques pour dire que, dans la banque où il travaille, les normes de diligence ne sont pas respectées? Et l'on pourrait continuer à l'infini avec de tels exemples.

Il y aurait une discrimination évidente dans notre ordre juridique. On instituerait une protection seulement pour ceux qui s'adressent à la commission Bergier, alors que dans tous les autres domaines, dans les rapports entre employés et employeurs, on reconnaîtrait allègrement qu'il y a une lacune. Je crois qu'une telle discrimination provoquerait finalement une totale incompréhension dans notre population. Le résultat serait une hostilité encore plus marquée pour tous les efforts que nous sommes en train de faire pour connaître et comprendre notre passé; ça accroîtrait aussi une hostilité et une incompréhension envers les efforts que nous sommes en train de faire pour instituer la Fondation de la solidarité.

Si l'on aboutissait à la conséquence qu'il y a une lacune dans notre ordre juridique, alors je ne vois qu'une solution: ne pas intervenir seulement dans le cadre de «l'arrêté fédéral Bergier», mais intervenir dans le cadre du Code des obligations, de façon que tous les employés, dans tous les domaines, soient traités de la même façon. Avec le vote de non-entrée en matière, je crois que nous disons très clairement que notre ordre juridique satisfait déjà aux exigences posées par l'initiative parlementaire, et que nous ne voulons pas créer de discriminations entre les employés.

Je crois que le véritable scandale, dans l'affaire Meili, ce n'est pas l'attitude de Meili qui est désormais une marionnette; le véritable scandale, c'est ceux qui aiment cette marionnette, et le véritable scandale est éventuellement l'attitude de la banque à la suite de l'affaire Meili. Mais pour cela, nous n'avons pas besoin de l'initiative parlementaire qui nous est soumise, ses normes ne servant absolument à rien, sinon à créer une confusion dans notre ordre juridique.

Aeby Pierre (S, FR): Plusieurs interventions au cours de ce débat m'obligent à prendre la parole pour préciser certaines choses, car j'ai l'impression qu'on oublie des aspects fondamentaux du texte qui nous est soumis.

1. L'on se trouve dans une situation extraordinaire. Si vous vous reportez à la fin de cet arrêté, vous voyez qu'il est soumis au référendum facultatif et qu'il est limité jusqu'au 31 décembre 2001. Il ne s'agit pas ici d'introduire une législation particulière dans notre ordre juridique, mais bel et bien de viser une période qui est censée correspondre à la période des travaux de la commission Bergier.

2. J'ai entendu au moins 25 à 30 fois le nom d'un individu qui s'appelle Meili. Je voudrais quand même préciser – je crois que notre président rapporteur l'a fait, mais s'il l'a fait, il l'a fait très doucement et je ne suis pas sûr de l'avoir bien compris – que l'arrêté qui nous est soumis ne recouvre pas l'état de fait du cas Meili. Meili n'était pas employé de la banque, on est bien d'accord, n'est-ce pas? C'est un tout autre cas. Je ne comprends pas comment on peut donner à cet acte législatif le nom de «lex Meili», alors que ça n'a rien à voir! Nous sommes ici dans un rapport d'employé et d'employeur. Dans le cas Meili, c'était un rapport triangulaire: l'employeur qui a licencié n'était pas l'employeur qui détenait les documents. C'est donc tout autre chose et ce cas n'est même pas visé. Si on avait un cas Meili bis, nous n'aurions même pas ici de quoi trouver la solution, tellement ce cas Meili est spécial.

Il s'agit ici de savoir si l'on veut une véritable dynamique dans la lumière qu'il s'agit de faire sur notre passé, ou pas. Alors, on peut dire ce qu'on veut, cher Monsieur Marty, du bon sens de nos juges. Pour un citoyen ordinaire, même si le juge a du bon sens, même si le juge finit par l'acquiescer, c'est une pression énorme que de savoir qu'on risque simplement une audience au tribunal. Même si l'on a raison, c'est terrible de comparaître devant un tribunal. Je comprends que vous, qui avez fréquenté ces lieux, et du bon côté de la barre, vous ne

vous rendiez peut-être plus compte de cette pression qu'exerce la simple notion de juge et de tribunal sur n'importe quel citoyen.

En l'état de la législation, si je suis employé et que je me doute que dans nos archives, mon Dieu, il y a peut-être quelque chose et qu'il serait bon d'en saisir la commission Bergier, je vais hésiter et, pour finir, je vais renoncer. Je vais dire: dans le doute, moi, je ne veux pas courir le risque de comparaître devant un tribunal. Ça ne m'intéresse pas, je ferme les yeux et je serai beaucoup plus tranquille. Voilà l'attitude que nous encourageons si nous n'adoptons pas cet arrêté.

Et il en va également du fardeau de la preuve. Ça n'est rien, l'audience de tribunal, mais il y a le fardeau de la preuve. Aujourd'hui, en ce qui concerne le fardeau de la preuve, si vous allez dénoncer votre employeur ou le père de votre employeur en disant qu'il y a ceci dans votre entreprise, etc., et qu'on vous licencie, c'est à vous ou à l'organisation syndicale qui vous défend de prouver que le licenciement est injustifié. C'est donc un long chemin de croix qu'on vous impose parce que, comme citoyen suisse, vous avez voulu contribuer en votre âme et conscience à faire la lumière sur le passé de la Suisse durant la Deuxième Guerre mondiale.

Grâce au alinéas 3 et 4 de l'article 5, on inverse totalement le fardeau de la preuve. Chacun sait qu'il peut, s'il en a l'intime conviction, sans courir aucun risque, s'adresser à la commission Bergier, et ça me paraît fondamental.

Nous avons été très nombreux dans cette enceinte à déclarer que nous voulions faire toute la lumière sur le passé de la Suisse durant la Deuxième Guerre mondiale. En refusant d'entrer en matière ici, nous diminuons de 220 à 50 watts, ou nous diminuons de plusieurs lux l'intensité lumineuse que nous désirons vraiment porter sur ce passé, et ceci de façon extrêmement subtile, je dirais même de façon perverse.

Je vous encourage donc à suivre la proposition de minorité de la commission ainsi que la décision du Conseil national, à entrer en matière et à adopter cet arrêté qui est très important pour la masse des renseignements qui arrivera ou n'arrivera pas à la commission Bergier pendant la durée des travaux.

Schmid Carlo (C, AI): Ich bitte Sie, auf diese Vorlage nicht einzutreten.

Im Prinzip machen wir hier eine Trockenübung, denn das, worum es geht, ist noch gar nie eingetreten. Seit dem Moment, wo wir den entsprechenden Bundesbeschluss gefasst haben, und dem heutigen Tag hat sich eigentlich keinerlei zusätzliche Notwendigkeit ergeben, an diesem alten Bundesbeschluss etwas zu ändern. Alles, was wir voraussehen konnten, haben wir damals vorausgesehen. Es hat sich gar nichts geändert.

Meili, das hat der Kommissionspräsident bereits gesagt, ist hier der völlig falsche Aufhänger! Denn Meili hat mit der Kommission Bergier so gut wie gar nichts zu tun. Meilii Arbeitgeber war ja nicht einmal die UBS. Was mich an dieser ganzen Geschichte zusätzlich stört, ist der Umstand, dass wir hier explizit eine Denunziationsnorm aufnehmen wollen. Das stört mich. Ich habe schon in der Kommission gesagt: Wenn jemand etwas entdeckt, von dem er glaubt, dass es für die Kommission Bergier von Interesse sein könnte, dann ist doch die erste Reaktion nicht so wie jene von Meili, sondern die eines richtigen Schweizer: Man geht zum eigenen Arbeitgeber. Die Idee, die Unterstellung, der Schritt zum Arbeitgeber sei a priori irgendwo risikobehaftet, ist aberrant, ist krankhaft, ist böseartig. Das will ich deutlich sagen. Denn solche Ideen sind es, die uns in New York derart in den Dreck ziehen. Sollen wir nun hingehen und mit einer solchen Revision diesen Vorbehalten uns gegenüber tatsächlich noch Nahrung verschaffen? Ich denke, das sei völlig unsinnig.

In diesem Zusammenhang darf einmal gesagt werden: So böseartig sind unsere Arbeitgeber nicht. Der Umweg über den Arbeitgeber ist der richtige Weg, denn in diesem Zusammenhang gibt man ihm die Chance, das, was weitergegeben werden muss, selbst weiterzugeben. Was in aller Welt führt uns dazu, plötzlich neue Wege zu beschreiten, die dazu führen, dass die Arbeitgeber in der Schweiz wirklich ein schlechtes Image erhalten? Das ist nicht im Interesse unseres Landes.

Ich bin mit der Kommission im übrigen völlig einverstanden, wenn sie sagt, dass ein jeder, der im Landesinteresse – diese Kommission ist im Landesinteresse eingesetzt worden – tatsächlich eine Meldung macht, schon heute von jeglicher Verfolgung und Benachteiligung ausgenommen ist.

Was ich Ihnen sagen wollte: Mich stört die Art, wie wir heute in diesem Lande miteinander umgehen: Die Angst, man könnte Nachteile erleiden, wenn man etwas Richtiges macht; die Angst, die dazu führt, dass man Denunzianten decken muss. Ich meine, das ist falsch. Das ist eine Art, die wir in der Schweiz – bislang mindestens – noch nicht gehabt haben. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie nicht noch nach aussen kundtun würden, dass wir uns in dieses Fahrwasser begeben. Ich bitte Sie daher, nicht einzutreten.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral est appelé ici à donner son opinion en ce qui concerne une initiative parlementaire – il s'agit d'une initiative de la Commission des affaires juridiques du Conseil national.

En un mot, je dirai, tout comme M. Danioth, que l'opinion du Conseil fédéral sera donnée sur ce que le Conseil des Etats semble considérer comme un «Kuckucksei» qui aurait été déposé par le Conseil national

J'ajoute tout de suite que, vous allez bien le comprendre, dans ce que je vais vous dire, il n'y a pas du tout d'éléments qui touchent à notre politique étrangère. Il s'agit finalement de faire une évaluation fondamentalement juridique. Je ne ferai donc que vous transmettre, avec toutes les nuances que les différentes interventions ont provoquées, la position du Département fédéral de justice et police, comme elle a d'ailleurs déjà été communiquée à la Commission des affaires juridiques du Conseil national le 15 avril passé.

J'ajoute encore une troisième prémisse. J'ai l'impression que l'intensité du débat que vous avez tenu ici est un peu le symbole de la nervosité que traverse ce pays, une nervosité qui est nuisible face au problème du long terme, comme je l'ai défini depuis le 30 septembre de l'année passée devant le plénum du Conseil national, et qui touche à la maîtrise de la période de la Deuxième Guerre mondiale. Beaucoup plus de calme et de retenue seraient nécessaires face à un problème juridique – permettez-moi de le dire très ouvertement – fondamentalement mineur comme il se présente ici. Mettre en jeu ici des éléments fondamentaux de la réalité de ce pays me paraît simplement disproportionné par rapport à la réalité du problème juridique auquel nous sommes confrontés.

Je vais vous dire tout de suite que l'opinion du Conseil fédéral coïncide avec l'avis du Conseil national ainsi qu'avec l'avis de la minorité de votre commission. Soyons bien au clair – d'ailleurs cela a été dit de manière très précise par M. Küchler –, cette question n'a rien à voir avec l'affaire Meili, à propos de laquelle, Monsieur Danioth, on s'est exprimé au niveau diplomatique et au niveau politique avec toute la clarté possible, sans vouloir dramatiser la situation.

Si le Conseil fédéral arrive aux conclusions que je vais indiquer, ce ne sera certainement pas en réponse aux quelques attaques qui peuvent se manifester quelque part dans le monde. Je partage tout à fait l'avis de M. Danioth lorsqu'il affirme qu'il est indispensable, face à des attaques absolument intenable, d'y répondre de manière claire et nette. C'est, je me permets de le dire, ce que la diplomatie et la politique ont essayé de faire depuis le début, mais sans nier – et je ne veux pas reprendre les discussions que nous avons eues plusieurs fois ici – les erreurs objectives commises parfois par notre pays à l'époque concernée.

Alors, venons-en à la matière elle-même, qui est une matière de caractère franchement juridique, à propos de laquelle, comme très souvent d'ailleurs dans des situations juridiques de ce type, des opinions divergentes peuvent se confronter – les deux opinions ayant certainement un fondement. Je ne veux pas nier que les évaluations faites ici par M. Küchler et ceux qui soutiennent la proposition de la majorité de la commission, puissent avoir une signification effective. Je me permets de vous dire quelle est l'évaluation du Conseil fédéral. Une analyse des dispositions existantes a été faite dans l'avis du DFJP, que je viens d'indiquer. Je rappelle que les éléments

essentiels du droit en vigueur, dans ce domaine, avaient été transmis au Parlement dans le rapport du mois d'avril dernier. Nous sommes, je crois, tous d'accord sur un point: les personnes, et en particulier les détenteurs de secrets professionnels, qui s'adressent à la commission Bergier n'ont pas à craindre de sanctions pénales. En effet, leur culpabilité est exclue par le fait qu'elles peuvent faire valoir le principe de la préservation d'intérêts justifiés. Pas de sanctions en droit pénal, au contraire discussion, et c'est celle qui vous occupe aujourd'hui, au niveau du droit civil, du droit privé. Toujours conformément à l'avis du DFJP, l'arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs ayant abouti en Suisse à la suite de l'avènement du régime national-socialiste ne résout pas toutes les questions qui se posent à nous aujourd'hui, et cela pour les raisons suivantes: tout d'abord, son article 5 alinéa 2 prévoit que l'obligation de laisser consulter les documents définis à l'alinéa 1er «prime toute obligation légale ou contractuelle de garder le secret». L'objet de cette disposition n'est donc pas l'exercice du droit d'informer, mais bien la consultation des pièces. Il s'ensuit qu'elle n'est pas applicable qu'aux personnes physiques et morales qui sont visées à l'article 1er de l'arrêté, soit essentiellement les personnes qui détiennent des fonds. La définition des personnes à l'article 1er est ainsi très limitée.

Quant à l'étendue et aux effets de l'obligation de garder le secret inscrite dans le Code des obligations, il convient tout d'abord de souligner qu'il n'existe simplement pas de jurisprudence. On ne peut dès lors que se fonder sur les développements faits à ce sujet dans la doctrine qui, elle-même, n'est pas unanime.

Selon le droit actuel, il n'est pas clairement établi si le travailleur qui livre des informations à la commission Bergier peut invoquer des intérêts publics supérieurs justifiant la révélation de ces faits. Cette question ne peut en tout cas pas être tranchée une fois pour toutes et de manière abstraite. D'ailleurs, même si l'on pouvait donner une réponse claire à cette question, il subsisterait néanmoins d'autres problèmes et, avec eux, certains risques pour le travailleur.

Tout d'abord, la doctrine exige que le travailleur qui souhaiterait s'adresser à la commission Bergier en informe préalablement son employeur afin de le rendre attentif au problème, à défaut il serait tenu pour civilement responsable. Cela n'exclut pas du tout, comme cela a été dit de manière tout à fait plausible par M. Schmid Carlo et par Mme Brunner, porte-parole de la minorité, que cela soit un fait quotidien, la règle. Mais cela nous empêche-t-il d'essayer de nous poser la question: est-ce que la législation est globalement satisfaisante et claire?

Ensuite, la question de savoir si le travailleur qui s'est adressé à la commission Bergier jouit d'une protection contre le licenciement demeure ouverte. Il n'est en effet aucunement certain que l'employeur qui licencie le travailleur dans un tel cas agisse de manière abusive au sens de l'article 336 alinéa 1er lettre b du Code des obligations. Aux termes de cette disposition, un licenciement est considéré comme abusif lorsqu'il est donné parce que le travailleur exerce un droit constitutionnel. L'exercice du droit d'informer la commission Bergier peut être considéré comme l'exercice d'un droit constitutionnel uniquement, et encore, en interprétant de manière extensive cette disposition. Or, personne ne nous autorise à penser que demain les juges ne pourraient pas avoir une interprétation extensive de ce type.

Il ne s'agit donc en aucune manière de faire un «procès» aux juges. Nous croyons tout à fait possible que l'interprétation, comme elle est souhaitée ici, soit donnée. Mais est-ce qu'elle sera inévitable? C'est ça le problème. Si elle n'est pas inévitable, pourquoi ne pas procéder à une clarification de la législation telle que décidée par le Conseil national? Car il reste – je dis cela à M. Marty de manière très claire – certaines incertitudes, qui se trouvent en contradiction d'une manière ou d'une autre avec la préoccupation de la CAJ-CN et du plénum du Conseil national, de vouloir éviter dans toute la mesure du possible, dans une situation aussi délicate que celle à laquelle nous sommes confrontés, des préjudices d'ordre juridique.

Cette préoccupation ne peut être totalement satisfaite si la réponse à cette question est laissée simplement au tribunaux. Je le répète encore une fois, les tribunaux pourront très bien décider de cette manière, mais personne ne nous en donne la garantie. La thèse de ceux qui affirment qu'on agit là comme en s'attaquant aux tribunaux contreviendrait à toute modification législative future qui mettrait en cause les tribunaux. Ce ne serait pas la première fois qu'on modifie des bases légales à appliquer par des tribunaux! Cela ne signifie pas du tout que ce soit une attaque contre notre système juridique.

Donc, celui qui, en accord avec le Conseil national, souhaite avoir une sécurité totale dans ce domaine, doit reconnaître que les nouvelles dispositions sont, au fond, nécessaires. Celui qui est convaincu que le juge parviendrait au même résultat même sans compléter l'arrêt fédéral, pourrait au moins convenir que ces nouvelles dispositions ne nuisent en aucune façon et qu'elles ne feraient qu'apporter davantage de clarté dans une situation délicate.

Enfin, même si cette modification législative peut être considérée comme n'étant pas indispensable d'un point de vue strictement juridique, votre approbation sera assurément interprétée comme un signal positif. Vous ajoutez, je pense, une nouvelle pierre au travail de mosaïque qui est actuellement en cours en vue de faire la lumière sur notre passé récent. Vous rendez plus facile la tâche de la commission Bergier, puisque les chercheurs pourront plus aisément recourir à des témoins, et les personnes détentrices d'informations pertinentes oseront plus facilement s'adresser à la commission qui, rappelons-le, est tenue de travailler avec tout le sérieux possible.

Il y a donc une évaluation, une pesée des intérêts, qui est en jeu. Je pense que l'intérêt de la clarté, qui a été la préoccupation du Conseil fédéral et du Parlement depuis le début, dans toute cette question, devrait prendre ici le dessus. Surtout, devant un problème qui, somme toute, se limite à une interprétation juridique des dispositions de l'arrêt fédéral, de longs débats entre les deux Conseils seraient hors de proportion.

Mais c'est l'opinion du Conseil fédéral; au Parlement d'en décider en toute autonomie.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Nichteintreten)	35 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Eintreten)	7 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3017

**Postulat Plattner
Fonds für Opfer
des Holocaust**

**Postulat Plattner
Fonds pour les victimes
de l'holocauste**

Wortlaut des Postulates vom 3. März 1997

Der Bundesrat hat – in Zusammenarbeit mit Vertretern von Banken, Versicherungen, der Schweizerischen Nationalbank und anderen Interessierten – beschlossen, einen Fonds für die Opfer des Holocaust einzurichten.

Ich bitte den Bundesrat, zu prüfen:

– ob dieser Fonds zusätzlich auch durch freiwillige Spenden der Bevölkerung geäufnet werden könnte, welche damit Gelegenheit hätte, diese Schweizer Geste des guten Willens nach eigenem Gutdünken mitzutragen;

– ob dieser Fonds seiner Trägerschaft nicht am Sonntag, dem 31. August 1997, in Basel – anlässlich der Feier zum Hundertjahrjubiläum des Basler Zionistenkongresses von 1897 und damit in einem feierlichen und würdigen Rahmen in Gegenwart hochrangiger Persönlichkeiten – unter den Augen der Weltöffentlichkeit übergeben werden sollte.

Texte du postulat du 3 mars 1997

Le Conseil fédéral a décidé de créer – avec les représentants des banques, des compagnies d'assurance, de la Banque nationale suisse et des autres organismes concernés – un fonds destiné aux victimes de l'holocauste.

Je demande au Conseil fédéral d'étudier la possibilité:

– d'autoriser des particuliers à alimenter ce fonds par des dons; la population de notre pays pourrait ainsi faire un geste de bonne volonté;

– de remettre les fonds récoltés aux représentants desdites victimes, le 31 août 1997 à Bâle, en présence de personnalités de haut rang et sous le feu des projecteurs, lors de la cérémonie qui rappellera la tenue, il y a cent ans, du 1er Congrès sioniste mondial dans la ville rhénane.

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 16. Juni 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 16 juin 1997

Am 5. Februar 1997 haben die drei Schweizer Grossbanken 100 Millionen Franken bereitgestellt und auf ein Konto bei der Schweizerischen Nationalbank einbezahlt. Damit legten sie den Grundstein für die Schaffung eines «Humanitären Fonds für die Opfer des Holocaust». Dem Bundesrat wurde die Führungsrolle zur Schaffung einer Fondsstruktur übertragen. Am 26. Februar 1997 verabschiedete der Bundesrat eine Verordnung betreffend den Spezialfonds zugunsten bedürftiger Opfer des Holocaust/Schoah, welche am 1. März 1997 in Kraft trat. Dieser Spezialfonds wird zunächst mit dem von den Grossbanken zur Verfügung gestellten Betrag gespiesen. Weitere Beiträge im Umfang von 65 Millionen Franken sind von seiten der Wirtschaft in Aussicht gestellt worden, so dass für den Spezialfonds 165 Millionen Franken zur Verfügung stehen. Der Entwurf für einen Bundesbeschluss über den von der Schweizerischen Nationalbank angekündigten Beitrag zum Spezialfonds von 100 Millionen Franken ist in Ausarbeitung. Am 16. April 1997 ernannte der Bundesrat die Schweizer Mitglieder und am 1. Mai 1997, auf Vorschlag der World Jewish Restitution Organization, die drei ausländischen Mitglieder der Fondsleitung. Am 9. Mai 1997 gab der Doyen der Leitung des Spezialfonds, Nobelpreisträger Professor Elie Wiesel, seinen Verzicht bekannt. Nachdem die World Jewish Restitution Organization am 27. Mai 1997 ihren Vorschlag für den Ersatz von Elie Wiesel unterbreitete, wählte der Bundesrat am 28. Mai 1997, wie beantragt, Edgar Bronfman, Präsident des World Jewish Congress, in die Fondsleitung. Damit kann die Fondsleitung bereits in naher Zukunft operationell werden und bedürftigen Opfern von Holocaust/Schoah sowie ihren bedürftigen Nachkommen Hilfe leisten. Allerdings müssen gemäss Fondsverordnung zunächst noch verschiedene organisatorische Vorgehen wie der Erlass von Geschäftsordnung und Reglementen oder die Bestellung eines Fondssekretariats getroffen werden.

Unabhängig von dem von Banken- und Wirtschaftskreisen und vom Bund konstituierten Spezialfonds sind seit Anfang dieses Jahres auch von privater Seite Spendenaktionen zugunsten von Opfern des Holocaust ins Leben gerufen worden:

So haben Ende Januar 1997 Gymnasiasten aus Bern als Zeichen der Solidarität eine Sammelaktion für Opfer des Holocaust gestartet. In wenigen Monaten haben sie dabei rund

81 000 Franken gesammelt und an interessierte Organisationen übergeben. In Zusammenarbeit mit dem Dachverband des Jugendparlamentes führten dieselben Schüler Anfang Mai 1997 eine Standaktion durch und werden ihre Sammelaktion weiterführen.

Mitte Februar 1997 hat der Postulant selbst, zusammen mit anderen Initianten, die Stiftung «Fonds für Menschlichkeit und Gerechtigkeit» ins Leben gerufen. Bis Mai dieses Jahres hat die Sammelaktion diese Stiftung bereits 280 000 Franken eingebracht. Erste Zahlungen an bedürftige Opfer des Holocaust und zur Unterstützung von Projekten interessierter Organisationen sind bereits erfolgt. Ende Juni lanciert die Stiftung «Fonds für Menschlichkeit und Gerechtigkeit» ausserdem eine nationale Sammelwoche und plant, die Sammlung auch danach weiterzuführen.

Unabhängig von der Sammelaktion der Stiftung «Fonds für Menschlichkeit und Gerechtigkeit» haben aufgrund der Initiative der Christlich-Jüdischen Arbeitsgruppe (CJA) kirchliche Kreise ebenfalls eine erfolgreiche Sammelaktion durchgeführt, welche nun abgeschlossen ist. Die Sammlung der CJA zugunsten von Holocaust-Opfern erbrachte 270 000 Franken.

Die Erfolgsmeldungen der verschiedenen auf privater Initiative basierenden Sammelaktionen zeigen, dass die Bevölkerung bereit ist, unabhängig von den Solidaritätsgesten aus Banken- und Wirtschaftskreisen Mitverantwortung bei der Unterstützung der in Not geratenen Holocaust-Opfer zu tragen. Sie sind ein besonders eindrückliches Zeichen zwischenmenschlichen Mitgefühls. Der Bundesrat begrüsst diese Initiativen. Mit Blick auf deren eigenständigen Charakter erachtet er es indessen nicht als notwendig, den Spezialfonds der Banken- und Wirtschaftskreise auch durch freiwillige Spenden der Bevölkerung zu öffnen.

Was den vom Postulanten angeregten Bezug zum Hunderjahrjubiläum des Basler Zionistenkongresses vom 31. August 1997 anbelangt, wird auf die obigen Ausführungen verwiesen, wonach der Spezialfonds so rasch als möglich operationell werden und Hilfe leisten soll. Es bleibt den privaten Initianten jedoch unbenommen, ihrerseits im Rahmen dieser Feier mit einer Geste ihre Solidarität mit den Opfern des Holocaust zum Ausdruck zu bringen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, das Postulat als erfüllt abzuschreiben.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich bin damit einverstanden, dass dieses Postulat als erfüllt abgeschrieben wird. Ich erlaube mir aber, die Gelegenheit zu benützen, um Ihnen kurz über den eigentlichen Grund für meine Zustimmung zu berichten, nämlich über die Stiftung für Menschlichkeit und Gerechtigkeit, die ich die Ehre habe zu präsidieren.

Das Postulat hat seine Wirkung insofern erfüllt, als sich dank der kleinen Publikation in der Presse am 27. Januar 1997 – damals wurde das Postulat nämlich eingereicht – Leute bei mir gemeldet und gesagt haben: So etwas machen wir doch selber, dazu brauchen wir den Bundesrat nicht. In der Tat hat sich gezeigt, dass dank der Hilfe grosszügiger Privatpersonen innerhalb weniger Wochen eine solche Stiftung im Sinne meines Postulates auf privater Basis auf die Beine gestellt werden konnte. Bereits am 14. Februar, also knappe zwei Wochen später, konnte das erste Geld von dieser Stiftung verteilt werden. Erlauben Sie mir zu sagen – das ist nämlich der Punkt, der mir an diesem Werk am besten gefällt –: Es hilft wirklich, und zwar hat es rasch und unbürokratisch geholfen, während der sogenannte grosse Fonds, der einige hundertmal mehr Mittel zur Verfügung hat, wie wir alle wissen, immer noch darum ringt, endlich einen Kanal zu finden, über den das Geld der Banken, der Wirtschaft und künftig wohl auch der Nationalbank den Opfern wirklich zukommen kann.

Die erwähnte Stiftung hat über eine Million Franken gesammelt, die vollumfänglich den Opfern zugute kommen; das ist der Stand des Spendenkontos, ohne Abzüge für Verwaltung.

Alle Verwaltungsspesen, die trotz grosser freiwilliger Arbeit entstanden sind, wurden von privaten Mäzenen gedeckt; dafür stehen uns noch einmal rund 350 000 Franken zur Verfügung. Somit nähert sich also das gesamte Sammelergebnis der Stiftung in kleinen Schritten der 1,5-Millionen-Grenze. Täglich gehen 1000 bis 1500 Franken ein; das ergibt monatlich doch 30 000 bis 40 000 Franken. Manchmal kommen aber auch grössere Summen, alle auf einmal, manchmal wiederum sind es viele kleine Spenden. Wir haben Spenden von 20 Franken an aufwärts erhalten; die grösste betrug 100 000 Franken.

Dieser Fonds zeigt, dass die ursprüngliche Idee des Postulates durchaus richtig war, dass es nämlich sehr viele Leute in diesem Lande gibt, die gerne privat helfen wollten, die aber natürlich ihre grösseren oder kleineren Beiträge nicht gerne neben die Millionen der Wirtschaft und der Banken legen wollten, denn dort gehen sie irgendwie verloren; bei unserer Stiftung ist das nicht der Fall.

Von dieser einen Million Franken, die wir insgesamt erhalten haben, um die Not wirklich zu lindern, haben wir in den wenigen Monaten insgesamt schon gegen 400 000 Franken ausgegeben. Wir mussten ja auch zuerst ein Netz von Beziehungen aufbauen, welches uns erlaubt, diese Ausgaben so zu tätigen, dass das Geld wirklich den Richtigen und nicht den Falschen zugute kommt.

Unter den Hilfeempfängern sind gegen 30 Einzelpersonen. Ihr Durchschnittsalter ist 73 Jahre; die jüngste ist 60, die älteste 91. Es sind alles Leute, die entweder im KZ waren oder Zwangsarbeit leisten mussten, alles Leute, die nach unseren Regeln bedürftig sind, und alles Leute, die in der Schweiz leben, mit ganz wenigen Ausnahmen.

Diesen rund 30 Personen konnten wir rund 120 000 Franken zur Verfügung stellen. Sie sehen, wir können nur Gesten machen. Wir können mit diesen Mitteln etwas bewirken, eine Genugtuung auslösen, vielleicht auch eine Freude machen, den Leuten erlauben, sich etwas zu leisten, was sie sich sonst nicht leisten könnten. Aber wir sind nicht in der Lage, Renten oder ähnliches zu bezahlen.

Weitere rund 1000 Personen sind – das ist eine Schätzung – im Rahmen von sechs Projekten, die wir mit anderen Organisationen zusammen aufgezogen haben, in Osteuropa mit Geld versehen worden. Für diese 1000 Personen haben wir Mittel in der Grössenordnung von 150 000 Franken zur Verfügung stellen können, aufgeteilt in Tranchen von 20 000 bis 30 000 Franken. Sie gingen zum Beispiel an einen Lastwagentransport von Hilfsgütern an die jüdische Gemeinde in Minsk; an ein Projekt des Anne-Frank-Fonds, der sogenannten Gerechten medizinische Hilfe leistet, d. h. Leuten, die damals den Opfern geholfen haben, die selber aber nicht eigentlich Holocaust-Opfer waren, heute aber trotzdem bedürftig sind; an Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeiter in Polen, die in der Nähe der Schweizer Grenze arbeiten mussten und heute in sehr ärmlichen Verhältnissen leben.

Eine Feststellung zu dieser Osteuropahilfe: Jeder Franken, den wir dorthin schicken, ist dort 20, 30, ja 50 Franken wert. So geben wir beispielsweise für eine Gruppe von Familien der Roma in Lettland 30 000 Franken aus. Damit können wir 16 Familien ein Jahr lang unterhalten. Das ist ein Projekt, das wir zusammen mit den Gymnasiastinnen und Gymnasiasten von Bern durchgezogen haben.

Weitere knappe 100 000 Franken haben wir im Sinne unseres dritten Statutenziels ausgegeben, nämlich der Erhaltung oder Wiederbelebung der jüdischen Kultur in Osteuropa. Da ging Geld zum Beispiel an das jüdische historische Institut in Warschau. Wir erlauben diesem Institut, welches grosse historische Schätze aus dem Warschauer Ghetto besitzt, mittels eines hausinternen Computernetzes eine Inventarisierung seiner Schätze vorzunehmen, von denen die meisten noch gar nicht bekannt sind. Oder wir haben z. B. in der Stadt Tirgu Mures in Rumänien dank der Zusammenarbeit mit einem Schweizer Journalisten mithelfen können, das Dach der dortigen Synagoge zu renovieren und somit der jüdischen Gemeinde zu erlauben, ihre Gottesdienste abzuhalten, ohne nass zu werden, und das kulturelle Erbe dieser Kirche zu erhalten.

Damit habe ich Ihnen und auch der Öffentlichkeit gegenüber einmal die Gelegenheit wahrgenommen, kurz Rechenschaft über dieses Hilfswerk abzulegen. Ich hoffe, dass wir noch viele hunderttausend Franken sammeln können. In diesem Sinne erlaube ich mir, auf den Tisch des Hauses auch unseren Prospekt zu legen. Es wäre schön, wenn auch diejenigen unter Ihnen, die bis jetzt die Gelegenheit, hier mitzumachen, noch nicht wahrnehmen konnten, sich einmal überlegen würden, ob das nicht auch für sie eine Lösung wäre.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Je constate que M. Plattner ne conteste pas la proposition du Conseil fédéral. Je désire exprimer ici au nom du Conseil fédéral toute l'appréciation pour l'initiative qu'il a prise.

Abgeschrieben – Classé

97.3407

**Dringliche Interpellation Spoerry
Härtefallkriterium
bei der Vorfinanzierung
von Nationalstrassenabschnitten**

**Interpellation urgente Spoerry
Critères pour le préfinancement
des tronçons
des routes nationales**

Wortlaut der Interpellation vom 22. September 1997

Der Bundesrat hat nach über einem Jahr das von der Zentralschweiz unterstützte Gesuch der Zürcher Regierung um eine Vorfinanzierung des Kantonsanteils beim Bau der Westumfahrung von Zürich abgelehnt. Der Bundesrat hat für diesen Entscheid sechs Kriterien formuliert, denen ein solches Gesuch kumulativ entsprechen muss, damit er von seiner gesetzlich bestehenden Kompetenz Gebrauch machen kann, bei einem finanziellen Engpass eines Kantons dessen Anteil am Nationalstrassenbau aus den zweckgebundenen Treibstoffzollgeldern vorzuschüssen. Fünf dieser Kriterien sind im Falle der fehlenden Westumfahrung von Zürich und der Schliessung der Autobahnlücke der A 4 im Knonauer Amt erfüllt. Gemäss Bundesrat vermag jedoch der Kanton Zürich dem sechsten Kriterium nicht zu genügen. Es liege kein Härtefall vor. Dabei wurde ausschliesslich die finanzielle Situation des Kantons Zürich beurteilt. Die verkehrspolitischen Bedürfnisse der Zentralschweiz einerseits und die konjunkturpolitische Lage der Schweiz andererseits fanden bei diesem Kriterium keine Beachtung. Das greift zu kurz.

Die Weigerung des Bundes, mit einer Vorfinanzierung einzuspringen, stellt die Realisierung des fünften Bauprogrammes in Frage. Danach sollen die fehlenden Teilstücke des Nationalstrassen-Bauprogramms bei der Westumfahrung von Zürich und der A 4 im Knonauer Amt im Jahre 2007 gemeinsam dem Verkehr übergeben werden. Nur so kann die Wirksamkeit des Gesamtsystems erreicht werden. Wenn dies nicht gelingt, ist dies alles andere als nur ein Zürcher Problem. Es hat für einen ganzen Landesteil – nämlich die Zentralschweiz – schwerwiegende Folgen. Die Frage des Härtefalles darf daher nicht nur unter dem Gesichtspunkt des Kantons Zürich beurteilt werden, sondern hat eine nationale Dimension.

Ich stelle daher dem Bundesrat die folgenden Fragen:

1. Warum beurteilt der Bundesrat beim Kriterium des Härtefalles lediglich die (finanzielle) Situation des vom Teilstück geographisch betroffenen Kantons und nicht gleichermassen vitale Interessen der Zentralschweiz und deren Anspruch auf ein Nationalstrassennetz, das den reibungslosen Zugang zu einem wichtigen Zentrum und dessen Infrastruktur sichert

und damit die Standortattraktivität eines ganzen Landesteils erhöht?

2. Warum klammert der Bundesrat bei der Beurteilung des Härtefalles die schwierige konjunkturelle Situation aus?

3. Warum lanciert der Bundesrat ein Investitionsprogramm zur Ankurbelung der Wirtschaft und zur Stützung der gebeutelten Baubranche, das den allgemeinen Bundeshaushalt belastet, ergreift aber die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit einer Vorfinanzierung aus zweckgebundenen Treibstoffzöllen zur Stützung der Konjunktur nicht?

4. Warum hat der Bundesrat bei der Beurteilung des Härtefalles das nationale Interesse an einer kostengünstigen Schliessung der Autobahnlücken ausgeklammert?

5. Teilt der Bundesrat die Auffassung nicht, dass die Bauausführung in der heutigen, rezessiven Zeit mit sehr gedrückten Preisen trotz günstiger Vorfinanzierung auch für den Bund, über alles betrachtet, kostengünstiger erreicht werden könnte als bei einer um weitere Jahre hinausgeschobenen Realisierung?

6. Hat der Bundesrat übersehen, dass die Zürcher Allmend Brunau, ein wichtiges Naherholungsgebiet für die verkehrsgeplagten Städter, durch diesen Entscheid der Nutzung durch die Erholungssuchenden während unzumutbar langer Zeit entzogen wird? Die umfangreichen Werkinvestitionen für den Tunnelbau Zürich–Thalwil im Rahmen von «Bahn 2000» brauchen die Allmend als Installations-, Lager- und Deponieplatz. Kann dieses Bauwerk nicht gleichzeitig realisiert werden, bleibt die Allmend gegen zwanzig Jahre lang eine weitgehend unbetretbare Baustelle.

7. Warum hat der Bundesrat nur eine Vorfinanzierung zum Nullsatz ins Auge gefasst und keine Vorfinanzierung zu einem reduzierten Zinssatz angeboten? Der geschuldete Vorzugszins könnte aufgerechnet und später vom Kanton Zürich mit dem Darlehen zurückbezahlt werden.

8. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass eine vernünftige Vorfinanzierung bei weitem nicht nur im Interesse Zürichs liegt, sondern den Bedürfnissen eines ganzen Landesteils gerecht würde? Den Härtefall auf die Notwendigkeit einer Reduktion der Belastungsspitze im Zürcher Staatshaushalt zu reduzieren greift zu kurz. Er ist national zu beurteilen. Es geht um den Anspruch der Zentralschweiz auf eine baldige Schliessung der Lücken, um die Einhaltung des fünften Bauprogrammes, um die erwünschte Konjunkturbelebung und um die nationalen Interessen an einer möglichst kostengünstigen Fertigstellung unseres Nationalstrassennetzes.

9. Ist der Bundesrat bereit, seinen Entscheid mit Bezug auf das Kriterium des Härtefalles im Lichte dieser Faktoren nochmals zu überdenken?

Texte de l'interpellation du 22 septembre 1997

Après un délai de plus d'un an, le Conseil fédéral a rejeté la requête du Gouvernement zurichois, soutenue par la Suisse centrale, qui visait à obtenir un préfinancement de la part cantonale à la construction du contournement ouest de la ville de Zurich. Le Conseil fédéral a invoqué, à l'appui de cette décision, six critères auxquels une telle requête doit satisfaire conjointement pour qu'il puisse user de sa compétence afin d'avancer, lorsqu'un canton fait face à des difficultés financières, la part au financement d'une route nationale échéant à ce canton, en la prélevant sur le produit affecté des taxes sur les carburants. Cinq de ces critères sont satisfaits en ce qui concerne le contournement ouest de Zurich et l'achèvement du tronçon de la A 4 dans le district de Knonau. Selon le Conseil fédéral, le canton de Zurich ne satisfait toutefois pas au sixième critère, étant donné qu'il ne s'agirait pas d'un cas de rigueur. Or ce jugement tient compte exclusivement de la situation financière du canton, et non de la situation du trafic routier en Suisse centrale et de la conjoncture économique générale en Suisse. C'est un peu court.

Le refus du préfinancement par la Confédération remet en cause l'achèvement du cinquième programme de construction des routes nationales, qui prévoit d'ouvrir simultanément à la circulation en 2007 les tronçons manquants du contournement ouest de Zurich et de la A 4 dans le district de Kno-

nau. Ces tronçons sont indispensables au bon fonctionnement du réseau dans son ensemble. Un échec n'affecterait pas seulement Zurich, mais aurait de graves conséquences pour toute une région du pays, la Suisse centrale. La question de savoir s'il y a rigueur ou non ne doit donc pas être jugée uniquement sous l'angle du canton de Zurich; elle a une véritable dimension nationale.

C'est pourquoi je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. S'agissant de déterminer s'il y a rigueur, pourquoi ne prend-il en considération que la situation financière du canton touché directement par les tronçons en question, et non, dans une mesure équivalente, l'intérêt vital qu'a la Suisse centrale à un réseau de routes nationales qui permette un accès aisé à un centre urbain important et qui représente une infrastructure propre à renforcer l'attrait de toute une région du pays en tant que zone d'implantation?

2. Pourquoi fait-il abstraction dans son appréciation des difficultés conjoncturelles actuelles?

3. Pourquoi lance-t-il, dans le but de stimuler l'économie et de soutenir la construction, actuellement dans le marasme, un programme d'investissement qui grève le budget fédéral, au lieu de tirer parti des dispositions législatives autorisant un préfinancement prélevé sur la part affectée des droits sur les carburants?

4. Pourquoi n'a-t-il pas tenu compte, dans son appréciation, de l'intérêt national consistant à achever des tronçons autoroutiers dans les meilleures conditions financières possibles?

5. N'est-il pas aussi d'avis qu'une réalisation des dits tronçons à la faveur d'un préfinancement avantageux, dans la période actuelle de récession caractérisée par des prix très bas, serait aussi en fin de compte plus avantageuse pour la Confédération qu'un report de plusieurs années?

6. A-t-il oublié que le communal (allmend) de Brunau, dans le canton de Zurich, représente une importante zone de détente proche de l'agglomération urbaine, et que cette décision la met hors de portée des citoyens fatigués par le trafic pendant une période exagérément longue? Les importants investissements consentis pour le percement du tunnel Zurich-Thalwil dans le cadre de «Rail 2000» rendent actuellement le communal de Brunau pratiquement inaccessible. Les travaux de contournement ouest utilisent en outre ce communal comme emplacement d'installation d'entreposage et de décharge. Si ces travaux ne peuvent être réalisés simultanément, cette zone restera un chantier pratiquement inaccessible pendant une vingtaine d'années.

7. Pourquoi n'a-t-il examiné qu'un préfinancement sous forme de prêt sans intérêt et n'a-t-il pas proposé un prêt à intérêt réduit? Cet intérêt préférentiel aurait pu être remboursé par le canton de Zurich en même temps que le prêt.

8. N'est-il pas aussi d'avis qu'un préfinancement raisonnable ne serait pas uniquement dans l'intérêt de Zurich mais qu'il répondrait aux besoins de toute une région? Réduire l'appréciation du cas de rigueur à la nécessité de diminuer la charge qui grève les finances zurichoises est insuffisant. Il faut l'apprécier sous l'angle de l'intérêt national. Il y va du droit de la Suisse centrale à une rapide réalisation des tronçons en suspens, du respect du cinquième programme de construction, de la nécessaire stimulation de la conjoncture, et de l'intérêt de toute la Suisse à l'achèvement du réseau des routes nationales à un coût aussi favorable que possible.

9. Le Conseil fédéral est-il prêt à réexaminer sa décision relative aux critères d'appréciation du cas de rigueur à la faveur des facteurs énumérés précédemment?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Bieri, Bisig, Büttiker, Cavadini Jean, Cottier, Danioth, Forster, Frick, Gemperli, Inderkum, Küchler, Leumann, Loretan Willy, Martin, Merz, Reimann, Respini, Rochat, Schallberger, Schiesser, Schüle, Seiler Bernhard, Simmen, Uhlmann, Weber Monika, Wicki (27)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 6. Oktober 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 6 octobre 1997

Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat dem Bundesrat mit Schreiben vom 3. Juli 1996 ein Gesuch um ein zinsloses Darlehen von maximal 400 Millionen Franken zur Finanzierung des Kantonsanteils an den Kosten des Uetliberg- und des Isisbergtunnels eingereicht. Der Bundesrat hat das Gesuch abgelehnt und in seiner Antwort die Gründe dazu eingehend dargelegt:

Die gesetzliche Grundlage für die allfällige Gewährung eines zinslosen Darlehens findet sich im Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG). Gemäss dessen Artikel 9 kann der Bund «die vom Kanton zu leistenden Zahlungen gegen angemessene Verzinsung bevorschussen oder in Härtefällen Darlehen gewähren».

Artikel 9 MinVG sieht entweder eine Bevorschussung zu angemessener Verzinsung oder ein Darlehen in Härtefällen vor. Ob dieser Gesetzestext auch ein völlig zinsloses Darlehen erlaubt, kann in Berücksichtigung der Tatsache, dass im zur Diskussion stehenden Gesuch kein Härtefall vorliegt, offengelassen werden. Jedoch ist zur Anregung einer Vorfinanzierung zu einem reduzierten Zinssatz, der in einem späteren Zeitpunkt vollumfänglich zurückbezahlt würde (Frage 7 der Interpellation), zu bemerken, dass der Kanton Zürich ausdrücklich ein Gesuch um Gewährung eines zinslosen Darlehens gestellt hat. Der Regierungsrat hat im kantonalen Parlament ein Darlehen zu marktüblichen Zinsen von Seiten des Bundes als nicht akzeptabel bezeichnet.

Das MinVG enthält ausschliesslich Finanzierungsbestimmungen, weswegen die Frage, ob ein Härtefall im Sinne von Artikel 9 vorliege oder nicht, ausschliesslich nach finanziellen Kriterien zu entscheiden ist. Aus den Materialien zu Artikel 9 MinVG lässt sich nicht ableiten, dass irgendwelche anderen Kriterien als finanzielle zur Anwendung gelangen könnten.

In diesem Sinne sind konjunkturpolitische Überlegungen zur Anwendung von Artikel 9 MinVG nicht heranzuziehen (Fragen 2, 3 und 5). Es würde dem Legalitätsprinzip widersprechen, wenn ein politisch zwar aktuelles, dem Willen des Gesetzgebers jedoch fremdes Kriterium zur Auslegung des entsprechenden Artikels herangezogen würde. Auch das Investitionsprogramm des Bundes bedurfte einer gesetzlichen Grundlage. Es würde dem Willen des Parlamentes, welches das Investitionsprogramm finanziell und auch sachbezogen begrenzte, widersprechen, wenn mit Hilfe von Gesetzesbiegungen in anderen Bereichen Konjunkturankurbelungen beschlossen würden. In diesem Sinne ist auch das konjunkturrell bedingte Argument einer kostengünstigeren Realisierung der Nationalstrassen in allernächster Zeit nicht nur hypothetisch, sondern widerspricht auch Sinn und Geist des MinVG. Ebenso ist es für eine allfällige Vorfinanzierung irrelevant, dass das Nationalstrassennetz möglichst rasch fertiggestellt sein sollte. Das gesamte Nationalstrassennetz ist von nationaler und dringlicher Bedeutung. Das Interesse der Zentralschweiz, an die A 1 und damit an die Flughäfen Zürich und Genf angebunden zu sein, ist unbestritten (Frage 1), doch als Kriterium für eine Vorfinanzierung taugt es nicht. Die Erschliessung jeder Region in der Schweiz an das Nationalstrassennetz ist gleichermassen wichtig, und eine Verzögerung stellt demgemäss für die Betroffenen wohl eine Benachteiligung, jedoch nicht eine Härte im Sinne von Artikel 9 MinVG dar. Ebenso sind lokale Kriterien wie unzugängliche Naherholungsgebiete (Frage 6) nicht ausschlaggebend. In diesem Sinne ist die Erstellung des gesamten schweizerischen Autobahnnetzes gleichermassen von grosser Bedeutung (Fragen 4 und 8), und allfällige Prioritäten einzelner Streckenabschnitte können nicht als Gründe für Härtefälle im Sinne von Artikel 9 MinVG taugen.

Zur Beurteilung des Härtefalls sind vielmehr folgende Kriterien heranzuziehen:

- Belastung durch die eigenen Nationalstrassen;
- Finanzkraftindex;
- Belastungsindex der Motorfahrzeugsteuern;
- Gesamtindex der Steuerbelastung.

Das erste Kriterium betrifft die Belastung des beantragenden Kantons durch eigene Nationalstrassen im interkantonalen Vergleich. Aus Gründen der Vergleichbarkeit dient die Länge der Nationalstrassen pro Einwohner als Mass. Hier weist der Kanton Zürich eine sehr geringe Belastung auf, liegt er doch auf Platz 22 von 24 Kantonen mit Nationalstrassen.

Das zweite Kriterium betrifft den Finanzkraftindex (anwendbar für 1996 und 1997). Der Kanton Zürich liegt mit 157 Punkten auf Rang 2 von 26 Kantonen und klar über dem schweizerischen Bezugswert (100).

Das dritte Kriterium ist der MFZ-Steuerindex der letzten drei Jahre. Der Index (1996, letzter Stand) ergibt sich für den einzelnen Kanton aus der Summe der mit den Beständen gewichteten Kategorienansätzen. Der Kanton Zürich liegt mit 97,8 Punkten auf Rang 12 leicht unter dem Indexwert für die Schweiz (100), dies mit kontinuierlich und klar sinkender Tendenz im interkantonalen Vergleich. Ein wichtiger Grund dafür, dass dieses Kriterium nicht erreicht wird, liegt darin, dass alle Abstimmungsvorlagen des Kantons Zürich mit dem Ziel, vermehrte Mittel für den Strassenbau zu erhalten, scheiterten; insbesondere die Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern und die Einführung einer befristeten Sonderabgabe zur Schliessung der jetzt zur Diskussion stehenden Autobahn-lücken mit dem Ziel, vermehrte Mittel für den Strassenbau zu erhalten, scheiterten.

Das vierte Kriterium ist die fiskalische Belastung der letzten drei Jahre. Der Gesamtindex zur Steuerbelastung (1995, letzter Stand) berücksichtigt die steuerliche Belastung von natürlichen Personen, Aktiengesellschaften und MFZ-Haltern. Der Kanton Zürich liegt mit einer Steuerbelastung von 82,9 Punkten (1995) klar in der Gruppe der vier Kantone mit der tiefsten Steuerbelastung.

Die Analyse der aufgeführten Kriterien zeigt, dass der Kanton Zürich im interkantonalen Vergleich weder mit Nationalstrassen noch mit Steuern überdurchschnittlich belastet ist. Es liegt somit gesamthaft betrachtet kein Härtefall im Sinne des Gesetzes vor.

Es kann nicht Aufgabe des Bundes sein, in einem solchen Fall mit günstigen Konditionen einzuspringen. Dadurch würden falsche Signale an andere Kantone ausgesandt. Eine günstige Vorfinanzierung für den Kanton Zürich hätte unter diesen Umständen eine negative Präjudizwirkung.

In Würdigung sämtlicher Aspekte liegt daher kein Härtefall im Sinne von Artikel 9 MinVG vor. Bei konsequenter Auslegung des Härtefalles ist daher keine andere Entscheidungsmöglichkeit möglich (Frage 9).

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich bitte um Diskussion zu dieser Interpellation.

Le président: La discussion est demandée. Y a-t-il des oppositions? Ce n'est pas le cas, la discussion est accordée.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich muss mit Nachdruck festhalten, dass ich von der Antwort des Bundesrates auf meine dringliche Interpellation in höchstem Masse enttäuscht bin. Der Bundesrat ist nicht bereit, seine abschlägige Antwort zur erbetenen Vorfinanzierung von Uetliberg- und Islisbergtunnel aus zweckgebundenen Treibstoffzollgeldern nochmals zu überdenken. Dies, obwohl bei gutem Willen aus rechtlicher Sicht die Möglichkeit dazu bestehen würde.

Der Bundesrat hängt die Ablehnung einer Vorfinanzierung des Kantonsanteils ausschliesslich am Kriterium des Härtefalles gemäss Artikel 9 des Treibstoffzollgesetzes auf. Dabei definiert er dieses Kriterium so formalistisch und legalistisch, dass die fünf Kriterien, welche der Bundesrat als Voraussetzung für eine Vorfinanzierung festgelegt und auch als erfüllt anerkannt hat, keine Berücksichtigung mehr finden können. Da fragt sich nur, warum der Bundesrat diese Kriterien denn überhaupt erarbeitet hat und dafür über ein Jahr Zeit brauchte, wenn doch aus seiner Sicht allein eine Betrachtungsweise zählt und ein einziges Kriterium alle anderen hinauf macht. Mit der Argumentation des Bundesrates wird folgendes klar: 1. Es kümmert den Bundesrat nicht, dass eine zentrale Verbindung zwischen Landesteilen mit einem Spitzenverkehrs-

aufkommen weiterhin Lücken aufweist und dass der Verkehr dadurch praktisch täglich durch zeitraubende Staus behindert wird.

2. Es kümmert den Bundesrat nicht, dass in diesem dichtbesiedelten Landesteil mindestens ein Viertel der schweizerischen Bevölkerung lebt und ein noch grösserer Anteil der Bevölkerung dort arbeitet.

3. Es kümmert den Bundesrat nicht, dass ein nach Jahrzehnten endlich baureifes Projekt in der gegenwärtig für das Baugewerbe krisenhaften Zeit nicht ausgeführt werden kann.

4. Es kümmert den Bundesrat letztlich nicht, dass dadurch die öffentliche Hand nicht von den zurzeit sehr günstigen Preisen profitieren kann.

Wichtig für den Bundesrat ist einzig und allein, dass er kein Geld aus der zweckgebundenen Treibstoffzollreserve lockermachen muss – einer Reserve, die in der jüngeren Vergangenheit notabene markant auf heute etwa 1,6 Milliarden Franken aufgestockt worden ist. Der Bundesrat zitiert das Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer – das gute alte Treibstoffzollgesetz – und sagt, dass die Frage, ob ein Härtefall gemäss Artikel 9 vorliege, ausschliesslich nach finanziellen Kriterien zu entscheiden sei.

Herr Bundesrat, es braucht keine «Gesetzesbiegungen», wie Sie das in Ihrer Antwort sagen, um zu einer anderen Beurteilung zu kommen, sofern einem wirklich daran liegt, ein Problem zu lösen. Der zitierte Artikel 9 des Treibstoffzollgesetzes ist der letzte Artikel unter dem Abschnitt «Beteiligung an den Erstellungskosten» und trägt das Marginale «Zahlungsverkehr». Artikel 9 besagt also, wie die vorher umschriebenen Beiträge administriert werden sollen. Wie diese Beiträge zu bemessen sind, legen die vorangehenden Artikel fest. Da ist bei weitem nicht nur von finanziellen Aspekten die Rede, sondern ebenso von einem gesamtschweizerischen Interesse und vom besonderen Interesse der Kantone an bestimmten Strassen.

Aber selbst wenn der Bundesrat das Härtefallkriterium nur nach finanziellen Gesichtspunkten definiert, kann ich seiner Begründung nicht folgen. Nicht der Gesetzgeber hat ja diese Gesichtspunkte definiert, sondern der Bundesrat. Man wird den Verdacht nicht los, dass er dies exakt so gemacht hat, um von der ungeliebten Vorfinanzierung Abstand nehmen zu können.

Warum sonst, Herr Bundesrat, wird bei den finanziellen Aspekten mit keinem Wort die Tatsache erwähnt, dass der Kanton Zürich dem Bund seit 1994 aus dem motorisierten Verkehr jährlich knapp eine Milliarde Franken abliefern, davon in diesen Jahren im Durchschnitt aber nur gerade 150 Millionen Franken in Form von Beträgen zurückerhalten hat? Ist das kein finanzieller Aspekt? Aus unserer Sicht schon, Herr Bundesrat. Er macht nämlich klar, dass die Zürcher Automobilisten jährlich gut 800 Millionen Franken an die Treibstoffzollkasse abliefern, mit denen ausschliesslich Strassen in anderen Kantonen gebaut und unterhalten werden.

Dagegen haben wir nichts einzuwenden, aber wenn wir dann einmal einen Wunsch an den Bundesrat formulieren und dabei von vielen anderen Kantonen tatkräftig unterstützt werden, dann wird uns mit einer schroffen Antwort die Türe zugeschlagen.

Der Bundesrat wirft uns vor, dass der Zürcher Souverän die befristete Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern zur Überbrückung der aussergewöhnlichen Belastungsspitze der nächsten Jahre abgelehnt hat. Vielleicht erklären die vorhin genannten Zahlen, warum die Zürcherinnen und Zürcher mehrheitlich zur Auffassung gelangt sind, dass sie ihren Teil für den Bau der Nationalstrassen leisten würden. Zudem wurde vor der Abstimmung in unserem Kanton auch noch der Treibstoffzoll um 20 Rappen angehoben, dies mit dem Versprechen, das Nationalstrassennetz dann zügig fertigzustellen und die Lücken zu schliessen.

Der Bundesrat muss zur Kenntnis nehmen, dass das Geld in der Treibstoffzollkasse den Automobilisten gehört und dass diese Bürgerinnen und Bürger zusehends weniger verstehen, warum die Zinsen der gestiegenen zweckgebundenen Reserve in die allgemeine Bundeskasse fliessen, aber ein

günstiges Darlehen zur Lösung eines Problems, an dem sie sich täglich aufreiben, nicht drinliegen soll.

Des weiteren empfinden wir es als nachgerade zynisch, die Belastung durch die eigenen Nationalstrassen in Nationalstrassenmetern pro Einwohner auszudrücken. Für die Bevölkerung und die Benützer dieser Strassen besteht die Belastung im unablässigen Verkehrsstrom und in den als Folge der Lücken häufig stockenden und stehenden Kolonnen mit dem entsprechendem Schadstoffausstoss.

Herr Bundesrat, es geht um eine Vorfinanzierung von maximal 400 Millionen Franken, verteilt auf etwa zehn Jahre. Das ist die Hälfte des Betrages, den die Automobilisten von Zürich jedes Jahr zur Verwendung in anderen Kantonen in die Treibstoffzollkasse beisteuern. Selbstverständlich bezahlt Zürich den vorgezogenen Betrag zurück. Es geht nicht um die Frage, wer diesen Anteil zu bezahlen hat. Das ist völlig klar. Es geht um die Frage, ob wir jetzt bauen können oder nicht.

Der Bundesrat ist gemäss seiner Antwort nicht bereit, über die Frage eines Vorzugszinses zu diskutieren. Der Zürcher Regierungsrat habe schliesslich um ein zinsloses Darlehen nachgesucht; aber, Herr Bundesrat Leuenberger, das ist ja wohl klar. Oder fangen Sie in Brüssel die Verhandlungen mit dem Kompromiss an? Und wenn ein Regierungsrat vor dem Zürcher Kantonsrat sagt, dass ein Darlehen zu marktüblichen Zinsen unerwünscht sei, so ist auch das nur logisch. Die im Treibstoffzollgesetz vorgesehene Vorfinanzierung kann ja nicht den Sinn haben, dass die Zinssätze der Banken bezahlt werden müssen, sonst wird die ganze Bestimmung zum toten Buchstaben. Aber ein Darlehen zu einem Vorzugspreis wäre eine willkommene Hilfe. Dazu besteht sogar dann die Möglichkeit, wenn das Vorliegen eines Härtefalls verneint wird. Auch ohne Härtefall kann gemäss Gesetz, gemäss diesem berühmten Artikel 9 des Treibstoffzollgesetzes, ein Darlehen zu einem angemessenen Zinssatz gegeben werden. Ein angemessener Zinssatz, Herr Bundesrat, ist eben gerade nicht ein marktüblicher Zinssatz. Ein angemessener Zinssatz kann, darf und soll den besonderen Umständen eines Falles Rechnung tragen und damit unter dem Marktwert liegen.

Aber der Bundesrat lehnt gemäss seiner Antwort auf die Interpellation ein konstruktives Gespräch zu dieser Frage ab und verschanzt sich hinter den von ihm selbst definierten formalistischen Messlaten für den Härtefall.

Ich kann nicht umhin, zum Schluss nochmals meiner grossen Enttäuschung über das unversöhnliche «Njet» des Bundesrates Ausdruck zu geben. Der Bundesrat hat nach meiner Überzeugung eine Chance verpasst; die Chance, Hand zu bieten zu einer einvernehmlichen, für alle Beteiligten tragbaren Lösung im verkehrspolitischen Interesse eines dichtbesiedelten Landesteiles und insbesondere auch der Zentralschweiz, im Interesse der Konjunkturbelebung und im Interesse einer für die öffentliche Hand kostengünstigen Ausföhrung. Dem Kanton Zürich sagt der Bundesrat in seiner Antwort, dass wir zwar alleweil gut seien als produktive Milchkühe, im übrigen aber gefälligst zu schweigen hätten.

Bieri Peter (C, ZG): Wenn es um die A 4 geht und eine Zürcher Kollegin spricht, ist es fast natürlich und hier bereits langsam Sitte, dass auch ein Vertreter der Zentralschweiz dieses Anliegen aufnimmt.

Die Interpellantin weist denn auch auf das vitale Interesse der Innerschweizer Kantone an dieser Verbindung zur Zürcher Metropole, zum Flughafen und zur Ostschweiz hin. Es stimmt, dass das fehlende Teilstück der A 4 auf der Strecke Knonau–Birmensdorf für uns Innerschweizer zu einer eigentlichen Walenseestrecke der neunziger Jahre geworden ist. Dabei sind nicht nur wir Zentralschweizer als Automobilisten betroffen, vielmehr, denke ich, auch die Gemeinden im Knonauer Amt, durch die sich der Verkehr heute mühsam dahinschlängelt. Wer heute von der Ostschweiz respektive vom Flughafen her kommend die Nordumfahrung von Zürich wählt, muss morgens und vor allem abends mit Sicherheit eine halbe bis eine Stunde Schlange stehen und verursacht in Birmensdorf ein ungeheuer grosses Verkehrschaos mit. An der Grenze zu unserem Kanton steht der Anschluss im

Dreieck Cham–Steinhausen–Knonau seit Jahren bereit, und wir warten sehnlichst darauf, dass mindestens eine Ab- und eine Auffahrt die beiden vom Verkehr geplagten Zuger Dörfen entlasten.

Die Innerschweiz hat deshalb mit grossem Interesse die Beantwortung des Gesuches der Zürcher Regierung durch den Bundesrat erwartet. Mit einem Schreiben vom 17. April 1997 hat die Innerschweizer Regierungskonferenz den Bundesrat ersucht, das Gesuch der Zürcher Regierung vom 3. Juli 1996 um Gewährung eines Darlehens von maximal 400 Millionen Franken zu Lasten der Treibstoffzollkasse zur Deckung des in den kommenden Jahren nicht gesicherten kantonalen Finanzierungsanteils am Bau des Islisberg- und des Uetlibergtunnels positiv zu beantworten. Dabei hat die Innerschweizer Regierungskonferenz auch an die 1993, als der Treibstoffzoll erhöht wurde, vom Bundesrat gemachten Versprechen und an die in Artikel 7 Absatz 3 des Treibstoffzollgesetzes erwähnten Möglichkeiten erinnert. Bei der damaligen Volksabstimmung wurde unter anderem versprochen, man wolle das gesamte Nationalstrassennetz möglichst rasch vollenden.

Ich habe meine Informationen vom Präsidenten der Innerschweizer Baudirektorenkonferenz erhalten. Ich kann nicht für die Innerschweizer Regierungskonferenz sprechen, kann aber doch nicht verbergen, dass man bei uns über die bundesrätliche Antwort auf das Gesuch der Zürcher Regierung enttäuscht ist.

Die Frage des Härtefalles kann aus Innerschweizer Sicht nicht allein im Hinblick auf die Zürcher Verhältnisse betrachtet werden, vielmehr ist diese Angelegenheit kantonsübergreifend und regional zu betrachten. Die Autobahn durch das Knonauer Amt ist zweifellos von nationalem Interesse und sollte demzufolge auch als solches beurteilt werden. Im Sinne der Flexibilität und um keine Gefahr eines Präjudizes heraufzubeschwören, könnte allenfalls auch eine bescheidene Verzinsung des Vorfinanzierungsbetrages in Betracht gezogen werden. Diesbezüglich sollten der Kanton Zürich und der Bundesrat nochmals über die Bücher gehen und eine vermittelnde Lösung suchen.

Ich verhehle nicht, dass die Zentralschweiz es wirklich nicht verstehen könnte, wenn die Realisierung der A 4 im Knonauer Amt mit dem Islisberg- und dem Uetlibergtunnel noch weitere sage und schreibe 15 Jahre warten müsste.

Ich bitte Sie, im Interesse der Zentralschweiz zu einer unkomplizierten, vielleicht auch einmal etwas unorthodoxen Lösung Hand zu bieten.

Bisig Hans (R, SZ): Es geht mir nicht anders als Frau Spoerry; ich finde die Antwort des Bundesrates mehr als enttäuschend. In Kenntnis dieser Antwort verstehe ich die ungewohnt harte Schlagzeile der «Neuen Zürcher Zeitung» vom 4. September 1997: «Affront bundesrätlicher Kleinkrämerei!» Das ist doch keine Stellungnahme einer Landesregierung, bestenfalls diejenige eines wenig erfahrenen Verwaltungsjuristen, der sich krampfhaft bemüht, ja kein Präjudiz zu schaffen! Es heisst unter anderem, aus den Materialien zu Artikel 9 des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer lasse sich nicht ableiten, dass irgendwelche andere Kriterien als finanzielle zur Anwendung gelangen können. Das mag für Artikel 9, den Zahlungsverkehr, tatsächlich zutreffen, nicht aber für den entscheidenden Artikel 7, welcher die Höhe der Beteiligung umschreibt.

Hier werden die Nationalstrassen in drei Klassen eingeteilt. Es ist vom Interesse des Kantons an einer Nationalstrasse die Rede und auch davon, dass «der Bundesrat ausnahmsweise die Beteiligung über den Höchstsatz hinaus erhöhen» kann, wenn «die Erstellung der Nationalstrasse von überwiegend gesamtschweizerischem Interesse» sei. Das heisst es in Artikel 7 Absatz 3, nicht in Artikel 9.

Genau das ist bei der A 4 im Knonauer Amt der Fall. Das Interesse der Zentralschweiz, an die A 1 und damit an den Flughäfen Zürich und Genf angeschlossen zu sein, wird ja auch vom Bundesrat nicht bestritten. Gleichzeitig wird festgestellt, dass dies als Kriterium für eine Vorfinanzierung nicht taugt. Was braucht es denn noch, um das nationale Interesse zu begründen?

Sind in der Eile zusammengesuchte Härtefallkriterien wichtiger als die extreme volkswirtschaftliche Bedeutung für die ganze Zentralschweiz? Immerhin hat der Bundesrat mein und ein gleichlautendes Postulat im Nationalrat ohne Wenn und Aber entgegengenommen und uns damit im Glauben gelassen, dass nur noch das Gesuch des Kantons Zürich nötig sei, um die Vorfinanzierung in die Wege zu leiten. Es muss doch auch im Interesse des Bundesrates liegen, dass sich die Nationalstrassenlücke im Knonauer Amt nicht weiterhin und zunehmend negativ bemerkbar macht. Das scheint leider nicht der Fall zu sein.

Der Entscheid des Bundesrates steht klar im Widerspruch zu allen verkehrspolitischen, finanzpolitischen, konjunkturpolitischen und raumplanerischen Gegebenheiten. Das letzte Wort in dieser Sache darf einfach noch nicht gesprochen sein. Ich fordere Sie auf, Herr Bundesrat Leuenberger, im Interesse der Verkehrspolitik – wir werden noch über eine Vorlage zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs zu verhandeln haben – bei der Landesregierung auf Wiedererwägung zu drängen und den krassen Fehlentscheid zu korrigieren.

Mir geht es dabei auch etwas um die Glaubwürdigkeit von bundesrätlichen Zusicherungen, um die Zusammenarbeit von Legislative und Exekutive. Der Bundesrat erklärte am 1. Mai 1996, dass er bereit sei, mein Postulat entgegenzunehmen. Dieses Postulat fordert unmissverständlich eine rasche Realisierung der A 4 im Knonauer Amt und allenfalls eine Bevorschussung des Kantonsanteils aus den reichlich vorhandenen Treibstoffzollgeldern.

Die Antwort des Bundesrates auf die dringliche Interpellation Spoerry zeigt mir nun zum wiederholten Mal, was der Bundesrat sogar mit Postulaten macht, die er entgegengenommen hat. Ich bin enttäuscht, und ich werde künftig die Interessen meines Kantons mit griffigeren Mitteln wahrnehmen.

Weber Monika (U, ZH): Die Antwort des Bundesrates an den Kanton Zürich Anfang September hat wie eine Bombe eingeschlagen. Wenn wir jetzt die Antwort auf die dringliche Interpellation Spoerry anschauen, die uns übergeben wurde, muss man sagen, dass sich an dieser Antwort eigentlich nichts geändert hat. Auch der Tonfall ist nicht anders geworden. Wenn man das Ganze liest, kann man sagen, die Antwort sei politisch interessant. Aber es ist leider keine weit-sichtige Antwort des Bundesrates, eher eine Antwort, die von einer mangelnden Flexibilität, von einer Starrheit ohnegleichen zeugt.

Ich frage mich: Wo steckt in diesem Fall die nötige, zeitgemässe, weitsichtige Flexibilität eines Regierungsgremiums, wo man doch genau weiss, dass man rasch Hilfe leisten sollte für Ziele, die eigentlich unbestritten sind? Ich denke, es ist klar, dass der Verkehr rasch von den Ballungszentren abgezogen werden sollte, dass es ein weiteres Ziel sein muss, das Nationalstrassennetz raschestmöglich fertigzustellen, nachdem der Souverän immer wieder seinen Willen klar zum Ausdruck gebracht hat. «Last, but not least» denke ich auch daran, dass der Standort Schweiz innerhalb eines europäischen Marktes oder Netzes attraktiv zu halten ist.

Die Antwort des Bundesrates ist für einen Zürcher, für eine Zürcherin oder auch für die Zentralschweiz unverständlich. Erst wenn man die letzten Sätze der bundesrätlichen Antwort liest, wird einem klar, weshalb der Bundesrat zu seinen Schlussfolgerungen kommt. Dort heisst es: «Es kann nicht Aufgabe des Bundes sein, in einem solchen Fall mit günstigen Konditionen einzuspringen. Dadurch würden falsche Signale an andere Kantone ausgesandt. Eine günstige Vorfinanzierung für den Kanton Zürich hätte unter diesen Umständen eine negative Präjudizwirkung.» Also nur ja keine Geste für Zürich! Der Neider und Missgünstigen könnte es zu viele geben, und davor hat man eben Angst.

Dieses höchst kleinmütige Denken verhindert eine Sicht, die den realen Bedürfnissen gerecht würde. Es erinnert mich daran, dass der Bund schon einmal den Kanton Zürich allein eine kantonale Milliarde Franken investieren liess, als nämlich die S-Bahn, übrigens ein Stück SBB, gebaut wurde. Diese dient heute aber dem Kanton Zürich sowie auch einer grossen Region und den SBB auf hervorragende Weise.

Nur haben sich eben die Zeiten etwas geändert, und der Kanton Zürich trägt heute grosse Lasten, so dass er nicht einfach fähig ist, eine neuerliche Finanzierung aus eigener Kraft zu leisten. Man muss aber klar sagen, dass wir noch gar nichts hätten, wenn wir auf den Bund hätten warten müssen. Der Zürcher Steuerzahler hat also schon einmal tief in seine Tasche gegriffen. Ich möchte betonen: Zürich will kein Geschenk, sondern einen Vorschuss zu günstigen Konditionen, also eine Vorfinanzierung.

Der Bundesrat ergötzt sich an Wortklaubereien. Er sagt erstens, ein völlig zinsloses Darlehen sei zwar nach Artikel 9 des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer diskutabel. Er sagt zweitens, man könne auch über eine Anregung einer Vorfinanzierung zu einem reduzierten Zinssatz sprechen. Drittens sagt er, der Kanton Zürich habe aber ausdrücklich um ein zinsloses Darlehen ersucht und im kantonalen Parlament auch jede Diskussion über ein Darlehen zu marktüblichen Zinsen abgelehnt. Da muss man sich doch wirklich fragen: Lässt es denn der Bundesrat dabei bewenden, dass einer seiner Beamten ein Protokoll eines kantonalen Parlamentes liest? Gibt es für den Bundesrat kein Telefon – und das erst noch beim Telekommunikationsminister! –, oder ist dessen persönliche Begegnung mit seinem Wohnkanton, um über das Thema zu verhandeln und einen Kompromiss zu suchen, nicht möglich?

Über einen Zinssatz hätte man sicher verhandeln können. Es stellt sich die Frage, weshalb man sich nicht bemüht, Kontakte zu pflegen, Gespräche zu führen, Varianten zu diskutieren und eine echte Lösung zu finden, wenn man weiss, dass hier ein Problem existiert. Ich möchte den Bundesrat bitten, daran zu denken: Auch wir Zürcher sind Menschen! (*Heiterkeit*)

Es gibt keine plausiblen Gründe dafür, das Gesuch des Kantons Zürich so rigide abzuschmettern. Die vorliegenden ausgeklügelten, kleinräumerischen Begründungsversuche sprechen eine eigenartige Sprache. Man sieht nicht ein, dass die Standortattraktivität gefördert, die Ballungszentren entlastet, der Arbeitsplatzverlust verhindert und der föderale Zusammenhalt gepflegt werden müssten. Gerade das wäre aber höheres Landesinteresse. So aber hat man einen wüsten Schaden angerichtet; er ist höchst bedauerlich. Es bleibt mir denn nur die kühne Hoffnung – als unverbesserliche positive Denkerin –, dass der vorliegende Verhinderungsakt des Bundes Kräfte im Kanton herausfordert, um doch noch ein notwendiges Handeln zu veranlassen.

Ich fordere den Bundesrat auf, nochmals über die Bücher zu gehen, wenn sich der Kanton Zürich mit ihm auf weitere Gespräche einlässt.

Lassen Sie mich ein letztes Wort grundsätzlicher Art sagen: Der Kanton Zürich – nur als Beispiel – ist ein Ballungszentrum, das in einem europäischen und internationalen Kontext für die ganze Schweiz Attraktivität versprüht bzw. versprühen kann oder versprühen sollte. Der Bundesrat müsste sich bewusst sein, dass die Zeiten, in denen man mit der «Giesskanne» herumlaufen konnte, vorbei sind. Indessen können gezielte, spezifische Gesten oder Impulse – auch gegenüber dem Kanton Zürich – dem ganzem Land nützlich sein oder werden. Diese Art Gesamtinteresse sollte man in Zukunft fördern.

Wicki Franz (C, LU): Zürcher sind zweifellos auch Menschen, das wissen wir. Wenn wir Deutschschweizer fernsehen, dann müssen wir manchmal zum Schluss kommen, es gebe überhaupt nur Zürcher.

Ich begreife den Bundesrat, dass er die Zürcher als «zuwenig arm» einstuft. Ich bitte Sie aber, Herr Bundesrat, zu beachten, dass die Autobahnlücke der A 4 im Knonauer Amt nicht nur für die Zürcher von Bedeutung ist. Diese Autobahnlücke hat für die ganze Zentralschweiz, das heisst für einen ganzen Landesteil, schwerwiegende Folgen. Der Anschluss an den Grosse Raum Zürich, insbesondere an den Flughafen Kloten, ist für die Zentralschweiz äusserst wichtig. Wir sind auf diese Verbindung angewiesen. Ich betone dies vor allem wegen der Tatsache, dass die Bahnverbindungen mit Luzern bei je-

der Fahrplanänderung verschlechtert werden. Daher sind wir darauf angewiesen, dass wir mindestens auf der Strasse eine gute Verbindung in den Grossraum Zürich, zum Flughafen Kloten und auch in die Ostschweiz haben.

Am 20. Juni 1996 haben Sie uns Hoffnungen gemacht. Am Schluss Ihres Votums zum Postulat Bisig 96.3115 haben Sie, Herr Bundesrat, erklärt: «Wenn ein Begehren des Kantons Zürich eintrifft, wird es selbstverständlich wohlwollend geprüft.» (AB 1996 S 561) Ich möchte dem Bundesrat nicht ein «Unwohlwollen» unterschieben, aber dieses Wohlwollen vermisse ich in der Stellungnahme des Bundesrates. Ich gebe die Hoffnung noch nicht auf. In dieser Hoffnung möchte ich den Bundesrat bitten, das nochmals näher anzusehen und nicht nur die Interessen des «zuwenig armen» Kantons Zürich zu beachten, sondern das Interesse eines ganzen Landesteils, der Zentralschweiz, gut im Auge zu behalten. Ich danke Ihnen für die weiteren Bemühungen.

Leumann Helen (R, LU): Der Innerschweizer Reigen geht weiter, scheint mir, und ich kann Sie versichern, dass die Nachricht nicht nur in Zürich wie eine Bombe eingeschlagen hat, sondern ebenso bei uns im Kanton Luzern respektive in der ganzen Innerschweiz. Zürich ist zwar Bauherr für dieses kurze Stück Autobahn durch das «Säuliamt», wie wir sagen, aber nicht der Kanton Zürich wird davon profitieren, sondern vorwiegend die ganze Innerschweiz. Es ist zwar richtig, dass die Dörfer des Knonauer Amtes auch profitieren werden. Ich frage mich manchmal, ob es wohl auch so lange ginge, bis für die Leute, die dort wohnen, eine gewisse Entlastung veranlasst würde, wenn diese Leute Urner wären. Vielleicht hätten sie schon früher Blockaden errichten und damit ein bisschen mehr Druck erzeugen können.

Wir Innerschweizer haben nur zwei Möglichkeiten, wenn wir in den Raum Ostschweiz oder zum Flughafen wollen. Wir können entweder durch das Sihltal und dann durch die Stadt Zürich hindurch, um so auf die andere Seite zu gelangen, oder aber wir nehmen die Umfahrung, die eigentlich gebaut werden sollte, um die Stadt Zürich zu entlasten, und diese führt uns halt dann durch das Knonauer Amt.

Mein Postulat wird nicht überwiesen werden – wir werden darüber in der Wintersession diskutieren –, ein Postulat, das bessere Bahnverbindungen mit Zürich postuliert hätte. Auch das bleibt im Moment liegen. Doch ist dieser ganze wirtschaftliche Verkehr, den wir irgendwie in den Raum Zürich, in die Ostschweiz bringen müssen, für uns enorm wichtig. Wir sind wirtschaftlich nicht sehr auf Rosen gebettet. Wir kämpfen um jeden einzelnen Betrieb. Wir kämpfen für den Tourismus. Wir haben für das neue Kunsthaus in Luzern – eigenfinanziert – von der Wirtschaft 40 Millionen Franken zusammengebracht, um wenigstens der Tourismusbranche wieder etwas entgegenzukommen.

Zu den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen gehören schlussendlich auch die Verkehrsbedingungen. Die Verkehrsbedingungen sind für uns wirklich katastrophal. Ich möchte Sie doch auch bitten, sich das alles noch einmal zu überlegen. Ich will nicht Gegenden gegeneinander ausspielen – absolut nicht. Aber man hat dem Kanton Tessin auch geholfen. Die Autobahn vom Gotthard hinunter wurde schneller fertiggestellt als ursprünglich geplant, weil es für den Kanton Tessin wichtig war, dass diese Autobahn fertiggestellt wurde, weil es für die Dörfer nicht mehr zumutbar war, wie sich die Verkehrslawine dort durchgewälzt hat.

Ich bitte Sie also dringend, Ihre ganze Antwort noch einmal zu überdenken.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ein Basler schreckt natürlich auf, wenn plötzlich öffentlich festgestellt wird, Zürcher seien auch Menschen. Wir wussten das schon immer, aber offenbar sind sich die Zürcher selber nicht so sicher. (*Heiterkeit*) Ich möchte eine grundsätzliche Bemerkung machen, die vielleicht eher an die Zentralschweizer als an die Zürcher geht: Es zeigt sich in dieser Debatte natürlich, wohin es führt, wenn eine Region wie die Zentralschweiz durch viele günstige Angebote an die Bewohner der Stadt Zürich dafür sorgt, dass viele dorthin ziehen, weil sie dort z. B. weniger Steuern be-

zahlen, nachher aber jeden Tag in die Stadt pendeln müssen. Die Strassen sind ja nicht von jenen verstopft, die zum Flugplatz fahren müssen, sondern von den Pendlern nach Zürich und aus Zürich heraus. Da sehen Sie, dass Politik schlussendlich ein Ganzes ist. Von Basel aus gesehen ist es schwer verständlich, warum hier so viele Tränen vergossen werden, wenn man daran denkt, dass die Kantone der Zentralschweiz das in einem gewissen Sinne so wollten. Es muss tet komisch an, wenn sie hinterher kommen, die hohle Hand machen und sagen: «Jetzt muss uns aber der Bund helfen; die Vorteile – ein gutes Steuersubstrat, niedere Steuern – haben wir jetzt, aber die Nachteile wollen wir nicht bezahlen.» Warum wenden sich die Zürcher für solche Darlehen nicht an die Zentralschweizer Kantone? Es muss nicht unbedingt der Bund sein, der hier einspringt.

Im übrigen finde ich die Argumente, die hier vom Bundesrat vorgebracht werden, sehr überzeugend. Solange sich eine Bevölkerung weigert, die Motorfahrzeugsteuern, die unter anderem auch dem Strassenbau dienen, angemessen zu erhöhen – mindestens einmal bis zum schweizerischen Mittel oder vielleicht noch etwas höher – solange verstehe ich, dass der Bundesrat fragt, ob er da unbedingt mit einer Zinsermässigung von 1 Prozent auf 300 Millionen Franken, also mit 3 Millionen Franken pro Jahr, einspringen muss.

Es ist schön, wenn man Vorschüsse zu günstigen Bedingungen erhält. Wenn ich mich recht erinnere, hat der Flugplatz Basel solche Vorschüsse auch jahrzehntelang nicht erhalten. Erst vor kurzem hat der Bund angefangen, hier mitzutragen. Wir mussten unseren Flugplatz mit den Franzosen zusammen schliesslich auch selber bezahlen, wobei wir den grössten Teil bezahlen mussten. Niemand von uns wäre auf die Idee gekommen, deshalb im Ständerat oder anderswo ein allzu grosses Weinen anzustimmen.

Ich will nicht behaupten, das Problem sei nicht eines, das gelöst werden müsse. Ich kenne die Strecke, weil ich Bündner bin und manchmal auch durch diese Gegend fahren muss oder früher fahren musste. Das Problem ist vorhanden, aber es sollte auch ohne Bundeshilfe gelöst werden können, vor allem weil es schliesslich gar nicht so gross ist.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich danke Ihnen für diese glasklare Diskussion.

Ich möchte im Namen des Bundesrates zunächst folgendes feststellen: Es besteht ein nationales Interesse daran, dass das gesamte schweizerische Nationalstrassennetz fertiggestellt wird. Das ist zum Teil umstritten, auch im Kanton Zürich. Als im Zürcher Parlament über diese Vorfinanzierung diskutiert wurde, gab es auch zahlreiche Stimmen, die fanden, das eile jetzt nicht so. Ich sage das nicht, um diese Stimmen zu unterstützen, sondern um Ihnen gegenüber festzuhalten: Auch der Bundesrat ist der Meinung, dass diese Lücke so rasch wie möglich geschlossen werden solle. Dies war der Grund dafür, dass der Bundesrat das Postulat Bisig entgegengenommen hat und ich Herrn Wicki hier im Saal sagte, wir wollten dieses Anliegen, nämlich das verkehrspolitische Argument, wohlwollend prüfen. Und das haben wir auch tatsächlich getan.

Indes gibt es für einen solchen Entscheid nicht nur verkehrspolitische Argumente; das müssen Sie jetzt eben auch zur Kenntnis nehmen. Es gibt auch finanzpolitische und legalistische Aspekte. Sie haben sich, mit Verlaub, etwas darüber lustig gemacht, dass diese Frage so streng nach dem Gesetz ausgelegt worden sei. Aber bedenken Sie, dass die Finanzierung des Nationalstrassennetzes im Gesetz sehr exakt geregelt ist, dass da in Parlamentsabstimmungen um Prozente bezüglich der Verteilung zwischen Kanton und Bund gerungen wurde. Wir haben uns daran zu halten.

Es gibt einen einzigen Artikel, den Artikel 9 des Treibstoffzollgesetzes, der eine Vorfinanzierung bei vergünstigtem Darlehen zulässt. Da stellt sich die Frage, ob der Kanton Zürich in finanzpolitischer Sicht einen Härtefall darstellt. Wir haben dem Kanton Zürich in der Antwort geschrieben, wie wir seine Anfrage geprüft hätten. Dies wurde Ihnen in der Antwort auf die dringliche Interpellation ebenfalls geschildert. Sie sehen dort, dass die Belastung durch eigene Nationalstrassen dazu

führt, dass der Kanton Zürich auf Platz 22 von 24 Kantonen liegt. Es gibt einige Kantone, die keine Nationalstrassen haben; deswegen diese Präzisierung. Gemäss Finanzkraftindex ist der Kanton Zürich auf Rang 2 von 26 Kantonen. Was die Motorfahrzeugsteuern angeht, ist er unter dem Indexwert für die Schweiz. Das ist kein Vorwurf an die zürcherische Regierung. Sie selbst hat mehrmals versucht, die Motorfahrzeugsteuern anzuheben. Die Stimmbürgerschaft ist der Regierung nicht gefolgt.

Was die Steuerbelastung angeht – und das scheint mir von grosser Bedeutung zu sein –, ist der Kanton Zürich in der Gruppe der vier Kantone mit der allertiefsten Steuerbelastung in der Schweiz. Ich beziehe mich ja nicht auf ein einziges Kriterium und sage, an diesem einen Kriterium werde das Gesuch des Kantons Zürich aufgehängt. Aber Sie müssen die Gesamtheit sehen. Es sind dem Bundesrat keine weiteren finanziellen Kriterien in den Sinn gekommen, und es sind hier auch keine genannt worden. Ich muss das in dieser Diskussion betonen. Es geht nicht an, dass eine solche Finanzpolitik durch einen Kanton gewählt und gleichzeitig ein Gesuch um ein vergünstigtes Bundesdarlehen eingereicht wird. In allen Ehren: Wenn der Kanton Zürich eine Finanzpolitik mit sehr niedrigen Steuern verfolgt, dann ist das sein gutes Recht; aber er kann dann nicht kommen und sagen, er habe zuwenig Geld und der Bund solle ihm nun zu vergünstigten Bedingungen etwas berappen.

Der Bundesrat hat natürlich – es wurde von Frau Weber zitiert – an die präjudizielle Wirkung dieses Gesuches gedacht. Er musste sich folgendes sagen: Wenn dem Kanton Zürich ein vergünstigtes Darlehen gegeben wird, welchem Kanton, der noch Nationalstrassen bauen muss, muss dann keines gegeben werden? Das ist ein präjudizieller Aspekt. In den Kantonen Waadt, Wallis, Jura, Thurgau, Freiburg und Bern – vielleicht habe ich noch einige vergessen – ist das Netz auch noch nicht fertiggestellt. Das hier ist eben das erste Gesuch dieser Art. Dem Kanton Tessin, den Frau Leumann genannt hat, wurde keine Vorfinanzierung zu günstigen Bedingungen gegeben. Dort ist es aus anderen Gründen schneller gegangen, nicht wegen der Vorfinanzierung.

Mit Verlaub: Die Argumentation, dass aus Benzinzölkern aus dem Kanton Zürich «Milliarden» in den Nationalstrassenbau anderer Kantone geflossen seien, ist so richtig wie irrelevant. Das ist das System des Finanzausgleiches. Als ehemaliger Vorsteher der Direktion des Innern des Kantons Zürich kenne ich diese Argumentation. Da hat sich die reiche Gemeinde Küsnacht bitterlich darüber beklagt, dass 50 Prozent ihrer Steuereinnahmen an den Kanton gehen, der sie dann wieder an die armen Gemeinden verteilt. Wir kennen diese Argumentation von Leuten, die sehr viel verdienen und sagen: «Ich muss 50 Prozent Steuern bezahlen!» Das ist nun einmal das Prinzip der Steuergerechtigkeit und des Finanzausgleiches in unserem Land und in unseren Kantonen. Wir haben dieses Prinzip gewählt, um in diesem Land einen finanziellen Ausgleich zu erreichen. Da ist es kein Argument zu sagen, man habe durch den eigenen Kanton soviel an das übrige Nationalstrassennetz beigetragen.

Der Kanton Zürich ist ein reicher Kanton. Es tut mir leid, dass ich Ihnen das ebenso glasklar sagen muss; aber den Vorwurf, ein konstruktives Gespräch werde abgelehnt, muss ich zurückweisen. Es wird ein Gespräch mit dem Zürcher Regierungsrat geben. Ich hoffe, es werde konstruktiv verlaufen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Herr Bundesrat, gemäss Ihrer Argumentation müssten Sie eigentlich beantragen, der Artikel 9 des Treibstoffzollgesetzes sei zu streichen, denn Sie sagen, eine Vorfinanzierung könne man in diesem Falle nicht geben, weil es allenfalls weitere solche Fälle geben könnte.

Ich unterstütze sehr, wenn Sie sich ans Gesetz halten, aber genau das wäre möglich, weil dieser Artikel 9 sagt, der Bund könne «die vom Kanton zu leistenden Zahlungen gegen angemessene Verzinsung bevorschussen oder in Härtefällen Darlehen gewähren». Diese beiden Voraussetzungen sind nicht kumulativ, sondern alternativ. Sie haben jetzt die Verweigerung lediglich am Härtefall aufgehängt und begründen den Härtefall mit finanziellen Überlegungen, wobei Sie alle

Kriterien gesucht haben, die gegen den Kanton Zürich sprechen, und keines, das allenfalls auch für den Kanton Zürich sprechen würde. Aber Sie haben auch die Möglichkeit, den ersten Fall zu wählen und das Darlehen gegen angemessene Verzinsung zu bevorschussen. Dort ist gemäss Gesetz keinerlei finanzielle Vorgabe oder Voraussetzung notwendig. Das hat auch Herr Bisig ausgeführt. Lesen Sie das ganze Gesetz, wo auf das schweizerische Gesamtinteresse und auf besondere Interessen von Kantonen Rücksicht genommen werden kann, z. B. wenn Projekte besonders lange verzögert worden sind und jetzt – nachdem die Einsprachen erledigt sind – endlich baureif sind. Alle bzw. eine grosse Mehrheit jedenfalls sind damit einverstanden, dass man jetzt bauen soll. Auf dieser Grundlage hätten Sie die Möglichkeit zum konstruktiven Gespräch. Ich freue mich, wenn Sie sagen, das sei möglich. Allerdings: Wenn schriftlich vorliegt, es gebe keine Möglichkeit, auf den Bundesratsentscheid zurückzukommen, dann weiss ich nicht, was dieses Gespräch an konstruktiven Resultaten bringen kann. Es kann vielleicht eine freundliche Aussprache sein, aber die Bereitschaft des Bundesrates, in dieser auch konjunkturell schwierigen Situation im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeit wirklich mitzuhelfen, ein überfälliges Bauprojekt zu günstigen Preisen realisieren zu lassen, vermisse ich in Ihren Antworten. Das bedaure ich sehr. Ich kann nur hoffen, dass Sie sich bis zum Gespräch mit dem Regierungsrat die heute gehaltenen Voten noch einmal zu Herzen nehmen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Wir befinden uns ja nicht in einem Gerichtsverfahren, aber ich antworte gerne. Frau Spoerry sagt, ich solle mir bis zu diesem Gespräch sämtliche Voten, die hier gefallen sind, zu Herzen nehmen. Ich werde sie mir zu Herzen nehmen, inklusive jenes von Herrn Plattner. Nicht alle Voten gingen ja in dieselbe Richtung.

Ich möchte präzisieren: Artikel 9 des Gesetzes wäre nicht zu streichen, weil es nicht zutrifft, dass in keinem denkbaren Fall eine Härte vorliegt. Ich habe nur gesagt, wenn beim Kanton Zürich ein Härtefall vorliegen würde, dann läge konsequenterweise bei jedem Kanton ein Härtefall vor. Artikel 9, den Sie wieder zitiert haben, ist auch nicht gerade die glücklichste gesetzliche Bestimmung, die es gibt. Darin steht, der Bund könne «die vom Kanton zu leistenden Zahlungen gegen angemessene Verzinsung bevorschussen oder in Härtefällen Darlehen gewähren». Sie haben sich den Artikel sicher genau angesehen. Er beinhaltet eigentlich einen Pleonasmus. Man versteht nicht genau, was eigentlich der Unterschied zwischen einem Darlehen und einer Bevorschussung zu angemessener Verzinsung ist, ob sich das widerspricht oder ergänzt. Der Artikel ist in der parlamentarischen Beratung verändert worden, und es ist nicht so klar, welches die Motive waren, die dazu geführt haben, den Artikel zu verändern.

Es ist auch nicht so, dass die Antwort auf die dringliche Interpellation überhaupt keine Möglichkeit mehr offenlassen würde. Der letzte Satz heisst nämlich: «Bei konsequenter Auslegung des Härtefalles ist daher keine andere Entscheidungsmöglichkeit möglich.» Mit anderen Worten: Wenn der Ausdruck «Härtefall» inkonsequent ausgelegt wird, dann ist vielleicht etwas anderes möglich.

Aber sagen Sie jetzt nicht wieder, ich hätte etwas versprochen! Ich habe überhaupt nichts versprochen, so wenig, wie als ich damals gesagt habe, das Ganze werde wohlwollend geprüft. Und ich habe jetzt gesagt, wenn man das Gesetz nicht konsequent auslege, dann gebe es vielleicht eine Möglichkeit. Aber ob der Bundesrat – und ich betone: der Bundesrat – das dann auch will, dazu mache ich keine Versprechungen. Aber ich gebe Ihnen das Versprechen, dass das Gespräch konstruktiv sein wird, wenigstens nach unserem Willen.

Weber Monika (U, ZH): Es ist jetzt fünf vor zwölf. Ich möchte keine Aussenseiterin sein, wenn Zürcher unter sich hier ein Gespräch führen.

Zuerst möchte ich etwas Nettes sagen: Ich denke, dass Sie, Herr Bundesrat Leuenberger, als Zürcher das sehr gut gemacht haben, wie Sie das alles erklärt haben. Sie haben damit einige in diesem Rat auf Ihre Seite gebracht.

Aber zur Sache: Ich möchte darauf hinweisen, dass es vor allem auch die Art und Weise war, wie dieses Schreiben abgefasst wurde. Vielleicht hat man sich gerade in Zürich gewünscht, dass von einem Zürcher Bundesrat, der das Dossier hat, die Antwort ein bisschen in einer anderen Art und Weise erfolgt wäre. Aber ich sehe aus dem, was Sie gesagt haben, dass Sie für ein konstruktives Gespräch offen sind, wie Sie sagen.

Noch ein Satz wegen des Präjudizes: Ich glaube, es ist schon so, dass nicht alle Strassen gleich wichtig sind. Nicht jeder Kilometer Nationalstrassenbau ist gleich wichtig; das muss man sehen. Deshalb kann es auch einmal passieren, dass dem Kanton Zürich gegenüber eine Geste gemacht wird – sogar auf die Gefahr hin, dass sich das nachher wie ein Präjudiz auswirkt.

Ich denke, dass man in Zukunft doch ein bisschen gewichten muss, was letztlich wiederum dem gesamten Land dient.

Schluss der Sitzung um 12.00 Uhr

La séance est levée à 12 h 00

Elfte Sitzung – Onzième séance

Mittwoch, 8. Oktober 1997

Mercredi 8 octobre 1997

08.10 h

Vorsitz – Présidence:

Delalay Edouard (C, VS)/Zimmerli Ulrich (V, BE)

96.067

Energiegesetz Loi sur l'énergie

Botschaft und Gesetzentwurf vom 21. August 1996 (BBI IV 1005)
Message et projet de loi du 21 août 1996 (FF IV 1012)

Beschluss des Nationalrates vom 4. Juni 1997
Décision du Conseil national du 4 juin 1997

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Das Energiegesetz hat in den letzten Wochen viel zu reden gegeben. Nicht etwa, weil es eine besonders innovative Vorlage des Bundesrates wäre, sondern wegen des berühmten Antrages Suter zu Artikel 14bis, den der Nationalrat mit knappem Mehr – allerdings ohne jede Kommissionsvorberatung – überraschend in das Gesetz aufgenommen hat. Natürlich werde ich im Rahmen meines Eintretensvotums auch auf diesen Artikel 14bis eingehen, denn er verdient und braucht eine eingehende Diskussion.

Vorerst aber möchte ich das Energiegesetz gemäss dem Entwurf des Bundesrates diskutieren. Ich weiss zwar, dass heute eigentlich Artikel 14bis das Thema sein wird, aber ich glaube, es ist besser, zuerst den im wesentlichen unbestrittenen Teil zu erledigen, bevor ich mich in die Höhle der vielen gefährlichen Löwen wage, die sich um den Antrag Suter balgen.

Das Energiegesetz gemäss Entwurf des Bundesrates ist auch nach den kleinen Korrekturen durch den Nationalrat ein schlankes Rahmengesetz geblieben, das die heutige Energiepolitik von Parlament und Bundesrat im wesentlichen auf eine solide gesetzliche Basis stellt. Wenn man es genau betrachtet, bringt es – mit einigen kleineren oder grösseren Anpassungen an die seitherigen Veränderungen in der Energiepolitik – die Überführung des Energienutzungsbeschlusses von 1990, der ja bis Ende 1998 befristet ist, ins ordentliche Recht. Das macht klar, dass das Energiegesetz kein innovatives Gesetz sein kann. Der Bundesrat hatte diesen Anspruch eigentlich auch nicht. Es ging ihm darum, einen dauerhaften Rahmen für seine gemässigt fortschrittliche Politik zu schaffen, die sich z. B. im Rahmen des Aktionsprogrammes «Energie 2000» äussert. Gleichzeitig wollte er aber doch – als einzige wesentliche Neuerung – das Kooperations- und Subsidiaritätsprinzip als zentrales Element in die Energiepolitik einführen.

Er hat sich hier das revidierte Umweltschutzgesetz zum Vorbild genommen. Dieses Prinzip der Zusammenarbeit zwischen Staat und Privaten ist, wie Sie sich erinnern, auf Antrag von Herrn Schüle hin von uns eingeführt worden. Die Kommission hat es sehr begrüsst, dass der Bundesrat diese Idee aufgenommen und weiter konkretisiert hat.

Das relevante Stichwort hierzu heisst «Energieagenturen», wohlverstanden im Plural, denn es soll davon ja, wie die Dis-

kussion im Vorfeld dieses Gesetzes ergeben hat, nicht nur eine, sondern mehrere geben. Diese werden vom Staat jeweils bestimmte, abgegrenzte, ihrem Können und ihrer Kompetenz entsprechende Vollzugsaufgaben übernehmen und sie in seinem Auftrag durchführen – mit Leistungsauftrag und mit Budget.

Weiter hat der Bundesrat mit seiner Vorlage versucht, vorhandene Marktbarrieren abzubauen, die staatliche Eingriffsintensität zu vermindern, Detailregelungen abzubauen, die Kosten des Vollzugs zu vermindern und freiwilligen Massnahmen in allen Fällen den Vorzug zu geben. Das liegt absolut im Zug der Zeit, und es ist dem Bundesrat nach Meinung der Kommission zu attestieren, dass er eine ausgewogene Mischung zwischen staatlichen Eingriffen und der Arbeit Privater angestrebt und auch gefunden hat. Selbstverständlich ist heute, dass das Energiegesetz in allen Punkten mit dem bestehenden und geplanten Recht der Europäischen Union und auch mit dem Gatt-Abkommen im Einklang ist.

Sie sehen: Die Kommission hat am Energiegesetz, wie es der Bundesrat vorgelegt hat, im Rahmen seiner Zweckbestimmung eigentlich nichts auszusetzen gehabt. Sie hat grundsätzlich ihre ungeteilte Zustimmung zu diesem Entwurf bekanntgegeben und hat dem Bundesrat – nach meiner Erinnerung – viel Lob für seine Vorlage zukommen lassen. Ohne jede Opposition ist dann auch Eintreten beschlossen worden.

Das soll aber, das möchte ich hier klar festhalten, nicht heissen, dass wir nun in bezug auf die Energiepolitik für die Zukunft völlig auf Draht wären. Wenn Sie sich überlegen, welche zentralen Fragen der Energiepolitik in den nächsten Jahren anstehen, dann sehen Sie sofort, dass das Energiegesetz nicht das letzte Gesetz in diesem Bereich sein kann. Es sind vor allem drei Punkte, die ich hier erwähnen muss:

1. Die Energieliberalisierung, insbesondere die Liberalisierung des Strommarktes. Sie wird in den kommenden Jahren die schweizerische Energiepolitik entscheidend und, wie ich befürchte, in nicht völlig kontrollierbarer Weise verändern, zum Nutzen der einen, zum Schaden der anderen. Es scheint klar, dass die einheimische Wasserkraft und auch die einheimische Atomkraft wirtschaftlich neuem, starkem Druck ausgesetzt sein werden. «Stranded investments», d. h. im Rahmen der vom Markt gewährten Produktpreise nicht mehr ohne weiteres amortisierbare Investitionen, werden ihren Besitzern wenig Freude bereiten. Mit anderen Worten: Es werden Umverteilungseffekte entstehen, und in unserem politischen System ergibt das einen erheblichen Diskussionsbedarf; aber dieser wurde im Vorfeld der Beratung des Energiegesetzes nicht befriedigt. Das Energiegesetz sagt zu diesem Thema sozusagen nichts.

2. Hier geht es um das allmählich auslaufende Atomitorium. Die Frage, welchen Strom und wieviel Strom die Schweiz in Zukunft produzieren, importieren oder allenfalls einsparen will, steht hoch oben in der politischen Agenda, auch wenn sie noch nicht ganz virulent ist, weil wir noch einige Jahre Zeit haben. Auch in dieser Frage wird es in der abschliessenden Diskussion Gewinner und Verlierer geben. Zudem stehen Fragen der Selbstversorgung, der Autarkie der Schweiz im Energiemarkt, zur Diskussion. Das sind Fragen, die eigentlich etwas mit dem nationalen Selbstbild unseres Landes zu tun haben, und Sie finden natürlich auch zu diesem zukünftigen Thema der Energiepolitik nichts im Energiegesetz.

3. Die jahrzehntelange Diskussion um eine wie auch immer geartete Belastung der fossilen Energien durch Abgaben spitzt sich im Blick auf eine gemeinsame, zukunftssträchtige Lösung politisch langsam zu. Praktisch alle politischen Akteure – Parteien, Verbände, Organisationen – sind sich heute einig, dass eine Reform in dieser Richtung kommen sollte und wohl auch kommen wird. Aber es besteht noch ein erhebliches Mass an Diskussionsbedarf darüber, wie sie denn schliesslich genau aussehen soll.

Dieser Prozess der allmählichen Konsensfindung auf dem Gebiet der Belastung der fossilen Energien wurde ausgelöst durch die verstärkte Einsicht in die Dringlichkeit der globalen Umweltprobleme, insbesondere der Klimaveränderung;

durch die politische Schubkraft des Prinzips der nachhaltigen Entwicklung; durch die Situation auf dem Arbeitsmarkt, die Einsicht nämlich, dass es nötig ist, die Arbeit vom grossen Mass an Sozialabgaben, welches sie belastet, zu entlasten und diese Lasten anderswohin zu verlagern.

Aus diesen vielen Gründen zeichnet sich am Horizont ein solcher Konsens ab, auch wenn seine Konturen noch sehr verschwommen sind. Alle Parteiprogramme enthalten entsprechende Absichtserklärungen. Die Wirschaft hat begriffen, dass sie den direkten, kurzfristigen Eigennutzen etwas hintanstellen muss und dass eine neuartige Lösung diesen Nutzen auf Dauer nicht mehr automatisch gefährdet. Auch breite gewerbliche Kreise haben sich in dieser Richtung entschieden, und die Gewerkschaften versprechen sich heute, im Gegensatz zu früher, eigentlich Arbeitsplatzgewinne und nicht mehr Arbeitsplatzverluste.

Politisch besonders wichtig ist, dass sich hier neue politische Allianzen bilden, z. B. die Allianz zwischen Vertretern des grünen Gedankengutes und Vertretern der Gebirgskantone, die sich in diesem Rat ja erstmals bei der Frage der Wasserrechtszinsenerhöhung politisch stark bemerkbar gemacht hat. Die Tatsache, dass sich neue Allianzen bilden, ist immer ein untrügliches Zeichen dafür, dass Veränderungen im Gange sind und in Fahrt kommen.

Es ist also nach meiner Ansicht – ich denke, dass die Kommission das auch so unterschrieben hätte, wenn ich es ihr vorher vorgelegt hätte – eine für schweizerische Verhältnisse fast als revolutionär zu bezeichnende Veränderung der Energiepolitik im Gange, aber sie ist noch lange, lange nicht abgeschlossen. Zu diesem Thema sind z. B. nicht weniger als drei Volksinitiativen eingereicht worden: die Solar-Initiative, die Energie-Umwelt-Initiative und eine der beiden Tandem-Initiativen der Grünen. Da kündigt sich eine Veränderung der politischen Grosswetterlage auch im Volk an.

Ich denke, dass man das alles so zusammenfassen kann: Wir kommen in eine Zeit, wo in diesem Land ein neuer energiepolitischer Gesellschaftsvertrag angestrebt wird. Diese Entwicklung ist zudem nicht allein auf die Schweiz beschränkt. In der EU äussert sie sich mit Macht, und via die vielen Nachfolgekongressen zur Konferenz von Rio sogar global. Trotz dieses Veränderungsdruckes und dieser Anzeichen sagt das Energiegesetz nichts dazu; es nimmt diese Problematik nicht auf.

Sind diese Unterlassungen also ein Grund, das Energiegesetz heute abzulehnen? Die Kommission ist ganz eindeutig nicht dieser Meinung. Sie hat das Anliegen des Bundesrates verstanden, nicht alle diese äusserst komplexen Probleme gleichzeitig in einem grossen Wurf angehen zu wollen, sondern vor den Stürmen, die auf uns zukommen, zu versuchen, die aktuelle Energiepolitik auf eine solide gesetzliche Basis zu stellen und mit dem bereits erwähnten Prinzip der Zusammenarbeit von Staat, Wirtschaft und anderen privaten Trägern gesellschaftlicher Ansprüche anzureichern.

Damit soll und wird wohl auch erreicht werden können, dass die kommenden Turbulenzen aus einer soliden politischen Verankerung heraus angegangen werden können. Aber es ist klar, dass weitere Gesetzgebungsarbeit nötig sein wird. Sie ist am Laufen.

Damit sind wir natürlich – ohne es zu merken – mitten in die Diskussion um den Artikel 14bis hineingerutscht. Der im Nationalrat überraschend angenommene Antrag Suter befasst sich ja genau mit der dritten der drei Problematiken, die im Energiegesetz eben nicht abgehandelt sind. Er durchbricht aber das erwähnte Grundkonzept des Bundesrates einer Fortschreibung mit Anpassungen und nimmt – in einem sehr kühnen Vorgriff – eine der drei hängigen Volksinitiativen, nämlich die Solar-Initiative, vorweg.

Dieser Handstreich erinnert mich an die berühmte Anekdote über Bundesrat Minger: Der Bundesrat kehrt auf seinem «Schulreislein» abends in einem Restaurant ein. Der Wirt tischt Forellen auf, und zwar acht an der Zahl. Jeder Bundesrat isst brav seine Forelle, alle sieben äugen verstohlen nach der achten und fragen sich, wer sie wohl bekommen wird. Plötzlich geht das Licht aus, ein Schrei ertönt, das Licht geht wieder an. Da sitzt der Minger Rudolf mit der Forelle in der

Hand, aber auch mit sechs Gabeln im Handrücken. «Dr Schnällscht isch geng dr Tifigscht.» Aber manchmal hat die Schnelligkeit auch ihre unangenehmen Seiten, und das zeigt sich nun im aktuellen Beispiel. Die Solarlobby spielt die Rolle von Rudolf Minger. Sie hält mit dem Beschluss des Nationalrates quasi die Forelle, die alle wollen, in der Hand, nämlich eine Abgabe auf den fossilen Energien. Aber in ihrer Hand stecken auch die Gabeln der anderen Interessenvertreter des Energiesektors. Die Solarlobby erhält zwar – aus verständlichen Gründen – Unterstützung von den Vertretern der Gebirgskantone: Diese haben Angst, dass zu billiger Strom aus nichterneuerbaren Quellen im Rahmen der Liberalisierung des Strommarktes ihre Interessen, ihre Investitionen in Wasserkraftwerke und Stauseen, gefährdet.

Es ist verständlich, dass mit dieser Unterstützung die Solarlobby die Forelle im Zweitrat nicht preisgeben will und uns deshalb auch Anträge stellt, diesen Artikel im Gesetz zu behalten oder doch in der Kommission eingehend zu beraten. Aber ich muss als Kommissionspräsident sagen: Es stimmt zwar, dass die Solarlobby die Forelle hat; aber sie hat eben auch die Gabeln in der Hand. Ich zähle sie auf: die Frage der Verfassungsmässigkeit, hier bestehen Probleme; die Frage nach der wirtschaftlichen Verkraftbarkeit und den Umlagerungseffekten; die Frage, ob damit nicht eine Strukturumtastung im Sonnenenergiesektor stattfindet, dies durch die doch recht grosszügigen Stützzahlungen; die Frage der Entlastung energieintensiver Branchen, die in Artikel 14bis nicht behandelt ist; schliesslich die Frage, was man mit importiertem Strom macht. Alle diese Gabeln stecken eben auch in der Hand, und sie schmerzen, denn sie weisen auf die zentrale politische Schwäche von Artikel 14bis hin. Diese liegt darin, dass die Sache politisch nun einmal einfach nicht ausdiskutiert ist.

Ihre Kommission ist mit vielen aussenstehenden Beobachtern der Meinung, dass eine Neuorientierung der schweizerischen Energiepolitik von diesem Ausmass und in dieser Richtung nicht während eines kurzen Lichterlöschens im Nationalrat beschlossen werden kann, mehr noch: Die Kommission meint, dass diese Frage in unserem auf Konsens beruhenden politischen System auch gar nicht so entschieden werden darf, sogar wenn es allenfalls im parlamentarischen Verfahren noch funktionieren würde.

Zwar ist Artikel 14bis nicht wirklich weitgehend, wenn Sie ihn anschauen. Es geht nicht um wirklich viel Geld, verglichen mit dem Bruttosozialprodukt. Aber es ist eben der erste handfeste Schritt in eine bestimmte, neue Richtung, und das macht die Tragweite dieses Artikels aus. Um so etwas erfolgreich zu Ende zu bringen – davon ist die Kommission überzeugt –, braucht es, wie das System Schweiz zeigt, viel Zeit, und es braucht einen ausserordentlich sorgfältig und rücksichtsvoll geführten Diskurs zwischen allen Vertreterinnen und Vertretern der Interessen im Energiebereich.

Deshalb hat Ihre Kommission ganz klar beschlossen, dass es für sie nicht in Frage kommen kann – sie hat dazu extra am letzten Mittwoch nach Vorliegen der ersten Version des Antrages Maissen noch einmal eine Sitzung abgehalten –, all diese Punkte, die diskutiert werden müssen, im Rahmen des Energiegesetzes anzugehen.

Das Vorgehen wäre an sich denkbar. Unser Rat übernehme dann bezüglich dieses Punktes die Rolle des «Ersatz-Erstrates» – der Nationalrat hat ja die Sache gar nicht richtig diskutiert. Unser Rat würde dann zuhanden des «Ersatz-Zweitrates» diese Abgabenreform auf eine solide Gutachtengrundlage stellen müssen. Der Preis, den wir aber dafür zu bezahlen hätten, wäre die faktische Schubladisierung des Energiegesetzes auf viele Monate hinaus, schon in unserem Rat und nachher natürlich auch im Nationalrat. Denn es ist schlicht nicht vorstellbar, dass wir diese nötige Grundsatzdiskussion auch in unserer kleinen und tüchtigen Kommission in zwei bis drei Kommissionssitzungen neben den übrigen laufenden Geschäften durchberaten können. Das braucht seine Zeit.

Sie müssen bedenken, dass es nicht nur eine, nämlich die vorliegende, Version gibt, sondern es gibt viele Möglichkeiten, wie eine sowohl ökologisch wie ökonomisch sinnvolle Energiebesteuerung aufgebaut werden kann.

Es ist zwar wahr, dass – wie die Befürworter von Artikel 14bis sagen – alles bereits wissenschaftlich vordiskutiert ist. Das stimmt, aber politisch ist es nicht zu Boden geredet, und das ist der zeitaufwendige Teil. Wollten wir versuchen – was wir nicht dürfen –, rasch, bis im Dezember, eine Lösung zu präsentieren, dann müssten wir eine Art unreflektierten Durchmarsches als Leitlinie ins Auge fassen. Diesmal wäre es nicht ein bürgerlicher Durchmarschversuch, sondern ein «linksgrün-gebirglicher». Wir haben aber bei der Unternehmensbesteuerung gesehen, wie schlecht das funktioniert. Am Schluss ist die Gefahr des Schiffbruches doch zu gross; die Gefahr mindestens eines Zeitverlustes und die Referendumsgefahr wären zu gross. Die Gefahr des Scheiterns des ersten Schrittes in die richtige Richtung wäre zu gross. Wenn man auf einen Berg hinauf will, dann sollte man nicht schon beim ersten Schritt stolpern.

Von einem schnellen Durchmarsch bis im Dezember muss die Kommission abraten, sie könnte das nicht leisten. Falls Sie uns heute den Auftrag geben, die Sache dennoch im Rahmen des Energiegesetzes zu diskutieren, bedeutet das, dass Sie die Beratung des Energiegesetzes mindestens bis in die Märzsession verschieben, ich denke eher, bis in die Sommersession 1998. Anschliessend – und da dürfen Sie sich auch keine Illusionen machen – wird der viel grössere und etwas langsamere Nationalrat die im ersten Anlauf verpasste Grundsatzdebatte nachholen müssen, sowohl in der Kommission wie im Plenum – und voraussichtlich mit einer grossen Anzahl von Änderungsanträgen. Wenn ich das alles zusammenzähle und dabei die Differenzbereinigung auch noch einschliesse, dann würde es sicher allermindestens Winter 1998, bis das Energiegesetz – mit oder ohne Artikel 14bis – in die Schlussabstimmung kommen könnte, wahrscheinlich würde es aber bis 1999 dauern.

Das sei zu spät, meint die Kommission. Das Energiegesetz brauchen wir vorher, denn der Energienutzungsbeschluss läuft Ende 1998 aus; man könnte den zwar verlängern, aber zusätzlich nahen die anderen Probleme, insbesondere die Liberalisierung des Strommarktes, und die politische Arena wird anders besetzt sein. Die Frage, ob dieses Energiegesetz, das wir doch eigentlich gerne als solide Basis hätten, dann in den Turbulenzen der ersten Wehen der Liberalisierung des Strommarktes noch so diskutiert werden kann, steht im Raum. Ich habe meine Zweifel.

Weil all dies so ist, schlägt Ihnen die Kommission einen anderen Weg vor: Sie hält fest, dass der Antrag Suter und insbesondere sein Erfolg im Nationalrat und das anschliessende Echo in den Medien sehr vieles bewegt haben. Das ist dem Antrag zugute zu halten. Ich bin persönlich auch sehr froh, dass dieser Antrag durchgekommen ist, denn Politik braucht Paukenschläge, und das war einer. Die energiepolitische Szene der Schweiz ist nicht mehr dieselbe, und Ihre Kommission ist vollständig willens, diese Tatsache auszunützen und nun ohne Verzögerung an die Diskussion über die Schritte dieser neuen Energiepolitik zu gehen. Sie will trotzdem auf den Artikel 14bis verzichten, aber nur im Rahmen des Energiegesetzes und nicht im Rahmen der politischen Diskussion, der politischen Auseinandersetzung, im Gegenteil: Sie plant – und hat schon erste Schritte unternommen –, die Diskussion über eine Neuorientierung der fiskalischen Seite der Energiepolitik grundsätzlich, und zwar auf Verfassungsebene, wo sie nach Meinung der Kommission auch hingehört, im Zusammenhang mit der Solar-Initiative zu führen, z. B. im Hinblick auf einen direkten Gegenvorschlag. Wir sind wie bei der Energie-Umwelt-Initiative auch bei der Solar-Initiative Erstrat, haben also diese Gelegenheit.

Die Kommission hat diese ehrliche Absicht nicht nur im Communiqué nach ihrer Kommissionssitzung bekundet, sondern sie hat auch keine Zeit verloren und erste Schritte eingeleitet. Sie hat an ihrer letzten Sitzung am 15. September ohne Opposition beim Bundesamt für Energiewirtschaft und beim Bupal eine Synopsis in Auftrag gegeben, in der die heute vorliegenden Modelle für Energieabgaben, ihre Wirkungen, ihre Vor- und Nachteile zusammengestellt werden sollen. Diese drei Modelle, die wir vom Bundesamt verlangt haben, und zwar bis Ende Jahr, sind folgende:

1. eine Lenkungsabgabe auf nichterneuerbaren Energien mit Zweckbindung und Förderungswirkung, man könnte sie also «Modell Suter» oder «Modell Solar-Initiative» nennen
2. eine Lenkungsabgabe auf nichterneuerbaren Energien ohne Zweckbindung, aber mit gleichmässiger Rückerstattung an Bevölkerung und Wirtschaft nach dem Modell der Lenkungsabgaben, die wir im Umweltschutzgesetz auf anderen Produkten schon eingeführt haben;
3. eine Abgabe auf nichterneuerbaren Energien, deren Ertrag aber zur Reduktion der Abgaben auf Lohnarbeit verwendet wird: die ökologische Steuerreform.

Sie ersehen aus dieser Aufzählung, dass der Antrag Suter nicht die ökologische Steuerreform ist und dass die ökologische Steuerreform nicht Artikel 14bis ist. Heute ist alles ein bisschen durcheinander, und jeder redet von allem gleichzeitig. Die Kommission meint, man müsse das wieder auseinandernehmen. Ich denke, das politische Ziel dieses Landes muss wohl die ökologische Steuerreform sein.

Die Verwaltung hat diesen Auftrag entgegengenommen, hat erklärt, dass sie ihn in den drei Monaten, die wir ihr geben, ausführen kann, weil die wissenschaftlichen Vorarbeiten geleistet sind. Wir werden also dieses Papier Ende Jahr haben. Wir brauchen dieses Papier sowieso für die zukünftige Arbeit, ob Sie der Kommission heute Artikel 14bis zurückgeben oder nicht; wir brauchen dieses Papier im Zusammenhang mit der Solar- und der Energie-Umwelt-Initiative und später allenfalls mit der Tandem-Initiative. Das heisst aber, und ich bitte Sie, sich das gut zu merken, dass die Kommission nicht rascher arbeiten kann, ob Sie heute für Rückweisung stimmen oder nicht; es ändert nichts am Arbeitsablauf der Kommission. Das einzige, was sich ändert, ist, dass wir – wenn Sie heute Rückweisung beschliessen – das Energiegesetz in der Schublade behalten müssen, weil Sie es uns nicht fertig beraten lassen, anstatt es zur Differenzbereinigung an den Nationalrat zurückzugeben. Ich denke, insgesamt würden wir ohne Rückweisung beim Energiegesetz Zeit gewinnen, ohne bei Artikel 14bis und den verwandten Themen Zeit zu verlieren.

Bei einer Rückweisung werden wir ab Anfang Jahr die ganze Thematik gründlich diskutieren, aber auch wenn Sie nicht zurückweisen, werden wir das tun. Wir haben bereits geplant, dass wir die Solar-Initiative als nächstes Geschäft Anfang Jahr in Angriff nehmen. Wir versuchen, vorher noch das CO₂-Gesetz zu beraten. Wir sind bereits in der Kommission darauf eingetreten.

Damit entlarvt sich nach Meinung Ihrer Kommission der ganze in den Medien hochgespielte Streit um unseren Umgang mit dem Antrag Suter als ein Streit um Vorgehensfragen und nicht als ein Streit um Inhalte. Ich lege gegenüber den Medienvertretern grossen Wert auf die Feststellung, dass die Abstimmung über den Rückweisungsantrag Maissen den Rat nicht in progressive Grüne einerseits und reaktionäre Verhinderer andererseits aufspalten wird, sondern in zwei Lager, die schlicht und einfach verschiedene Auffassungen vom politisch klugen Vorgehen, vom guten politischen Handwerk haben. Die einen werden denken, der bessere Weg zum Ziel sei die Rückweisung, die anderen werden denken, ohne Rückweisung kämen wir sicherer und rascher ans Ziel.

Ich möchte das festhalten als Grüner, der diesem Artikel 14bis in der Kommission zugestimmt hat und ihm aus grundsätzlichen Überlegungen auch heute, sofern ein entsprechender Antrag vorliegt, zustimmen wird.

Ich kann als Kommissionspräsident – das ist die Zusammenfassung dieses Punktes, und der ist wichtig – für die weitere Diskussion der Energiefrage in der Schweiz nicht akzeptieren, dass der offensichtliche, ehrliche und demonstrierte Wille der Kommission, an zukunftssträchtigen Lösungen gründlich und konstruktiv mitzuarbeiten, so dargestellt wird, als sei er eine Verweigerung des dringend notwendigen energiepolitischen Fortschrittes. Das ist nicht der Fall. Wer weiterhin so argumentiert, kann das nach meiner dezidierten Feststellung zumindest nicht mehr reinen Gewissens tun. Die Kommission und dieser Rat, auch wenn er nicht Rückweisung beschliessen sollte, wollen beide eine gute Lösung, genau wie die Befürworter der Lösung gemäss Antrag Suter, also von Artikel 14bis. Ich bitte Sie, das zur Kenntnis zu nehmen.

Ich schliesse dieses Eintretensvotum mit einer persönlichen Bemerkung: Noch nie in meiner politischen Karriere war ich so zwischen zwei Möglichkeiten hin- und hergerissen. Politik ist eben doch ein schwieriges Geschäft, und Politiker haben keine leichte Aufgabe. Es ist zwar einfach, nach üblicher Politikermanier nach aussen so zu tun, als wüsste man stets und sofort alles, besonders wenn einen die Medien mit auf das Gesicht gerichteter Kamera fragen, was denn richtig sei und was falsch, was man tun wolle und was nicht. Aber wenn Sie sich das überlegen, ist das im Grunde genommen doch eine unbrauchbare Technokratenmanier, mit den Problemen umzugehen. Man tut so, als gäbe es «no problems», als hätte man alles im Griff, als müsse es jetzt genau so sein und nicht anders – und in Wirklichkeit ist alles viel komplexer. There are problems! Wir haben fast nichts im Griff, sondern die Gesellschaft entwickelt sich mit viel Eigendynamik. Es gibt wirkliche Ziel- und Verfahrenskonflikte.

In mir und in jedem von Ihnen sprechen in diesen Fragen immer verschiedene Teile der Person. Ich nenne das Herz – oder den Bauch – einerseits und den Kopf andererseits, und ich versuche, wenn immer möglich keine Krawatte zu tragen, damit die Verbindung einigermaßen garantiert ist. Aber manchmal hat man einfach diese Spannung in sich. Das Gefühl sagt mir heute: Nagle den Durchbruch fest! Behalte die Forelle in der Hand! Die Gabeln kriege ich dann schon noch raus. Irgend-einen Arzt werde ich finden. So denken die, die für Rückweisung von Artikel 14bis stimmen. Aber mein Kopf meldet sich natürlich und sagt: Überlege Dir gut, welchen Weg Du wählst, ein paar falsche Schritte, und das ganze Projekt ist gefährdet! Auf dem langen Marsch auf den Berg der ökologischen Steuerreform sind überall Stolperdrähte gespannt. Jetzt gehe mal «gäng süferli, und tue nid jufler»; so denken vermutlich jene, die gegen die Aufnahme von Artikel 14bis stimmen.

Wenn nicht einmal ich mich entscheiden kann, wer soll es dann tun? Das System Schweiz hat eine Lösung gefunden. Es gibt ein Parlament, da stimmen viele Leute mit. Ich bin froh, dass Sie heute alle mithelfen, diesen Entscheid zu fällen. Ich habe grosses Vertrauen in Ihr Urteilsvermögen, in Ihr politisches Gefühl, und ich fühle mich – das muss ich ehrlich sagen – wirklich dadurch entlastet, dass Sie entscheiden und nicht ich allein; man sieht wieder einmal, dass Demokratie auch gute Seiten hat, sogar wenn sie vielleicht manchmal etwas zu langsam ist.

Ich bitte Sie also zum Schluss in aller Form, auf das Energiegesetz einzutreten, gemäss den Anträgen Ihrer Kommission zu beschliessen und beim zentralen Artikel 14bis nach Ihrem eigenen Gewissen so zu entscheiden, dass wir möglichst bald die bestmögliche Lösung für eine zukunftsweisende ökologische Steuerreform oder für eine Lenkungsabgabe haben werden. Wie immer Ihr Entscheid ausfallen wird: Ihre Kommission – das verspreche ich hier auch im Namen des Vizepräsidenten und der anderen Mitglieder – wird sich so oder so dieses für unsere Zukunft wichtigen Themas mit Nachdruck und Sorgfalt annehmen.

Leumann Helen (R, LU): Auch wenn Frauen keine Krawatten tragen und bei ihnen Kopf und Herz besser in Verbindung stehen müssten, kann ich Ihnen versichern, Kollege Plattner, dass auch wir des öfters zwischen Kopf und Bauch hin- und hergerissen sind.

Nach dem Bericht des Kommissionspräsidenten, der die Arbeit in der UREK ausgezeichnet dargelegt hat, kann ich mich kurz fassen und bestätigen, dass ich dem Energiegesetz, so, wie es aus der Kommissionsberatung hervorgegangen ist, zustimmen werde. Es ist ein schlankes Rahmengesetz, das – so meine ich – allen Beteiligten gerecht wird.

Energie ist die Kraft, die es braucht, um etwas in Gang zu bringen. Eine solche Kraft, wenn auch nicht aus der Steckdose oder aus dem Benzinmotor, haben wir in den Beratungen gespürt; wir spüren sie in Gesprächen und auch in der Unmenge Post, die uns in den letzten Tagen erreicht hat und mit welcher versucht wird, uns zu beeinflussen. Manchmal nimmt das Ganze – das muss ich gestehen – echt aufdringliche Züge an.

Im Moment ist energiepolitisch einiges im Fluss. Die drei Initiativen sind eingereicht, die Markttöfung für Strom steht an, und auch bezüglich Atomenergie werden wir in Bälde die Wege bestimmen müssen, die wir beschreiten wollen. Wir werden schrittweise vorgehen. Als erstes gilt es nun, das Energiegesetz auf die Schiene zu bringen.

Wir haben meines Erachtens zwei wichtige Änderungen vorgenommen. Artikel 7 regelt nun die Wärme-Kraft-Koppelung auf eine sinnvolle Art und Weise, indem eine Abnahmepflicht für Strom an klare Bedingungen geknüpft ist und die Entschädigung nicht mehr einer Subvention entspricht.

Artikel 14bis hingegen, so wie er im Nationalrat knapp angenommen wurde, ist ein Schnellschuss, der so nicht unterstützt werden kann. Lenkungsabgaben, die aber eigentlich eine Steuer sind, sollen einseitig zur Subvention für gewisse Branchen benützt werden, ohne dass die Verfassungsmässigkeit grundsätzlich erarbeitet wurde. Argumente, welche im ersten Moment überzeugend wirken, halten oft näherer Betrachtung nicht stand, und es bleibt ein ungutes Gefühl zurück, wenn im Vorfeld der Diskussion über die Solar-Initiative auf diese Weise versucht wird, gewisse Entscheide vorwegzunehmen.

Die Abstimmung über das Arbeitsgesetz hat deutlich gezeigt – ich bin da ein gebranntes Kind –, wie schnell eine Vorlage verworfen wird, wenn die politische Diskussion nicht stattfinden konnte. Es kann deshalb nur im Interesse der Initiatoren sein, wenn wir aufgrund ehrlich ausgearbeiteter Unterlagen entscheiden und nicht kurzfristig ein Gesetz dem Referendum preisgeben, nur weil die Ungeduld die Vernunft überholt.

Wir wollen uns, wie das Kollege Plattner dargelegt hat, seriös mit dem Thema Lenkungsabgaben auseinandersetzen. Und dann werden wir aufgrund aller erarbeiteten Unterlagen die Diskussion führen und entscheiden, ob und in welcher Form Lenkungsabgaben eingeführt werden sollen – und zwar echte Lenkungsabgaben, die auch wirtschaftspolitisch verträglich sein müssen.

Wir meinen, dass das Anliegen von Kollege Maissen, das Energiegesetz pendent zu halten, bis all diese Abklärungen stattgefunden haben, nichts bringe. Es bringt uns nur zeitmässig unnötig in Verzug. Denn wir brauchen das Energiegesetz jetzt, und wir müssen die breite Diskussion führen. Sie kann längerfristig nicht verhindert werden und sollte auch nicht verhindert werden, denn es ist unsere Pflicht abzuklären, was Lenkungsabgaben bringen, wie Energie gespart werden kann, ob und wie erneuerbare Energie gefördert werden soll, welche Auswirkungen Lenkungsabgaben auf den Wirtschaftsstandort Schweiz haben, in welche Kanäle schliesslich die Erträge fließen sollen usw.

Ich bitte Sie also dringend, dem Anliegen der Kommission zu folgen, mit dem Energiegesetz vorwärtszumachen und dem Energiegesetz so, wie es aus den Beratungen der UREK hervorgegangen ist, zuzustimmen.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Ich möchte meinerseits unserem Kommissionspräsidenten herzlich danken und ihn zu seinem hervorragenden Eintretensvotum beglückwünschen. Im Grunde genommen gäbe es diesem nichts mehr beizufügen, wäre da nicht der Artikel 14bis, der – ich muss das betonen – nach Abschluss der Kommissionsarbeiten eine ganz besondere Dynamik entwickelt hat. Zunächst gestatten Sie mir aber doch auch noch ein paar wenige Ausführungen allgemeiner Natur.

Beim Energiegesetz geht es darum, den Energieartikel der Bundesverfassung, Artikel 24octies, umzusetzen. Dabei sollen auch die Erfahrungen im Zusammenhang mit dem Energienutzungsbeschluss sowie dem Aktionsprogramm «Energie 2000» Berücksichtigung finden. Der Energieartikel in der Bundesverfassung ist bekanntlich das Resultat eines harten Ringens, das seinerseits Ausdruck der kontroversen Auffassungen ist, welche in unserem Land im Energiebereich bestanden und weiterhin bestehen. Die Optik, aus welcher wir das Energiegesetz zu beurteilen haben, ist daher zunächst vor allem eine zweifache:

1. Es geht um die Frage, ob sich das Gesetz im Rahmen der Verfassung bewegt, ob es insbesondere nicht verfassungswidrig ist.

2. In die andere Richtung muss man fragen: Wird der verfassungsmässige Rahmen auch wirklich ausgeschöpft?

Es kommt ein weiteres Beurteilungskriterium hinzu, welches beim Erlass des Energieartikels, wie auch bei den Vorbereitungsarbeiten für das Energiegesetz noch nicht bzw. nicht so aktuell war wie heute: die Liberalisierung des Strommarktes in der EU und deren Folgen für unser Land.

Wir wissen, dass hierfür eigens ein Elektrizitätsmarktgesetz geschaffen werden soll. Bei der Beurteilung des Energiegesetzes geht es demzufolge darum, darauf zu achten, dass dadurch die Marktöffnung im Elektrizitätssektor nicht negativ präjudiziert wird. Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass die Vorlage die erwähnten Kriterien erfüllt, insbesondere wird der durch die Verfassung gewährte Rahmen, der – wie ich bereits angedeutet habe – beileibe nicht grenzenlos ist, gut ausgeschöpft. Dies ist meines Erachtens deshalb von Bedeutung, weil die wichtigen Ziele unserer Energiepolitik in Absatz 1 von Artikel 24octies enthalten sind, der eben gerade keine Bundeskompetenzen begründet. Um so wichtiger ist eine gute Zusammenarbeit zwischen dem Bund, den Kantonen, der Wirtschaft und anderen Organisationen.

Die Frage der Verfassungsmässigkeit, Herr Plattner hat es gesagt, fokussiert sich nun zwangsläufig auf den vom Nationalrat beschlossenen Artikel 14bis. Dass dieser insbesondere aus verfassungsrechtlichen, aber auch aus anderen, politischen Gründen in diesem Rat keine Zustimmung finden kann, steht auch für mich ausser Zweifel. Auf der anderen Seite ist für mich aber ebenso klar, dass – mit Blick auf die Ziele unserer Energiepolitik – durch die geeigneten Mittel und Instrumente der Verbrauch der nichterneuerbaren Energien zugunsten der erneuerbaren Energien, insbesondere der Wasserkraft, substantiell einzudämmen ist. Es geht, wie Herr Plattner gesagt hat, um eine Neuausrichtung unserer Energiepolitik. Die UREK hat, wie Sie gehört haben, aufgrund dieser Erkenntnis von sich aus die entsprechenden Abklärungen angeordnet; ich möchte nicht wiederholen, was Herr Plattner gesagt hat.

Wenn wir jetzt aufgrund der Aktivitäten der Bergkantone, die nach Abschluss der Kommissionsarbeiten mit voller Kraft eingesetzt haben, im Rahmen der Detailberatung mit einem Rückweisungsantrag Maissen konfrontiert sind, so stellen sich für mich zwei Fragen; die eine Frage bezieht sich auf die Sache selbst, die andere betrifft mein Verhalten als Kommissionsmitglied:

Von der Sache her gesehen geht es um die Frage, ob das Energiegesetz als mögliche Rechtsgrundlage für eine irgendwie geartete Energieabgabe überhaupt in Frage kommen kann. Nur wenn dies der Fall ist, macht es nämlich Sinn, dass die UREK Artikel 14bis und das, was entsprechend dem Rückweisungsantrag Maissen dazugehört, zurücknimmt und in ihre bereits beschlossenen Abklärungen mit einbezieht. Ist dies aber der Fall, dann macht es meines Erachtens durchaus einen Sinn. In dieser Beziehung ist darauf hinzuweisen, dass sich das Energiegesetz nicht nur auf Artikel 24octies der Bundesverfassung, sondern auch auf den Umweltschutzartikel 24septies der Bundesverfassung abstützt, der im Ingress sogar zuerst erwähnt wird.

Der Umweltschutzartikel könnte nun unter bestimmten Voraussetzungen durchaus eine Grundlage für eine Energieabgabe im Energiegesetz sein. Das ergibt sich übrigens auch aus dem Gutachten des Bundesamtes für Justiz, das den Kommissionsarbeiten zugrunde gelegen hat. Von daher gesehen erscheint es als durchaus angezeigt, den Rückweisungsantrag Maissen zu unterstützen.

Es verbleibt schliesslich die Frage, ob es für ein Kommissionsmitglied angeht, einen Antrag zu unterstützen, der – sollte er angenommen werden – zu einem Resultat führt, welches die Kommission eigentlich nicht will.

Als Kommissionsmitglied einerseits und als Vertreter eines Bergkantons andererseits befinde ich mich, ich muss es offen gestehen, in einem Dilemma; ich habe die berühmten zwei Seelen in meiner Brust. Ich habe mir den Entscheid

nicht leichtgemacht; ich werde aber den Rückweisungsantrag Maissen unterstützen. Ich glaube, dass dies auch verantwortbar erscheint, zumal ja dieser Antrag im Zeitpunkt der Beratungen der Kommission nicht vorlag und insoweit eben doch veränderte Verhältnisse vorliegen.

Forster Erika (R, SG): Ich möchte mich im Rahmen dieser Eintretensdebatte auf einige grundsätzliche Bemerkungen beschränken:

Es kann meines Erachtens nicht genug betont werden, worum es sich bei dieser Vorlage handelt: Es geht um ein Rahmengesetz, das einen Verfassungsauftrag umsetzt und gleichzeitig den auslaufenden Energienutzungsbeschluss ablöst. In einem Rahmengesetz, das diesen Namen verdient, sollen in erster Linie Grundsätze aufgestellt und die Kompetenzordnung festgelegt werden. Ein Rahmengesetz ist somit ein offenes Gesetz, das klare Konturen aufweist. Details in bezug auf die Handhabung werden erst noch geformt.

Diese Grundidee kommt meines Erachtens im vorliegenden Entwurf gut zum Tragen und verdient volle Unterstützung. So sind die Ziele der Energiepolitik klar definiert. Es kommt nicht nur der Aspekt der Sicherheit der Versorgung, sondern wiederholt auch der Aspekt der Umweltverträglichkeit zum Ausdruck, und zwar sowohl bei der Bereitstellung wie auch bei der Verteilung und der Nutzung der Energie. Damit stellt das Rahmengesetz die Notwendigkeit einer nachhaltigen Entwicklung ins Zentrum.

Immer wieder wird hervorgehoben, wie sehr bei der Umsetzung des Gesetzes die Prinzipien der Subsidiarität und der Kooperation massgebend sein werden. Dem ist nicht nur beizupflichten, sondern hinzuzufügen, dass es ohne diese Grundsätze gar nicht möglich gewesen wäre, eine mehrheitsfähige Vorlage zu präsentieren. Die vielfältigen Aspekte der Energiepolitik sind gegenwärtig und wohl auch in Zukunft zu kontrovers und zu sehr im Fluss, als dass es möglich wäre, jetzt ein für allemal gewissermassen einen «Königsweg» der Energiepolitik zu definieren und entsprechend abschliessend zu legislieren.

Wenn jemand heute bedauert, dass das Gesetz nicht mehr «Zähne» hat, in dem Sinne, dass es eine Fülle von Massnahmen konkret aufzählt, mit denen gelenkt, gesteuert, subventioniert, behindert oder gefördert wird, so halte ich ihm entgegen, dass das Gesetz genau das nicht will und nicht kann, denn es will den Konsens im Grundsätzlichen festschreiben. Mit der klaren Formulierung der Ziele in Artikel 1, des Prinzips der Zusammenarbeit mit den Kantonen, der Wirtschaft und anderen Organisationen, und des Prinzips der Subsidiarität in Artikel 2 sowie der Grundsätze der Energieversorgung, der Energienutzung und der Energieförderung in Artikel 3 ist meines Erachtens der Kompass gegeben, nach welchem sich die künftige Energiepolitik zu richten hat.

Ich sage das im Hinblick auf den «Basar der Ideen», der heute die energiepolitische Diskussion beherrscht. Aber denken Sie daran: Wo sich im Grundsätzlichen ein Konsens abzeichnet, darf nicht durch das Einbringen von Partikularinteressen ein Dissens geschaffen werden, der den Konsens im Grundsätzlichen in Frage stellt. Wer in schwierigen Situationen den Anspruch auf visionäre Führung erhebt, bestimmt seinen Kurs bekanntlich nach dem Licht der Sterne und nicht nach dem Licht der vorüberfahrenden Schiffe. Das Licht der Sterne sind die Grundsätze der Energiepolitik, über die man sich in der Kommission einig gewesen ist. Das Licht der vorüberfahrenden Schiffe umschreibt das, was ich unter dem Ausdruck «Basar der Ideen» verstehe; dies nicht despektierlich, sondern als Meinung verstanden, dass diese Debatte nicht der Moment und diese Vorlage nicht der Ort ist, die eine oder andere spontane Idee darin zu verpacken.

Es ist meines Erachtens deshalb wichtig, das Gesetz heute zu verabschieden, selbst wenn noch Fragen rund um Energie, Umwelt und Finanzen – wie das der Präsident treffend dargelegt hat – offenbleiben. Die Wirtschaft braucht jetzt einen Kompass. Sie muss wissen, wohin Bundesrat und Parlament steuern wollen. Sie muss aber insbesondere den Kooperationswillen im Sinne einer parlamentarischen Anerkennung des Weges der gemeinsamen Lösung von Zukunftsfra-

gen spüren. In diesem Sinn gebe ich bezüglich neuer Ideen dem klassischen Weg über parlamentarische Vorstösse und der sauberen Abhandlung der pendenten Initiativen den Vorrang.

Es ist verständlich, dass verschiedene Gruppierungen jetzt ihre Sternstunde kommen sehen und besondere Anliegen gewissermassen über die Hintertüre einbringen wollen. Kontroverse Fragen lassen sich in diesem Land aber nicht im Schnellverfahren lösen, sondern wollen erdauert und ausdiskutiert werden. Wir als Parlament haben zudem die Pflicht und Schuldigkeit, politische Ideen sorgfältig zu prüfen, insbesondere auf ihre Tauglichkeit hin. Das braucht – auch das wurde schon ausgeführt – Zeit.

Deshalb bitte ich Sie, weder das Gesetz zusätzlich zu beladen, noch der Versuchung zu erliegen, Artikel 14bis an die Kommission zurückzuweisen.

In diesem Sinn votiere ich für Eintreten auf die Vorlage und bitte Sie, die grossen Linien des Gesetzes zu wahren, keine Einzelaspekte in den Vordergrund zu stellen und keine Experimente einzugehen.

Cavadini Jean (L, NE): L'exposé très complet du président de notre commission me permet de me limiter à quelques remarques.

Un rappel me paraît important. La loi sur l'énergie relaye d'abord l'arrêté sur l'énergie du 14 décembre 1990 qui expirera à la fin de l'année 1998. Cette loi doit traduire ensuite l'article constitutionnel 24octies, dont on se souvient qu'il a connu bien des tribulations avant son acceptation. Une version de cet article prévoyait une taxe sur l'énergie que le peuple avait rejetée. Il s'agit ici de se rappeler de ce qui fut plus qu'une péripétie.

La loi doit donc traduire les principes dictant, en substance, un approvisionnement sûr et diversifié, un recours aux énergies indigènes et renouvelables, une utilisation économique et rationnelle de l'énergie. Il s'agit d'adopter des prescriptions sur la consommation d'énergie des installations, des véhicules et des appareils. On doit enfin encourager le développement des techniques énergétiques. On délègue aux cantons les compétences dans le domaine du bâtiment et dans les mesures d'application.

Si nous évoquons le respect du mandat constitutionnel, c'est que les premières propositions de la Confédération se heurtèrent à de vives oppositions et qu'il a fallu reprendre fondamentalement le projet de loi. C'est aussi pour rappeler qu'il ne s'agit pas ici et maintenant de dénaturer un texte, qu'on a voulu construire sur les principes de collaboration et de subsidiarité, par des ajouts intempestifs.

Un des éléments de l'arrêté a été repris dans la loi. Les producteurs qui ont une énergie excédentaire alimenteront le réseau public, moyennant une indemnisation calculée sur les prix de référence d'une énergie équivalente provenant d'un réseau régional (art. 7 al. 3). Le Conseil national a précisé le principe de la collaboration entre cantons, Confédération et économie, mais il a aussi introduit une taxe d'incitation de 0,6 centime par kilowatt/heure qui n'est rien d'autre qu'un impôt sur l'énergie dont on a vu qu'il n'avait justement pas de base constitutionnelle, et qui doit donc être évacué de cette loi (art. 14bis). La question pourra être reprise dans le cadre de l'examen de l'initiative populaire «pour l'introduction d'un centime solaire» (initiative solaire) sur la consommation finale des agents énergétiques non renouvelables.

C'est en août 1996 que le Conseil fédéral a adopté le message à l'appui de la loi. Depuis lors, une directive de l'Union européenne a libéralisé, dès le début de cette année, le marché de l'énergie électrique. Une autre directive, relative au gaz cette fois, est en travail. Elle pourrait entrer en force très prochainement, au cours de l'année suivante. Quand on connaît l'interconnexion des réseaux, les achats indispensables d'énergie que fait notre pays à l'étranger, on mesure aussitôt l'importance de ces décisions qui affecteront profondément nos structures d'approvisionnement, de transport et de distribution. Il conviendra, là aussi, de prendre les initiatives nécessaires à la sauvegarde et au renforcement de notre potentiel énergétique.

L'examen de détail provoquera plusieurs débats, qu'il s'agisse des trop fameuses taxes d'incitation ou du montant des contributions financières de la Confédération, des décomptes individuels des frais de chauffage, ou de l'indemnisation de l'électricité provenant des énergies renouvelables. Nous n'entrons pas en matière ici sur ces points. Les travaux de la commission nous paraissent avoir bien préparé ces discussions qui doivent pourtant se conclure par un texte respectueux du mandat constitutionnel et bien adapté aux besoins réels de notre pays.

Frick Bruno (C, SZ): Gestatten Sie mir, dass ich eingangs auf einen guten Brauch in diesem Rat verweise, der vom Geschäftsverkehrsgesetz vorgeschrieben ist, wonach Ratsmitglieder, deren Interessen von einem Geschäft betroffen sind, auf die Interessenbindung hinweisen, wenn sie sprechen. Ich habe diese Hinweise bisher vermisst. Es haben Verwaltungsräte von Elektrizitätswerken und von der Gasindustrie gesprochen; ich möchte meine Interessen offenlegen. Ich bin Präsident der Swissolar, der Nationalen Interessengemeinschaft zur Förderung der Solarenergie in der Schweiz.

Dass wir auf die Vorlage eintreten, ist absolut nötig. Damit wird nun der Energienutzungsbeschluss nach sieben Jahren ins Gesetz übergeführt. Dabei werden Erfahrungen ausgewertet, dem heutigen Stand der Technik angepasst und bisherige Entwicklungen berücksichtigt. Es werden auch sinnvolle Neuerungen eingeführt, wie etwa die Energieagenturen; auch eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, ähnlich, wie wir es im Umweltschutzgesetz geregelt haben, wird eingeführt. Einige Detailregelungen werden abgebaut, weil sie nicht mehr nötig sind oder in die Kompetenz der Kantone gegeben werden. Diesbezüglich hat der Kommissionspräsident umfassend und sehr gut Auskunft gegeben, da haben wir nichts beizufügen. Wenn Sie mir das Bild gestatten – die Köche sind in den letzten Tagen in den Medien wieder modern geworden; auch Bundesrat Leuenberger soll ja ein guter Koch sein, nicht nur politisch, sondern auch kulinarisch gesehen –: Wenn wir es mit der Kochkunst vergleichen, würde ich sagen, dass das Gericht, also das bisherige befristete Recht, aufgekocht, gewürzt, verfeinert und neu angerichtet wurde. Es ist also eine Ratatouille, gefertigt aus der bisherigen «Energie-Gemüseplatte». Der Koch und seine Brigade, das BEW, haben gute Arbeit geleistet, es gebührt ihnen ein Kompliment.

Damit ist auch gesagt, dass es bei der Vorlage im wesentlichen um den bisherigen Standard geht, der neu aufbereitet ist. Es ist nur ein kleiner Zwischenschritt in der Energiepolitik. Die Vorlage arbeitet das bisherige Recht auf, ohne grosse Schritte in die Zukunft zu tun.

Genau hier liegt die Problematik. Die Energiepolitik und das Energiebewusstsein in der Bevölkerung sind heute nicht mehr gleich wie vor neun Monaten. Das Bewusstsein der Bevölkerung hat sich gewandelt, die Notwendigkeit zu handeln ist breitesten Kreisen bewusst geworden. Ich glaube, die Notwendigkeit des energiepolitischen Handelns muss in unserem Rat eine Stimme haben, und die möchte ich hier erheben. Denn wir leben hinsichtlich unserer Energievorräte über unsere Verhältnisse. Wir plündern in wenigen Generationen rücksichtslos alle Vorräte, welche die Erde während Hunderten von Millionen Jahren angelegt hat. In sechs Monaten verbrauchen wir an Erdöl, was die Erde während einer Million Jahre aufgebaut hat. Das ist verglichen mit unserem Jahreseinkommen dasselbe, wie wenn wir am Neujahrsmorgen eine halbe Minute nach Mitternacht schon das ganze Jahreseinkommen verprasst hätten. Die Folge wird sein, dass unsere Kinder in fünfzig bis achtzig Jahren kein Erdöl und kein Benzin mehr haben werden, höchstens Restbestände zu horrenden Preisen – und das, obwohl das Erdöl die Grundlage unserer ganzen wirtschaftlichen Tätigkeit und Basis aller Kunststoffe ist.

Wir plündern also die Erde auf Kosten unserer Kinder, für die statt Erdölvorräte nur die negativen Folgen unseres Tuns übrigbleiben. Wir betreiben Verschwendung, und ihnen überlassen wir die Schäden: die hohe CO₂-Belastung und die Erwärmung der Erde mit allen negativen Folgen, die wir noch

gar nicht abschätzen können. Aber vielleicht setzen sie schon bald ein: sprungweise, unerwartet, heftig.

Die Schweiz hat aber die Möglichkeit, bereits heute im Energiebereich nicht nur ihre Verantwortung wahrzunehmen, sondern ihre erfolgreiche Zukunft selber zu schaffen. Wir müssen erstens die Verantwortung gegenüber unseren Kindern und Enkeln wahrnehmen, indem wir die Energievorräte schonen; Erdöl ist viel zu wertvoll, als dass wir es einfach so verbrennen dürften. Wir müssen zweitens als Land Schweiz unsere Verantwortung gegenüber der Schöpfung wahrnehmen, die uns nur einige Jahre anvertraut ist, indem wir den CO₂-Ausstoss verringern. Wir sind für unseren Lebensbereich verantwortlich und dürfen uns nicht darauf berufen, dass wir nur für ein halbes Prozent des weltweiten Erdölkonsums verantwortlich sind. Wer die Einsicht in die Notwendigkeiten hat, der muss handeln und darf sich nicht hinter den Unwissenden und Verantwortungslosen zuhinterst in die Kolonne einreihen. Wenn wir erst handeln, wenn auch Kasachstan und Kamerun gehandelt haben, dann ist es einfach viele Jahre zu spät. Unsere Verantwortung nehmen wir wahr, wenn wir den Verbrauch der fossilen Energien massiv einschränken und die erneuerbaren Energien einen wesentlichen Teil der Versorgung übernehmen.

Erneuerbare Energien haben wir auf ewige Zeiten im Überfluss. Allein die heute überbaute Fläche der Schweiz würde genügen – man braucht keine Grünflächen zu nutzen –, um unser ganzes Land beispielsweise einzig mit Sonnenenergie einzudecken. Aber wir müssen Massnahmen ergreifen, damit die erneuerbaren Energien auch konkurrenzfähig werden. Heute sind sie es nicht. Das ist nicht der Fehler der erneuerbaren Energien. Denn solange die fossilen Energievorräte geplündert werden, können die erneuerbaren nicht konkurrenzfähig sein. Wenn das Kornhaus in der Stadt geplündert wird, darf man den Bauern, der nebenan sein Feld bestellt, nicht dafür tadeln, dass sein Getreide teuer ist.

Die Wirtschaft ist auch nicht in der Lage, im Rahmen des globalen, massiven Konkurrenzdruckes selber umzusteigen. Da muss eben der Staat lenken, und das ist seine Aufgabe. Wir haben zwei grundsätzliche Chancen bzw. Möglichkeiten, erfolgreich zu handeln: Entweder verteuern wir die fossile Energie durch eine CO₂-Steuer oder eine andere Abgabe, die der Bevölkerung und der Wirtschaft zurückerstattet wird, sei es direkt oder in Form von Steuersenkungen, oder wir verbilligen die erneuerbaren Energien. Beides ist möglich, auch in Kombinationsformen.

Die Schweiz muss in den nächsten Monaten und Jahren handeln. Ich bin überzeugt, dass inzwischen das Bewusstsein für dieses Problem nicht nur in der Bevölkerung, sondern auch in der Wirtschaft massiv gestiegen ist. Ich bin überzeugt, dass auch in der Bundesversammlung und in unserem Rat die Zeit reif ist. Dies nicht nur wegen der Energievorräte und der Umwelt, sondern auch wegen unserer Wirtschaft. Denn die Abklärungen im Auftrage des Bundes haben ergeben, dass die Solar-Initiative und die CO₂-Abgabe Zehntausende von neuen Arbeitsplätzen netto schaffen – nicht brutto, also auch unter Berücksichtigung der Aufhebung anderer Arbeitsplätze – und den Verbrauch der fossilen Energien um gegen 20 Prozent verringern würden. Die neuen Arbeitsplätze sichern Beschäftigungen mit einer neuen Qualität. Die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte beweisen, dass die Schweiz immer dann den grössten wirtschaftlichen Erfolg verzeichnete, wenn sie bezüglich Umweltvorschriften voranging. Allein die strengen Normen für Ölbrenner, die Low-NOx-Normen, führten in wenigen Jahren zur Schaffung von über 5000 Arbeitsplätzen. Ein grosser Teil davon befindet sich in der Exportwirtschaft, weil das Ausland später nachzog und unsere Unternehmen vom Technologievorsprung profitierten.

Es gibt immer Gründe, nicht zu handeln: Für die einen ist die Sache nicht wirtschaftsverträglich, für die anderen nicht europäisch, und für die dritten kommt sie generell immer zur falschen Zeit. Wenn wir aber warten, bis der letzte Staat in Europa gehandelt hat, werden wir auch wirtschaftlich nicht mehr profitieren.

Lassen Sie mich auch den Gedanken beifügen, dass neue Technologien immer Arbeitsplätze einer neuen Qualität

schaffen, welche die nächsten Jahrzehnte erfolgreich überdauern werden. Zweifellos werden sie einige traditionelle Arbeitsplätze ersetzen, und davor fürchten sich viele. Wir wollen den Befürchtungen der Wirtschaft, insbesondere der Energiegrossverbraucher, Rechnung tragen und sie nicht leichtnehmen.

Der Nationalrat hat, im Bewusstsein dieser Notwendigkeiten, gehandelt und zwei Massnahmen eingebaut. Zum ersten hat er für Wärme-Kraft-Kopplungsenergie eine Abnahmepflicht eingebaut, allerdings mit einer grossen Quersubvention, die den Verbrauch und die Verschwendung fossiler Energien direkt gefördert und attraktiv gemacht hätte. Wir haben in der Kommission einen sinnvollen Ausgleich gefunden.

Zum zweiten hat der Nationalrat in Artikel 14bis eine Abgabe von 0,6 Rappen pro Kilowatt Energie eingeführt: das macht 5 bis 6 Rappen pro Liter Benzin oder eine Strompreissteigerung um etwa 2 bis 2,5 Prozent aus. Der Betrag von gegen 1 Milliarde Franken soll für die Förderung der erneuerbaren Energien und der rationellen Energienutzung verwendet werden. Diese Lösung und das unkonventionelle Vorgehen des Nationalrates unter Umgehung seiner Kommission hat in unserer Kommission und in der Öffentlichkeit Kritik ausgelöst. Ich nenne die vier Kritikpunkte:

1. Die Verfassungsmässigkeit ist in Zweifel gezogen worden.
2. Es wurde gesagt, die Auswirkungen auf die Industrie, vor allem auf die Energiegrossverbraucher, seien ungeklärt.
3. Es wurde gesagt, die Verwendung der Mittel von rund einer Milliarde Franken sei zuwenig geklärt; gleichzeitig wurde auch die Höhe der Abgabe in Frage gestellt.
4. Der gewichtigste Vorwurf lautete, es sei nicht der gebotene parlamentarische Weg eingehalten worden. Denn der Nationalrat habe nichts anderes getan, als die Behandlung der Solar-Initiative vorzuziehen.

Unsere Kommission – hier möchte ich doch auf den Kernpunkt des Rückweisungsantrages eingehen – hat im August dieses Jahres beschlossen, die Lenkungsabgabe im Rahmen der Solar-Initiative wieder zu behandeln. Am 15. September haben wir dem Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement sowie dem Eidgenössischen Departement des Innern den umfassenden Auftrag erteilt, im Hinblick auf einen möglichen Gegenvorschlag zur Solar-Initiative gründliche Abklärungen zu treffen. Wir haben nämlich erkannt, dass Artikel 14bis eine mögliche Lösung ist, aber nicht die einzige. Diese Abklärungen müssen sicher noch wesentlich bearbeitet werden.

Wir haben uns den Fahrplan vorgegeben, die Arbeit bis zur Frühjahrssession 1998 abzuschliessen, so dass wir dann das CO₂-Gesetz, die Solar-Initiative und die Energie-Umwelt-Initiative behandeln können.

Nun liegt der Antrag Maissen vor, Artikel 14bis und die damit zusammenhängenden Artikel an die Kommission zurückzuweisen. Ich muss die Ausführungen des Kommissionspräsidenten ergänzen: Die Kommission hat diesen Antrag bereits letzte Woche beraten. Eine erhebliche Minderheit hat sich für die Rückweisung an die Kommission ausgesprochen – mit guten Gründen, wie ich meine. Denn die Verhältnisse sind heute nicht mehr dieselben wie Mitte August, und dem müssen wir Rechnung tragen.

Es sind zum ersten neue Vorschläge auf dem Tisch. Wir haben den Antrag Gentil, wir haben die Anträge Maissen. Auch die Energiedirektoren waren enttäuscht, dass wir ihre Idee einer Lenkungsabgabe, die voll zurückerstattet wird, nicht weiter behandelt haben. Und zum zweiten hat sich die Diskussion heute verschärft. Ein blosses Streichen von Artikel 14bis und der damit zusammenhängenden Bestimmungen würde als Affront gegen die Anliegen eines grossen Teiles der Bevölkerung und eines grossen Teiles der Wirtschaft empfunden. Wir können heute nicht mehr zwischen der formellen Arbeit, für die wir uns einmal einen Fahrplan gegeben haben, und der inhaltlichen Ablehnung trennen. Das ist heute einfach nicht mehr zu kommunizieren; das haben die Vorstösse der Industriekreise, der Gewerbetreibenden, der Energiedirektoren und der Bergkantone bewiesen.

Für mich stellt sich die Frage: Wie erreichen wir für die Sache und zeitlich am meisten? Wollen wir die Arbeit in der eigenen

Kommission behalten, oder wollen wir das Energiegesetz ohne Artikel 14bis ff. dem Nationalrat weitergeben? Wenn wir es zurücknehmen, verhindern wir einmal die endlose Diskussion – im Stile einer Kommissionsberatung – über die Anträge Maissen und Gentil und allenfalls weitere Anträge, die noch folgen können. Wir haben diese Artikel in der Kommission nicht im Detail diskutiert, weil wir uns für ein anderes Vorgehen entschieden haben. Heute würden wir eine Kommissionssitzung über Detailfragen abhalten, und das ist unserem Rat und den Zeitverhältnissen nicht angemessen.

Mit der Rückweisung gewinnen wir aber auch erheblich Zeit und kommen einer Lösung rascher näher. Wir haben nämlich gemäss unserem Kommissionsfahrplan bis Frühjahr 1998 die Arbeiten abgeschlossen; das habe ich Ihnen gesagt. Wenn sich von daher eine Rückwirkung irgendeiner Art auf das Energiegesetz ergibt, können wir dies einbauen und gesamthaft verabschieden. Wir würden damit die Anliegen breiter Kreise ernst nehmen. Vor allem aber würden wir Zeit für die Beratung gewinnen.

Wenn wir das Energiegesetz dem Nationalrat überweisen, wird er ganz sicher die genau gleich gründliche Prüfung vornehmen müssen, wie wir es tun. Dann werden zwei Kommissionen – die UREK beider Räte – genau dieselben Themen behandeln. Der Nationalrat tut es gründlich! Ich erinnere Sie an das Asylgesetz. Dort hat er eine komplexe Materie während rund zwei Jahren bei sich behalten. Bei uns gehen solche Sachen in der Regel in einem halben Jahr durch.

Wir können also die Beratungen bis im Frühjahr abschliessen. Die Differenzbereinigung kann der Nationalrat bis zum Sommer machen. Weil wir die Verhältnisse geklärt haben, gewinnt der Nationalrat Zeit, und dann können wir die Vorlage fahrgangemäss bis Sommer 1998 verabschieden. Das neue Energiegesetz kann per Anfang 1999 in Kraft treten. Sollte wider Erwarten ein «Unfall» passieren – das ist aber in jedem Fall möglich, ob wir das Geschäft bei uns behalten oder nicht –, dann könnten wir den Energienutzungsbeschluss einfach um ein Jahr verlängern. Das wäre kein Problem.

Wir gewinnen also in der Sache und zeitlich, wenn wir das Geschäft in unsere Kommission zurücknehmen. Das hat mich davon überzeugt, dem Rückweisungsantrag Maissen zuzustimmen. Ich habe ihn anfänglich auch nicht gern gehabt, denn er wirft den Fahrplan durcheinander. Aber wir müssen der sachlichen Lösung den Vorzug geben – vor einem Fahrplan, den wir uns in der Kommission einmal zu rechtgelegt haben.

Wir haben also die Chance, für einmal zur richtigen Zeit zu handeln. Es gilt auch für uns: Wer zur richtigen Zeit handelt, den belohnt das Leben. Der Ständerat hat hier die Chance, das zu tun. Ich bitte Sie, unserem Gesetzentwurf zuzustimmen, wie er die Kommission passiert hat, aber in bezug auf die Lenkungsabgabe dem Rückweisungsantrag Maissen zuzustimmen.

Iten Andreas (R, ZG): Wegen der breiten öffentlichen Diskussion zu Artikel 14bis ist die Bedeutung des neuen Energiegesetzes etwas in den Hintergrund geraten. Es sieht fast so aus, als ob das Gesetz ohne den Artikel 14bis an Wert verlieren würde. Das ist meiner Meinung nach nicht der Fall.

Zwar hat der neue Artikel 14bis – wir haben es soeben von Kollege Frick gehört – in der Diskussion um die Energiepolitik eine ungeahnte Dynamik ausgelöst. Ich werde mich dazu in der Detailberatung beim entsprechenden Artikel noch äussern. Aber diese Diskussion überdeckt den Stellenwert der Vorlage ungebührlich stark. Das ist schade. Es liegt deshalb an uns, der Vorlage den richtigen Stellenwert zurückzugeben.

1. Noch selten konnte ein so wichtiges Gesetz in der Praxis erprobt werden. Es beruht auf den Vollzugserfahrungen der Kantone mit dem Energienutzungsbeschluss. Die kantonalen Energiedirektoren haben denn auch gründlich mitgearbeitet. Darum ist es wohl angebracht, im wesentlichen die Vorschläge im Entwurf des Bundesrates zu akzeptieren; es sind auch diejenigen der Kantone. Für den Ständerat ist es ein angenehmes Gefühl, in Übereinstimmung mit der Energiedirektorenkonferenz zu legiferieren, zumal diese Konferenz ein Rahmengesetz erstritten hat.

2. Damit bin ich schon bei der Grundkonzeption: Sie geht von der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Wirtschaft aus. Das Gesetz besagt klar, dass die Energieversorgung Sache der Energiewirtschaft ist. Es nimmt die Wirtschaft in die Pflicht. Es postuliert eine Zusammenarbeitspflicht zwischen Privatwirtschaft und Staat. Das ist eine neue Philosophie, die einerseits zur Entlastung des Staates, andererseits zur Übernahme von Verantwortung durch Organisationen der Wirtschaft beiträgt. Es sind zwei Prinzipien im Gesetz verankert, das Kooperations- und das Subsidiaritätsprinzip.

Das Subsidiaritätsprinzip besagt hier, dass die privaten Massnahmen für die Verwirklichung der Ziele des Gesetzes stets den Vorrang vor den staatlichen haben. Die Übertragung von Aufgaben an Private hat sich bereits im neuen Umweltschutzgesetz als zukunftsweisend erwiesen. Diese Grundhaltung entspricht einem liberalen Konzept der Gesellschaft. Es ist zu erwarten, dass so ein neues Verantwortungsbewusstsein der Wirtschaftssubjekte entsteht. Dieses Bewusstsein kann den Sinn für die Umweltpolitik schärfen.

Je länger die Gesellschaft auf die alten Energieträger allein und auf den Verbrauch von fossiler Energie setzt, desto unbezahlbarer werden die Folgekosten; das hat Bruno Frick vorhin sehr eindrücklich dargelegt. Ich stimme diesen Überlegungen zu. Man darf deshalb erwarten, dass durch das Einbinden der in der Energiewirtschaft, in der Haustechnik und ganz allgemein in der Bauwirtschaft beschäftigten Firmen – seien sie beratend oder ausführend – neue Impulse zur sparsamen Verwendung von Energie kommen. Es ist den meisten Unternehmern bewusst geworden, dass das zukünftige Wachstum und die Wertschöpfung mit ökologischen Problemstellungen und Lösungen zusammenhängen. Daraus erkennen Sie, dass es mir ausserordentlich schwerfällt, den Artikel 14bis heute abzulehnen.

Grundlage jeder modernen gesellschaftlichen Entwicklung ist die Versorgung mit genügend Energie.

3. Das Gesetz enthält Leitlinien für eine sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung. Ich darf mich um der Kürze willen auf die ausgezeichneten, interessanten Ausführungen unseres Kommissionspräsidenten berufen. Daraus ergibt sich, dass wir im heutigen Moment das Gesetz unbedingt behandeln und verabschieden sollten. Wir brauchen es als Fundament für die zukünftige Energiepolitik. Auf diesem Fundament können wir weiterbauen. Die Diskussion um die Energiezukunft ist noch lange nicht abgeschlossen. Man kann sogar behaupten, dass sie erst so richtig begonnen hat. Vielleicht stehen wir vor einer Energiewende. Optimisten und Visionäre sprechen sogar von einem bevorstehenden ökologischen Wirtschaftswunder. Herr Frick hat darauf hingewiesen, indem er sagt, es würden mindestens 80 000 neue Arbeitsplätze geschaffen. Was noch zu beweisen wäre!

Weil es also noch eine gewisse Zeit braucht, bis die Vision einer öko-sozialen Marktwirtschaft mehrheitsfähig wird, brauchen wir hier und heute dieses Gesetz. Darum bin ich für Eintreten und Durchziehen. Die Einschätzung des Zeitbedarfs durch den Kommissionspräsidenten scheint mir realistischer zu sein als jene meines Vorredners, Herrn Frick.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Brändli Christoffel (V, GR): Wir werden, wie unser Kommissionspräsident dargelegt hat, in nächster Zeit schwergewichtige energiepolitische Vorlagen zu beraten haben; das Energiegesetz ist eines davon, und sicher nicht das wichtigste.

Trotzdem scheint es mir wichtig zu sein, dass wir uns bei dieser Vorlage einige grundsätzliche Fragen vor Augen führen, weil unsere Entscheidungen Einfluss auf zukünftige Entscheidungen haben werden bzw. diese präjudizieren.

Die Tendenzen sind aus ordnungspolitischer Sicht sehr widersprüchlich. Wir sprechen einerseits von der Notwendigkeit einer Liberalisierung – diese wird kommen, unabhängig davon, was wir beschliessen –, und andererseits stehen wir heute vielen Forderungen nach neuen Regulierungen gegenüber.

In diesem Zusammenhang stehen die Artikel 7, 10 und 14bis des vorliegenden Gesetzentwurfes im Mittelpunkt der Diskussion. Ich möchte klar sagen: Ich vertrete hier den Standpunkt, dass wir bei diesen Artikeln marktorientierte Lösungen anstreben müssen. Sofern man auf Quersubventionen verzichtet, kann man selbstverständlich die Abnahmepflicht rechtfertigen. Wenn man die Liberalisierung bejaht, scheint es mir klar zu sein, dass bei den Abgeltungen nur Marktpreise die richtige Grundlage sind. Wir können nicht einerseits von einer Öffnung der Märkte – von Liberalisierung – sprechen, und andererseits die einheimischen Marktteilnehmer verpflichten, Energie zu Preisen zu übernehmen, die nicht dem Markt entsprechen.

Bei mit fossilen Energieträgern erzeugter Energie hat die Kommissionsmehrheit deshalb richtigerweise einen entsprechenden Antrag gestellt – ich betone: die Kommissionsmehrheit.

Wenig konsequent ist die Regelung, wonach bei erneuerbarer Energie die Kosten für die Beschaffung gleichwertiger Energie aus neuen inländischen Produktionsanlagen die Grundlage für die Abgeltung sein sollen. Warum? Bei diesen neuen Anlagen, die jetzt also offensichtlich die Grundlage sein sollen, auch bei Kleinkraftwerken, spricht man heute immer wieder von sogenannten «stranded investments»: Man diskutiert intensiv über Lösungen, um diese Anlagen am Markt zu erhalten, obwohl sie zu Preisen produzieren, die heute nicht mehr marktgängig sind. Deshalb erstaunt es schon, wenn wir jetzt hingehen und bei Kleinkraftwerken gerade diese nicht marktgängigen Preise gesetzlich garantieren. Ich glaube, dass hier die Kommission wohl versucht hat, noch zu korrigieren, indem sie den Kantonsregierungen die Möglichkeit gegeben hat, diese Preise zu reduzieren, sofern ein krasses Missverhältnis zwischen Übernahmepreis und Produktionskosten besteht. Ich meine aber, dass die nationalrätliche Kommission diese Frage sicher nochmals diskutieren muss.

In Artikel 10 ist eine Verbesserung vorgenommen worden, indem die Kompetenz für Vorschriften im Gebäudebereich an die Kantone delegiert wird und der Bund auf spezielle Vorschriften verzichtet. Allenfalls hätte man auch darauf verzichten können, weil die Kantone dazu ohnehin berechtigt sind.

Nun noch einige Bemerkungen zu Artikel 14bis: Dieser Artikel ist offensichtlich der Schlüsselartikel dieses Gesetzes, wenn man die Zuschriften und «Bearbeitungen» als Massstab nimmt.

Es geht um die Frage der Einführung einer Lenkungsabgabe auf Energieträgern. Die vom Nationalrat beschlossene Abgabe wird dabei als Ideallösung postuliert. Es wird u. a. argumentiert, dass sie keine Steuer sei, weil der ganze Betrag wieder zurückerstattet werde, und dass damit 60 000 bis 84 000 Arbeitsplätze geschaffen werden sollten. Ich habe mich gefragt, warum man dann nicht 1,2 Rappen statt 0,6 Rappen nimmt, denn dann wäre das Problem der Arbeitslosigkeit gelöst.

Man sollte sich von solchen Patentlösungen nicht blenden lassen. Der Arbeitsmarkt ist davon abhängig, ob unsere Wirtschaft wettbewerbsfähig ist oder nicht. Man muss diese Frage auch aus dieser Sicht prüfen.

In der Zwischenzeit haben die Regierungen der Gebirgskantone ein ähnliches Modell in die Diskussion eingebracht. Die Mittel sollen dabei teilweise für die Förderung von erneuerbaren Energien und teilweise für die Förderung der rationellen Energienutzung verwendet sowie teilweise zurückerstattet werden. Nach einer Übergangszeit von sechs Jahren soll die ganze Abgabe zurückerstattet werden.

Die Kommission ist – meines Erachtens zu Recht – davon ausgegangen, dass für die Abgabe in dieser Form wahrscheinlich eine Verfassungsgrundlage nötig und die Frage der Lenkungsabgabe deshalb zusammen mit der Solar-Initiative zu prüfen sei; dies in der wohl richtigen Annahme, dass die vorgesehene Lenkungsabgabe eine Steuer bzw. eine Zwecksteuer ist. In Deutschland spricht man bei solchen Abgaben denn auch von Lenkungssteuern und nicht von Lenkungsabgaben.

Warum sind das Steuern? Sie belasten einen Sachverhalt – zum Beispiel die nichterneuerbaren Energien –, und die entsprechenden Mittel werden für irgendeinen Zweck eingesetzt. Das ist bei den anderen Zwecksteuern auch der Fall. Wir sprechen bei der Alkoholsteuer und bei den Tabaksteuern auch nicht von einer Alkoholabgabe bzw. von Tabakabgaben. Man muss auch sehen, dass die Lenkungsabgabe in der Höhe von 0,6 Rappen je Kilowattstunde den Benzinpreis nur um 6 Rappen erhöht. Damit lässt sich keine Lenkungswirkung erzielen. Man muss die Lenkungsfrage sicher insgesamt prüfen.

Es geht also hier im Endeffekt primär um eine fiskalpolitische Angelegenheit, die wir auch dem Stimmbürger erklären müssen. Es geht nicht um eine Einzelmassnahme, sondern um einen – wie ich etwas überspitzt formuliere – «sich im Gange befindlichen Frontalangriff auf den Steuerzahler».

Ich erwähne folgende Mehrbelastungen, die man heute diskutiert und von denen man glaubt, sie durchsetzen zu können: Energielenkungsabgabe, CO₂-Abgabe, 1 Promille Mehrwertsteuer für die Mutterschaftsversicherung, vorgezogenes Mehrwertsteuerprozent für die AHV, Weiterführung des zusätzlichen Lohnprozentes für die Arbeitslosenversicherung, LSVA, ATA, 7 Prozent Mehrwertsteuer zur Sicherung der Sozialwerke, Benzinzuschlag zur Finanzierung der Neat usw. Ich frage mich, ob die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz und damit der Wirtschaftsstandort Schweiz mit einem solchen Paket wirklich aufgewertet werden können.

Ich meine, dass alle diese neuen Belastungen einer sauberen rechtlichen Grundlage bedürfen. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben ein Recht darauf, hier mitzureden. Sie sollen sich an der Urne dazu äussern können. Diese Möglichkeit werden sie im Zusammenhang mit der Solar-Initiative bzw. mit dem Gegenvorschlag bekommen.

Ob Sie Artikel 14bis trotzdem an die Kommission zurückweisen wollen, um das kleine Türchen einer direkten Regelung im Gesetz offenzulassen, ist nicht entscheidend. Eine allfällige Rückweisung würde wahrscheinlich falsche Hoffnungen wecken und zudem die Inkraftsetzung des Energiegesetzes unnötig verzögern. Ich bin in der Regel der Meinung, dass man einen geladenen Heuwagen unter Dach bringen und nicht im Regen stehenlassen sollte. Ich bin mir aber bewusst, dass ich mich mit dieser Auffassung nicht im Trend befinde. Der derzeitige Trend besteht darin, dass man nicht entscheidet und die Probleme vor sich herschiebt.

Gestatten Sie mir noch ein Wort zur Stromliberalisierung. Die Regierungen der Gebirgskantone treten bei einer Öffnung des Elektrizitätsmarktes für eine weitgehende Liberalisierung ein. Sie fordern jedoch wirksame Leitplanken, damit die Kohärenz mit der Energie-, Umwelt- und Regionalpolitik sichergestellt wird. Es geht dabei konkret um folgende Punkte:

1. Die Versorgung der peripheren Gebiete ist zu gleichwertigen Bedingungen sicherzustellen.
2. Den zugelassenen Marktteilnehmern ist gesetzlich der gleichberechtigte Zugang zu den Hochspannungsnetzen zu gewähren.
3. Die Wasserkraft ist zu priorisieren, weil sie auch in Zukunft in bezug auf eine ökologische und unabhängige Energieversorgung eine Schlüsselrolle einnehmen wird.

Wenn dies gefordert wird, so geht es nicht um neue Subventionstatbestände für das Berggebiet – im übrigen ist auch die Atomenergie davon betroffen –, sondern es geht darum, dass bei einer Marköffnung gleich lange Spiesse gewährleistet werden.

Der Bund hat zwar in den letzten Jahren mit strengen Auflagen und unter Eröffnung von fast unbeschränkten Beschwerdemöglichkeiten ökologische Akzente gesetzt. Gleichzeitig hat er aber dazu beigetragen, dass die bei uns produzierte Energie auf den Märkten zu teuer ist. Wenn er heute Marköffnung postuliert, so wird er entweder die nicht mit gleichen Auflagen belastete Importenergie verteuern oder aber die auflagebedingten Kosten in irgendeiner Form subventionieren müssen. Es scheint mir wichtig zu sein, dass entsprechende Modelle rasch entwickelt werden. Nur in diesem Fall kann vermieden werden, dass anstelle einer sinnvollen Marköffnung neue Regulierungen den Energiemarkt vollständig blockieren.

Die Gebirgskantone sind natürlich besorgt über die Entwicklungen und die Tatsache, dass bis heute wenig Lösungsansätze vorliegen. Aus diesem Grund ist es auch verständlich, dass die Kantone die Idee der Lenkungsabgabe aufgenommen haben und dadurch die Wasserkraft im Verhältnis zu den nichterneuerbaren Energien privilegieren wollen. Allerdings – das muss deutlich festgehalten werden – kann damit das Problem der Liberalisierung des Strommarktes nicht gelöst werden. Es braucht dazu andere Massnahmen. Ob die Einführung der Lenkungsabgabe solche Massnahmen erschwert oder begünstigt, müssen die Vertreter der Berggebiete selbst entscheiden; ich bin eher skeptisch.

Ich bitte Sie deshalb, auf die Vorlage einzutreten und sie im Sinne der Kommission zu verabschieden. Ob Sie dabei Artikel 14bis zurückweisen oder nicht, ist nicht entscheidend. Voraussichtlich erreichen Sie damit nur eine verzögerte Inkraftsetzung des Energiegesetzes. Die Aufnahme der Lenkungsabgabe, in welcher Form auch immer, dürfte am Schluss dem Volk vorgelegt werden müssen, und dieses wird dann sicher richtig entscheiden.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich möchte unserem Kommissionspräsidenten, Gian-Reto Plattner, für sein sehr differenziertes Eintretensvotum danken. Er hat die Komplexität der vielfältigen Probleme rund um die zukünftige Energiepolitik anschaulich aufgezeigt, sowohl vom politischen Verfahren wie auch vom Inhalt her. Zu drei Punkten möchte ich trotzdem noch ein paar weitere Gedanken anfügen:

1. Die Gesetzgebung in diesem Land ist das Resultat intensiver Auseinandersetzungen und muss sich auf ein Verfahren stützen können, in dem der Konsens gesucht worden ist. Dieses Verfahren gestaltete sich beim Energiegesetz nicht einfach. Das Rahmengesetz, das uns der Bundesrat jetzt vorgelegt hat, ist der dritte Entwurf in diesem Prozess, der erarbeitet werden musste, um einigermaßen Übereinstimmung zu erhalten. Es ist problematisch, diese sorgfältig erarbeitete Grundlage mit einem Durchmarsch umzukrempeln. Durchmarschversuche können die Diskussion beleben und intensivieren. Sie sind aber kaum eine Grundlage für tragfähige Lösungen.

2. Ein Wort zur Verfassungsmässigkeit, welche die Kommission doch beschäftigt hat. Es geht um die Frage: Erlaubt der Energieartikel die Abschöpfung von immerhin einer Milliarde Franken aus der Volkswirtschaft, um diese Milliarde Franken gezielt an bestimmte Gruppen umzuverteilen? Ist mit dem Energieartikel die Verfassungsgrundlage für eine Zwecksteuer gegeben? Die Frage ist selbstverständlich umstritten. Das Bundesamt für Justiz und auch Professoren verneinen die Verfassungsmässigkeit von Artikel 14bis; andere Experten bejahen sie.

In diesem Zusammenhang möchte ich an die Geschichte des Energieartikels erinnern: Anfang der achtziger Jahre wurde ein Energieartikel von Volk und Ständen abgelehnt, weil er vor allem mit dem Argument bekämpft wurde, dass dieser Artikel Grundlage zu neuen Steuern, zu neuen Abgaben sei. Deshalb verzichtete der im Jahre 1990 gutgeheissene Artikel ausdrücklich auf eine Ermächtigung zur Einführung von zweckgebundenen Abgaben auf der Energie. Im Abstimmungskampf wurde ganz besonders Wert auf diese Tatsache gelegt. Es ist nötig, sich heute an diese Zusicherungen zu erinnern.

3. Es besteht auch keine Notwendigkeit einer verfassungsmässigen Gratwanderung, wie immer man diese Frage beurteilt. Es liegen weitere Projekte auf Verfassungsstufe vor, die wir behandeln müssen. Dabei können wir alle offenen Fragen untersucht studieren. Wie der Kommissionspräsident ausgeführt hat, hat die Kommission die entsprechenden Aufträge bereits erteilt. Sicher müssen wir zunächst die Begriffe klären. Alle reden von Abgaben auf Energie, aber jeder versteht dann im Detail doch ein bisschen etwas anderes darunter. Die Diskussion über die Definitionen – was sind Lenkungsabgaben, was sind Ressourcensteuern, was sind Zwecksteuern, was ist die ökologische Steuerreform? – ist nicht geführt worden. Konfuzius wurde vor einigen tausend Jahren gefragt, was er als erstes tun würde, wenn er in die Regierung

gewählt würde. Konfuzius sagte, er würde zuerst die Begriffe klären. Ich glaube, das müssen auch wir tun, damit wir wissen, dass wir alle das gleiche meinen.

Dann gibt es natürlich weitere offene Fragen. So wird z. B. gesagt – auch Herr Frick hat das wieder erwähnt –, dass aufgrund von Artikel 14bis 60 000 bis 84 000 Arbeitsplätze geschaffen werden könnten. Ich stelle fest, dass Artikel 14bis im Prinzip die Umsetzung der Solar-Initiative ist und dass der Bundesrat in der Botschaft zur Solar-Initiative von etwa 10 000 Arbeitsplätzen spricht. Dabei nennt er Gewinnerbranchen, aber auch Verliererbranchen. Am einen Ort werden Arbeitsplätze entstehen, am andern Ort werden sie aber nach Ansicht des Bundesrates auch verlorengehen.

Ich glaube, dass diese und viele weitere Fragen offen sind: Was geschieht mit der importierten Energie? Welche Auswirkungen hat eine zusätzliche Abgabe von beispielsweise einer Milliarde Franken auf den Index? Wir werden diese Fragen im Zusammenhang mit den vorliegenden Initiativen genau anschauen, Vor- und Nachteile und Auswirkungen genau studieren.

Bei einer Rückweisung können wir diese komplexen Fragen nicht erschöpfend im Rahmen des Energiegesetzes lösen. Die Wahrscheinlichkeit, dass wir in einer nächsten Session mit einem gleichen Antrag wie heute vor Sie treten müssen, ist gross, weil es kaum möglich sein dürfte, alle Antworten auf die Solar-Initiative, auf die Energie-Umwelt-Initiative, auf das CO₂-Gesetz, auf die ökologische Steuerreform und auf die anerkannten Probleme der Bergkantone mit der Marktöffnung in einem schlanken Rahmengesetz zu geben; einem Rahmengesetz, das den Auftrag hat, zusammen mit den Kantonen und gestützt auf das Subsidiaritätsprinzip den Energieartikel umzusetzen.

Ich bitte Sie daher um Unterstützung der Fassung der starken Kommissionsmehrheit, um eine rasche Verabschiedung des Energiegesetzes zu ermöglichen. Die Diskussion um die weiteren Schritte ist damit keineswegs abgeschlossen, aber sie kann im richtigen Kontext und im Gesamtzusammenhang der zahlreichen vorliegenden Begehren geführt werden. Damit ist die Möglichkeit gegeben, dass die Diskussion zu positiven Resultaten führt.

Büttiker Rolf (R, SO): Gestatten Sie mir als Nichtkommissionsmitglied und als Vertreter eines Industriekantons, auch noch einige Überlegungen zum Energiegesetz anzubringen. Die Debatte zum Energiegesetz steht – das hat sich gezeigt – vor dem Hintergrund der generellen Globalisierung der Wirtschaft auf der einen Seite und der Liberalisierung der Energiewirtschaft, insbesondere der Elektrizitätswirtschaft, auf der anderen Seite. Als künftiger Regulator steht damit nicht mehr der Staat, sondern der Markt im Mittelpunkt. Das Energiegesetz muss sich somit jeglicher Eingriffe enthalten, welche zu Marktverzerrungen führen könnten. Der Bundesrat wurde eingeladen, die Frage der Marktöffnung im Stromsektor in einem separaten Gesetz abzuhandeln; wir werden sehen. Dennoch muss sich auch das neue Energiegesetz konsequent an den Anforderungen des Marktes bzw. der schweizerischen Wirtschaft orientieren.

Die wirtschaftlich optimale Deckung der Kundenbedürfnisse unter Einhaltung einer eurokompatiblen Sicherheits- und Umweltpolitik hat Priorität. In diesem Zusammenhang sind das Kooperations- und das Subsidiaritätsprinzip zentrale Elemente des Energiegesetzes. Bund und Kantone müssen mit der Wirtschaft zusammenarbeiten. Für die Umsetzung selbst wird die Wirtschaft in die Verantwortung genommen.

Ich komme zu Artikel 7 des Gesetzes betreffend Anschlussbedingungen für unabhängige Produzenten. Der Grundsatz, dass unabhängige Produzenten ihre Überschussenergie in das öffentliche Netz einspeisen können und dafür zu fairen Preisen entschädigt werden, wurde aus dem Energienutzungsbeschluss übernommen. Eine massvolle Unterstützung der Rücklieferungen aus erneuerbaren Energiequellen, z. B. aus Kleinwasserkraftwerken, Photovoltaik usw., stand nie in Frage. Umstritten war jedoch, Herr Bundesrat, ob auch fossile Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen finanzielle Vorzugsbedingungen geniessen sollen. Die Vergütung für

fossile Elektrizität aus Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen soll sich nach Marktpreisen richten, wie diese für gleichwertige Energie auf regionaler Ebene gelten. Hier, Herr Bundesrat, muss ich Sie schon fragen – Sie sind künftig auch Umweltminister –, ob es grundsätzlich richtig ist, mit fossilen Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen Elektrizität zu produzieren. Das ist einmal das eine. Jetzt behauptet die Kommission – die Herren Frick und Plattner haben das auch getan –, dass die Kommission es fertiggebracht habe, in Artikel 7 auch noch die Quersubventionierungen zu verhindern. Ich muss das bestreiten: Mit 8 bis 10 Rappen pro Kilowattstunde machen Sie eine Quersubventionierung zugunsten dieser fossilen Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen, und ich muss Sie als zukünftigen Umweltminister fragen, ob Sie das wollen. Hier müssen Sie in die Speichen greifen, sonst setzen Sie sich auf eine umweltpolitische «CO₂-Zeitbombe».

Noch einige Bemerkungen zu den zweckbestimmten Lenkungsabgaben: Zwar wäre es durchaus wünschenswert – das ist zuzugeben –, dass die erneuerbaren Energien mehr Verbreitung fänden. Dies muss aber zu wettbewerbsfähigen Bedingungen geschehen. Beispielsweise sind für das Produkt Biostrom Kunden notwendig, nicht aber eine staatliche Regulierung. Eine generelle Subventionierung nicht marktfähiger Technologien ist grundsätzlich abzulehnen, da damit wirtschaftliche Ressourcen gebunden werden, die dann für einen wettbewerbsfähigen Einsatz nicht mehr zur Verfügung stehen.

Die erwarteten Wirtschaftsimpulse aus einer gezielten Förderung der erneuerbaren Energien – man spricht von 80 000 Arbeitsplätzen; in der Praxis muss man das noch beweisen – müssen somit aus der Perspektive der gesamten Volkswirtschaft arg relativiert werden. Im richtigen Mass angewendet, mögen sie durchaus sinnvoll sein. Dafür sind aber nicht Fördermittel in Milliardenhöhe notwendig. Vor allem wird sich eine massive zusätzliche Belastung der Wirtschaft – insbesondere der Industrie – insgesamt nicht positiv, sondern letztlich negativ auf die Arbeitsplätze in unserem Land auswirken. Von Experimenten dieser Art ist deshalb Abstand zu nehmen.

Zum Schluss: Es ist von wesentlicher Bedeutung, den bis Ende 1998 limitierten, dirigistischen Energienutzungsbeschluss durch ein flexibles, marktorientiertes Energierahmengesetz zu ersetzen. Deshalb werde ich gegen alle Rückweisungsanträge stimmen. Ich bin der Meinung, dass wir vorwärtsmachen sollten, um den Zeitplan einzuhalten. Ich meine, dass der Zeitplan von Herrn Frick völlig unrealistisch ist. Die Herausforderungen im internationalen Standortwettbewerb müssen dabei berücksichtigt werden. Die internationalen Energiepreise setzen eine nicht unerhebliche Messlatte für die Konkurrenzfähigkeit des Wirtschaftsstandortes und Arbeitsplatzes Schweiz. Von planwirtschaftlichen Vorschriften ist konsequent Abstand zu nehmen. Sie stehen im Widerspruch zu den heutigen Anforderungen auf dem Markt, die nur mit einer gesteigerten unternehmerischen Handlungsfreiheit erfolgreich bewältigt werden können. Die vorberatende Kommission der Kleinen Kammer hat einige Weichenstellungen in diese Richtung vorgenommen. Es ist nun wesentlich, das Energiegesetz im liberalen Sinn zu einem guten Ende zu führen.

Als Ständerat eines Industriekantons setze ich mich dafür ein, dass die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft im Energiebereich auch in bezug auf den internationalen Konkurrenzkampf stimmen, damit die bestehenden Arbeitsplätze gesichert und neue geschaffen werden können.

Marty Dick (R, TI): Il est indiscutable que ce débat a été, est et continuera d'être dominé par la proposition Suter adoptée au Conseil national.

Je conviens que cette solution n'est probablement pas parfaite, mais nous devons aussi tous convenir que cette idée a touché un aspect sensible, un aspect essentiel. L'écho que cette proposition a provoqué en dehors de cette salle, dans le pays, est, il faut bien le reconnaître, assez impressionnant. Cet écho est indiscutablement l'expression d'une nouvelle sensibilité dans notre population: on commence à se rendre

compte que l'on ne peut pas continuer de cette façon, on se rend compte qu'en quelques décennies la pollution a créé et continue de provoquer plus de dégâts que ceux causés au cours de nombreux siècles.

L'économie, si souvent évoquée par certains représentants politiques, commence également à le comprendre, et une partie de l'économie est certainement plus en avance que bien des représentants politiques qui prétendent la représenter. J'en veux pour preuve que de grandes sociétés pétrolières ont déjà expressément prévu d'investir d'une façon très importante dans les prochaines années dans le domaine des énergies renouvelables. De grandes compagnies pétrolières prévoient que, dans très peu de décennies, l'essentiel de la recherche et de leurs efforts financiers sera déplacé dans ce secteur.

Voilà qu'à la fin de ce siècle, et même de ce millénaire, la Suisse s'apprête à adopter une nouvelle loi sur l'énergie. Permettez-moi de vous dire que cette loi n'est en tout cas pas enthousiasmante, elle est même plutôt décevante! Je crains, hélas, que cette loi n'exprime assez bien la grisaille d'une période historique et politique caractérisée par des hésitations, des renvois continuels et systématiques de décisions importantes, bref par une absence de courage, par un manque d'audace.

Je voterai la proposition de renvoi Maissen parce que j'estime que la commission n'a pas répondu de façon satisfaisante à toutes les questions.

Un seul exemple: les cantons alpins ont présenté des propositions en alternative à la proposition Suter adoptée par le Conseil national, propositions qui n'ont pas été examinées. Il est vrai qu'elles étaient assez tardives, mais ce n'est pas une raison pour s'opposer au renvoi.

Le renvoi ne compromet absolument rien, il ne préjuge pas les décisions, il permet peut-être d'éviter un affrontement. Il me semble que les discussions en matière de politique énergétique sont souvent animées par la passion avec laquelle on conduisait naguère les guerres de religion dans ce pays. Je pense que notre pays aurait la possibilité de devenir un modèle, un leader en ce domaine, au niveau international. Le vote de renvoi, je le répète, ne préjuge aucune décision, mais il serait l'expression, à l'adresse du pays, de la ferme volonté d'affronter ces problèmes qui inquiètent de plus en plus.

Récemment, dans cette même salle, avec une proposition de renvoi qui a été adoptée quoique combattue féroce, nous avons résolu un problème, celui de la taxation des sociétés. On nous a dit que ce renvoi ne servait absolument à rien. Or, en réalité, les quelques mois que nous avons gagnés ont permis de trouver un compromis et d'adopter une solution à laquelle pratiquement tout le monde s'est rallié. Pourquoi ne pas essayer une fois encore cet exercice, pourquoi ne pas vouloir investir encore quelques mois dans la discussion qui, sur bien des points, a été superficielle et incomplète?

On dit que la proposition Suter adoptée par le Conseil national, soit l'article 14bis implique des versements de subventions à des secteurs énergétiques au détriment d'autres secteurs et que cela fausserait le marché: c'est peut-être vrai, mais est-ce que la commission a examiné les conséquences que les dispositions déjà en vigueur ont sur le marché? Un seul exemple, l'article 12 de la loi fédérale sur la responsabilité civile en matière nucléaire prévoit que la Confédération assume l'assurance responsabilité civile jusqu'à 1 milliard de francs pour chaque installation de production d'énergie atomique, alors que dans tous les domaines de l'énergie renouvelable, ces frais sont assumés par le secteur privé. N'est-ce pas là une «Quersubventionierung», n'est-ce pas aussi un mécanisme qui, finalement, fausse le marché? C'était un seul exemple pour dire que, dans ce domaine, il faudrait peut-être un peu plus de transparence. Une fois encore, le renvoi nous permettrait d'approfondir tous ces aspects.

Pour conclure, j'aimerais m'adresser au président de la commission qui vient de sortir, mais qui m'écouterait peut-être quand même. Monsieur le Président de la commission, vous voulez, en bon physicien, privilégier la raison et vous vous refusez à suivre le coeur. Vous avez peut-être raison, mais rap-

pelez-vous que les grands progrès historiques ont presque toujours été dictés par le coeur.

Bloetzer Peter (C, VS): Die Eintretensdebatte zu dieser Gesetzesvorlage wird stark geprägt von dem vom Nationalrat beschlossenen Artikel 14bis (Antrag Suter), aber auch vom Bericht der Regierungskonferenz der Gebirgskantone über die Öffnung des Elektrizitätsmarktes und von den entsprechenden Anträgen in bezug auf Lenkungsmaßnahmen zur Priorisierung des Stromes aus Wasserkraft.

Welches sind die Ziele dieses Berichtes bzw. der Position der Gebirgskantone, die – im Gegensatz zu Artikel 14bis – von unserer vorberatenden Kommission nicht eingehend untersucht wurden? Ein Ziel dieser Politik der Gebirgskantone ist der freie Marktzugang für die grossen Endverbraucher und für die Produzenten. Was sie wollen, ist eine Öffnung des Elektrizitätsmarktes. Es ist dies eine politische Notwendigkeit und eine wichtige Massnahme zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Sie muss so rasch als möglich durchgeführt werden; sie entspricht klar den Zielen der Wirtschaftspolitik des Bundes.

Zur Sicherstellung dieser Öffnung muss neben dem freien Marktzugang auch ein diskriminierungsfreier Netzzugang gewährleistet werden. Es muss der Wettbewerb sichergestellt werden. Es muss aber gleichzeitig eben auch die Wettbewerbsfähigkeit des Stromes aus Wasserkraft gefordert werden. Es entspricht dies dem energiepolitischen Ziel, wie es in Artikel 1 dieses Gesetzes formuliert ist. Es entspricht aber auch den Grundsätzen des Energieartikels der Bundesverfassung.

Es besteht gar kein Zweifel, dass wir auf den Bericht und den Antrag der Regierungskonferenz der Gebirgskantone eintreten müssen. Wenn unsere Kommission dies nicht tut, so wird es zweifelsohne die UREK des Nationalrates tun. Es ist anzunehmen, dass wir keine Zeit gewinnen, wenn wir nun den Rückweisungsantrag Maissen nicht annehmen. Es würde lediglich bedeuten, dass wir dieses Geschäft aufschieben und dem Nationalrat übergeben.

Aufgrund dieser Überlegungen komme ich zum Schluss, dass wir als Ständevertreter gut daran tun, diesen zukunftsweisenden Bericht der Regierungskonferenz der Gebirgskantone ernst zu nehmen und zu behandeln. Das können wir nicht im Plenum in einer «Ersatzkommissionssitzung» tun, sondern damit müssen wir unsere Kommission beauftragen. Ich bin für Eintreten und ersuche Sie, dem Rückweisungsantrag Maissen zuzustimmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Viel ist nach dieser Eintretensdebatte, für die ich sehr danke, nicht zu erklären. Ich möchte zwei, drei Dinge allerdings noch einmal richtigstellen:

1. Es wurde einige Male impliziert, dass wir eine Kommissionsdebatte im Rat hätten, wenn wir das Geschäft nicht zurückwiesen. Das glaube ich gar nicht, es wird um Rückweisung gehen – ja oder nein –, und weder ein Nein noch ein Ja führt zu einer Kommissionsdebatte im Rat. Im einem Fall wird ja wohl jener Artikel nicht ins Gesetz aufgenommen, im anderen Fall wird sich die Kommission damit auseinandersetzen müssen. Zu Kommissionsarbeit im Rat führt keiner dieser beiden Wege.

2. Zum Zeitplan: Wenn Sie Rückweisung beschliessen, ist meine Prognose, dass das Energiegesetz Ende 1998, Anfang 1999 zur Schlussabstimmung kommt. Es hat Prognosen gegeben, die sehr viel kürzere Zeiträume ins Auge fassten. Ich persönlich bin davon überzeugt – schon allein vom Ablauf der Arbeit her, wie wir sie in der kleinen Ständeratskommission machen können –, dass die optimistischen Prognosen, also die zeitlich kurzen, falsch sind; es wird eher länger als kürzer dauern.

3. Es wurde gesagt, der Ständerat müsse doch die Meinung der Stände, der Energiedirektoren, ernst nehmen und die Sache diskutieren. Wir haben die Herren Energiedirektoren eingeladen. Sie sassen an unserem Hearing da und haben sich expressis verbis gegen Artikel 14bis ausgesprochen. Dass sie sich seither neu besonnen haben, ist verständlich; das

spricht aber nicht für die durchdachte Art ihrer Handlung. Sie haben sich einfach erst hinterher besonnen.

Ich glaube, die Kommission hat zu den Zeiten, als sie tagte, das getan, was sie konnte. Wenn sich nachher Entwicklungen abgespielt – die ich gewürdigt habe – und neue Allianzen gebildet haben, so begrüsse ich das persönlich sehr. Diese Allianzen werden diesem Land sicher sehr guttun und zu einer guten Energiepolitik führen. Aber die Frage des Ablaufes des politischen Prozesses darf man nicht daran aufhängen. Ich bin nach wie vor sehr skeptisch, ob der Ablauf, den Sie wählen würden, wenn Sie das Geschäft zurückwiesen, rascher zu einem besseren Ziel führen würde als jener, den ich Ihnen vorgeschlagen habe. Die Kommission ist ganz eindeutig der Meinung, das sei nicht so; ich selber schwanke ein wenig. Ich lasse jetzt den Kopf sprechen, weil ich schliesslich Physiker bin – Herr Marty, ich habe Ihr Votum draussen gehört; das Wasser hat seinen Tribut gefordert, deshalb musste ich schnell verschwinden! –; ich denke, mein Kopf hat mich mein Leben lang gut beraten, und ich meine, Sie sollten diese Rückweisung nicht akzeptieren. Aber Sie werden richtig entscheiden, ich habe volles Vertrauen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich möchte Ihnen für diese Debatte von ganzem Herzen danken. Es ist eine jener Debatten, die es erstrebenswert machen, Ihrem Rat zuzuhören und hier zugegen zu sein. Die politische Lebensqualität hat heute morgen für mich einen Höhepunkt erreicht. Sie haben nicht nur von Interessenbindungen gesprochen und diese dargelegt, sondern Sie haben auch von Wissenskonflikten, von Herz und Verstand gesprochen. Das hat mir sehr wohlgetan. Diese Wissenskonflikte, die einzelne von Ihnen – vor allem der Kommissionspräsident, aber auch andere – aufgezeigt haben, kennt eigentlich unser ganzes Land. Das hat die Entstehungsgeschichte dieses Energiegesetzes ganz deutlich gezeigt. Als wir die Vernehmlassung gestartet haben, waren die Resultate dermassen kontrovers, dass eine totale Überarbeitung des Entwurfes erfolgen musste. Dieser wurde dann wieder der Öffentlichkeit vorgelegt, und gleich ist der energiepolitische Graben in diesem Land wieder augenfällig geworden. Danach erfolgten weitere Gespräche mit Interessenverbänden, Gewerkschaften und politischen Parteien. Gegen dreissig solcher einzelner Gespräche haben ich und mein Vorgänger in verschiedenen Phasen über das Energiegesetz geführt. Das zeigt ein wichtiges Kriterium, das diesen Entwurf prägt, nämlich die Mehrheitsfähigkeit des Gesetzes in einer allfälligen Volksabstimmung.

Unser Land ist energiepolitisch in zwei Lager gespalten; zum Teil sind es drei und vier Lager, und zum Teil gibt es die merkwürdigsten Koalitionen. Aber jedes Lager ist dazu in der Lage, mit einem Referendum ein Nein zu einem solchen Gesetz zu erwirken. Ich muss das Herrn Marty bezüglich des ersten Teils seines Referates eingestehen: Gewiss mangelt dem Gesetz die Radikalität, gewiss mangelt ihm der Mut – oder dass es beispielsweise in einer einzigen Richtung geprägt wäre. Aber ich glaube, dass diese Einmütigkeit und diese zum Teil offenen Kompromissvarianten eine strukturelle Folge unserer direkten Demokratie sind. Wir können gar nicht ein mutiges Gesetz verabschieden und denken: In vier Jahren gibt es Wahlen, und wir werden an unserer Arbeit gemessen. In der direkten Demokratie ist es eben nicht so. Jedes einzelne Gesetz braucht eine Mehrheit in einer allfälligen Volksabstimmung.

Von diesen mehreren Damoklesschwertern der Referendumsdrohungen ist natürlich auch dieses Gesetz geprägt. Ich muss an dieser Stelle den kantonalen Energiedirektoren ganz ausserordentlich danken. Sie haben mir in einigen Fragen den Weg aus der Pattsituation der energiepolitisch zerstrittenen Lager gewiesen und mitgeholfen, dass heute eine Vorlage vorliegt, die unseres Erachtens mehrheitsfähig ist. Ich möchte bereits an dieser Stelle zum Antrag Suter, dem der Nationalrat zugestimmt hat und über den Sie später diskutieren werden, sagen: Beachten Sie auch die Frage der Mehrheitsfähigkeit und nicht nur allein energiepolitische Aspekte. Wir werden dann beim betreffenden Artikel nochmals darauf zurückkommen.

Die Ziele des Gesetzes sind folgende: Es soll die Grundlage für unsere künftige Energiepolitik geschaffen werden. Es soll ein Innovations- und Beschäftigungspotential bereitgestellt werden, wie das in der Eintretensdebatte auch erwähnt wurde. Es sollen umweltpolitische Anliegen, insbesondere die Einhaltung der Luftreinhalte-Verordnung und der Treibhauseffekt, in den Griff bekommen werden.

Ich muss betonen, dass dieses Gesetz – es wurde bereits gesagt – zur Erreichung dieser Ziele nicht genügen wird. Wenn wir die CO₂-Emissionen tatsächlich senken, den Elektrizitätsverbrauch stabilisieren und erneuerbare Energiequellen wirklich fördern wollen, dann braucht es zusätzlich ein CO₂-Gesetz, zusätzlich wirksame Massnahmen der Kantone im Gebäudebereich, und es bedarf verstärkter freiwilliger Massnahmen im Rahmen von «Energie 2000», vor allem auch mit einem Programm, das nach dem Jahr 2000 greifen wird. Wir haben den siebten Jahresbericht am 12. September dieses Jahres in Freiburg vorgestellt. Es braucht auch eine effiziente Umsetzung im Investitionsbereich. Wir haben dieses Jahr ein Investitionsprogramm im Energiebereich beschlossen. Das Programm ist sehr gut angelaufen. Bis heute gibt es über 400 Gesuche, die gutgeheissen wurden; bereits 10 Millionen Franken sind verpflichtet, was wiederum heisst, dass ein Investitionsvolumen von 100 Millionen Franken ausgelöst wurde.

Ich möchte an dieser Stelle dem Einwand von Herrn Büttiker entgegenhalten, dass die Förderung von Wärme-Kraft-Kopplungen (WKK) eine Folge des Energiedialoges ist. Eine Forderung, bei der sich sämtliche energiepolitischen Partner gefunden haben, besteht darin, dass WKK gefördert werden sollen. Es ist ja nicht so, dass diese Anlagen einfach fossile Energie verbrauchen, sondern sie sollen fossile Energie, die ohnehin schon in Anspruch genommen wird, restlos aufbrauchen. Insofern ist die Förderung von WKK ein Anliegen, das unter dem Aspekt der Schonung der Energiequellen durchaus gefördert werden kann und diese Förderung verdient.

Zum Inhalt des Gesetzes: Es regelt die Energieversorgung, die rationelle Energieverwendung, die Förderung von Energiemassnahmen und schliesslich die Kooperation und die Subsidiarität. Sie haben in der Eintretensdebatte bereits sehr ausführlich zu diesen vier Säulen Stellung genommen.

Was die Energieversorgung angeht, kann ich wiederholen: Sie soll Sache der Energiewirtschaft sein. Was die rationelle Energieverwendung angeht, führen wir neu marktwirtschaftliche Instrumente ein. Wir geben Rechtsetzungsaufträge an die Kantone und regeln die Angelegenheit nicht im Detail. Das haben die Energiedirektoren ausdrücklich so gewünscht, und wir haben gute Hoffnung, dass wir mit dieser Methode der Legiferierung – Beschränkung auf ein Rahmengesetz und generelle Aufträge – ein Ziel erreichen. Dann ist es auch der politischen Innovation der Kantone anheimgestellt, die Ziele des Bundesgesetzgebers zu erreichen.

Mit der Förderung von Energiemassnahmen soll ebenfalls die im Energienutzungsbeschluss bereits angefangene Politik weitergeführt werden. Es sollen Globalbeiträge an die Kantone vergeben werden. Insofern ist zu beachten, dass das Energiegesetz einen Beitrag an den aktiven Föderalismus leistet. Wir sind überzeugt, dass wir damit ans Ziel kommen werden.

Was die Kooperation und die Subsidiarität angeht, ist zunächst eine einzige Agentur der Wirtschaft zur Diskussion gestanden. Auch da konnte in einem breiten Dialog in der Schweiz insofern eine Konsenslösung, ein Kompromiss, gefunden werden, als auch andere Agenturen möglich sind, nicht nur eine einzige. Es sind diejenigen Agenturen gemeint, die ausserhalb der im Zentrum der Diskussion stehenden Energiewirtschaftsagentur sein können; es sind solche, die Elemente des Programmes «Energie 2000» weiterführen und vielleicht bestimmte Alternativen fördern, aber auch verwalten könnten. Wir sind hier zu einem für die Mehrheit akzeptablen Schluss gekommen.

Im Gesetz fehlt – und das wurde verschiedentlich erwähnt – das Element der Marktöffnung. Als wir das Gesetz vorbereiteten, waren die politischen Grundlagen für die Marktöffnung

noch nicht vorhanden. Die EU-Richtlinie betreffend Elektrizitätsbinnenmarkt wurde erst am 19. Dezember des letzten Jahres erlassen. Das Gesetz über die Marktöffnung ist ebenfalls, wie von Ihnen verlangt, auf dem Weg. Es wird noch dieses Jahr in die Vernehmlassung geschickt werden.

Eines will ich vorwegnehmen: Die Liberalisierung des Elektrizitätsmarktes verunmöglicht die Förderung von erneuerbaren Energien nicht. Auch die EU-Richtlinie lässt das zu. Es ist auch so, dass Länder, die sich bereits dem Markt geöffnet haben, ebenfalls einheimische Energien fördern; ich denke an die Braunkohle in Deutschland. Da ist es nichts als richtig, wenn auch wir trotz geöffnetem Markt unsere Wasserkraft fördern wollen und fördern werden.

Nun gab es zwischen Nationalrat und Bundesrat einige Differenzen bezüglich der bewilligungspflichtigen Elektroheizungen, der verbrauchsabhängigen Heiz- und Warmwasserkostenabrechnung und der Anschlussbedingungen für unabhängige Produzenten. Ich danke Ihrer Kommission, dass sie bei all diesen Differenzen nicht nur dem Herz, sondern auch dem Verstand gefolgt ist, d. h. sich vollumfänglich dem Bundesrat angeschlossen und damit eine vernünftige Lösung gefunden hat. Es gibt eine einzige Differenz zwischen Bundesrat und Kommission. Sie betrifft die maximal zulässige Höhe der Finanzhilfen. Wir wollten 50 Prozent vorsehen, der Nationalrat ging auf 40 Prozent und Ihre Kommission jetzt gar auf 30 Prozent. Wir kommen dann beim betreffenden Artikel noch darauf zu reden. Wir haben das Gefühl, dass Sie damit Streusubventionen ermöglichen, die gar nichts mehr bewirken können.

Was den jetzt am meisten diskutierten Artikel 14bis angeht, werde ich meine Hauptüberlegungen in der Detailberatung kundtun. Dazu zunächst folgendes:

Das Gutachten des Bundesamtes für Justiz betreffend die Verfassungsmässigkeit überzeugt mich, obwohl es letztlich aus dem eigenen Hause kommt, nicht gerade sehr. Wir werden darüber noch sprechen. Dessenungeachtet muss ich sagen, dass energiepolitische Argumente, aber auch Argumente der Akzeptanz und der Mehrheitsfähigkeit des Gesetzes im Zusammenhang mit Artikel 14bis in Erwägung zu ziehen sind. Ich bitte Sie, das dann auch zu tun. Es ist ja auch kein Zufall – das muss ich Ihnen sagen –, dass der Bundesrat über den neuen Vorschlag noch gar nicht gesprochen hat. Ich könnte Ihnen nicht einmal im Namen des Bundesrates die Meinung der Landesregierung kundtun. Ich habe im Nationalrat gesagt, dass der Bundesrat eine entsprechende Abgabe nicht vorgesehen habe und sich deswegen dem Antrag nicht anschliessen könne.

Neben den Fragen der Verfassungsmässigkeit und der Energiepolitik mögen Sie doch bitte auch berücksichtigen, dass wir eine konsensfähige, mehrheitsfähige Lösung finden können, wie ich Ihnen am Anfang meines Eintretensvotum nahegelegt habe.

In diesem Sinne bin ich froh, wenn Sie auf die Vorlage eintreten.

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

Energiegesetz Loi sur l'énergie

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, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Streichen

Art. 1*Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Biffer

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Der Nationalrat hat die bundesrätliche Fassung der Artikel 1 und 2 redaktionell etwas umgeordnet und vor allem Artikel 18 zur Zusammenarbeit mit der Wirtschaft von weiter hinten nach vorne geholt. Dabei sind schlussendlich Systematik und Redaktion dieser Artikel nicht ganz gelungen. Wir haben versucht, das – ohne inhaltliche Änderung – auszugleichen; wir haben insbesondere Artikel 1 Absatz 3 und Artikel 2bis gemäss Nationalrat in Artikel 2 integriert. Soweit zur Differenz, die viel grösser aussieht, als sie es in Wirklichkeit ist.

Ich muss hier eine Feststellung zuhanden der Materialien machen: Wenn in Artikel 2 Absatz 2 im Antrag der Kommission von «Organisationen der Wirtschaft» die Rede ist, ist dies erstens klar ein Plural, und von Gesetzes wegen wird somit mehr als eine Organisation zugelassen. Zweitens ist klar, dass «die Wirtschaft» im Sinn dieses allgemeinen Absichts- und Zusammenarbeitsartikels die gesamte Volkswirtschaft umfasst, also unter anderem auch andere private Organisationen als zum Beispiel den Vorort. Das wird ersichtlich, wenn man in den Detailregelungen im 5. Kapitel «Vollzug und Ausführungsvorschriften» die Artikel 17 und 19 anschaut. Dort ist das explizit und detaillierter ausgeführt.

*Angenommen – Adopté***Art. 2***Antrag der Kommission**Titel*

Zusammenarbeit mit den Kantonen, der Wirtschaft und anderen Organisationen

Abs. 1

Gemäss Bundesrat, aber:

.... Organisationen Massnahmen zur Zielerreichung festlegen.

Abs. 2

Der Bund und, im Rahmen ihrer Zuständigkeit, die Kantone arbeiten für den Vollzug dieses Gesetzes mit den Organisationen der Wirtschaft zusammen.

Abs. 3

.... prüfen sie freiwillige Massnahmen der Wirtschaft. Soweit möglich und notwendig, übernehmen sie Vereinbarungen ganz oder teilweise in das Ausführungsrecht. Vorbehalten bleiben die Bundesgesetze über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen sowie über die technischen Handelshemmnisse.

*Antrag Respini**Abs. 1*

Gemäss Bundesrat, aber:

.... Der Bundesrat legt Ziele und Programme der Energiepolitik fest.

Art. 2*Proposition de la commission**Titel*

Collaboration avec les cantons, l'économie et d'autres organisations

Al. 1

Selon Conseil fédéral, mais:

.... le Conseil fédéral peut fixer des mesures pour atteindre les objectifs de la politique énergétique.

Al. 2

La Confédération et, dans le cadre de leurs compétences, les cantons collaborent avec les organisations économiques pour exécuter la présente loi.

Al. 3

Avant d'édicter des prescriptions d'exécution, ils examinent les mesures que l'économie a prises de son plein gré. Si possible et si nécessaire, ils reprennent, partiellement ou totalement, des conventions dans le droit d'exécution. Les lois fédérales sur les cartels et les autres entraves à la concurrence ainsi que sur les entraves techniques au commerce sont réservées.

*Proposition Respini**Al. 1*

Selon Conseil fédéral, mais:

.... le Conseil fédéral fixe les objectifs et les programmes pour atteindre les buts de la politique énergétique.

*Titel – Titre**Angenommen – Adopté**Abs. 1 – Al. 1*

Respini Renzo (C, TI): Le texte législatif qu'on est en train d'examiner est un texte très moderne. C'est une loi-cadre, une loi qui se limite aux points essentiels et qui énonce les principes de la collaboration et de la coopération entre la Confédération, les cantons et les milieux économiques. Toutefois, cette loi manque de précision en ce qui concerne les compétences de la Confédération. Il manque, à mon avis, une définition claire de l'autorité compétente chargée de fixer les objectifs nécessaires pour atteindre les buts indiqués à l'article 1er alinéa 2 lettres a, b et c. On ne peut pas imaginer que, faute de consensus entre milieux économiques et Confédération, on n'arrive pas à fixer les objectifs grâce auxquels on peut atteindre les buts de la loi. L'importance d'avoir une responsabilité claire à ce sujet est démontrée par les faits. Lors du rejet en votation populaire du premier article constitutionnel relatif à l'énergie, c'est grâce à l'engagement et à la responsabilité qu'ont assumés Confédération et cantons qu'on a pu mettre sur pied une politique très efficace au niveau de la Confédération et atteindre des résultats importants dans les 10, 12 dernières années.

Voilà au fond la motivation qui m'a poussé à formuler cette proposition.

J'aimerais donc, avec ma proposition, indiquer clairement que la politique énergétique est du ressort du Conseil fédéral et qu'il porte la responsabilité d'atteindre les buts de cette politique, telle qu'elle est indiquée dans l'article 24octies de la constitution et à l'article 1er alinéa 2 lettres a, b et c de la présente loi. La collaboration, la coopération, le principe de la subsidiarité sont des règles de travail très importantes qui qualifient même ce projet de loi, mais qui, toutefois, ne peuvent pas suppléer à une définition claire de la responsabilité.

On sait que pour atteindre les buts indiqués et notamment pour assurer une production et une distribution de l'énergie économiques et compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement, pour pouvoir promouvoir l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie et pour encourager le recours aux énergies renouvelables, il faut procéder par étapes. Il faut notamment fixer des objectifs de réduction et d'utilisation maximale. Il faut, en somme, fixer des mesures pour atteindre ces objectifs, et avec ma proposition, le Conseil fédéral a la possibilité de fixer ces objectifs. C'est une question – je me répète – de clarté. On ne peut pas imaginer que la seule collaboration entre les milieux économiques et la Confédération puisse permettre et nous permettre de fixer ces objectifs.

Dans la formulation proposée par la commission, on prévoit que le Conseil fédéral peut fixer des mesures. A part la formulation de la «Kann-Bestimmung» avec laquelle je ne suis pas d'accord pour les raisons que je viens d'expliquer, je veux souligner aussi que quand on parle de mesures dans la

proposition de la commission, on risque de faire confusion. En effet, par «mesures», dans cette loi, on entend les mesures qui sont indiquées comme telles aux articles 11 à 14, c'est-à-dire l'information et les conseils au public (art. 11), la formation et le perfectionnement professionnel (art. 12), la recherche (art. 13), l'utilisation rationnelle de l'énergie (art. 14). Ceci est très important, mais ça ne peut pas être considéré comme suffisant pour atteindre un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économique et respectueux de l'environnement. Je pense donc qu'on peut faire preuve de courage, tel qu'on l'a évoqué auparavant, dans cette loi en disant clairement que le Conseil fédéral travaille avec les milieux économiques, travaille avec les cantons, mais faute d'entente, c'est bien le Conseil fédéral qui fixe ces objectifs.

C'est la raison de mon intervention et de ma proposition.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Die Kommission hat den Antrag Respini behandeln können, da Herr Respini ja Vizepräsident der Kommission ist. Sie hat die Kann-Formulierung mit 7 zu 3 Stimmen vorgezogen. Meine persönliche Einschätzung ist die, dass der Bundesrat natürlich diese Ziele festlegen wird. Er kann es ja, also wird er es auch tun. Wenn wir «legt fest» schreiben, zwingen wir ihn dazu; wenn wir «kann» schreiben, überlassen wir es ihm, ob er es tun will. Die Möglichkeit, es zu tun, ist in beiden Fällen gegeben.

Ich persönlich unterstütze den Antrag Respini, weil ich lieber die schärfere Formulierung hätte. Ich bin aber der Meinung, dass es keine sehr entscheidende Frage sei.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Eintretensdebatte hat gezeigt, dass die Formulierung energiepolitischer Ziele für die gesamte Politik dieses Landes von herausragender Bedeutung ist. Daher hat die Exekutive meines Erachtens die Pflicht, solche Ziele tatsächlich zu formulieren. Ob nun der Imperativ ein gesetzlicher, ein vom Parlament gegebener, oder bloss ein moralischer ist, ist eine andere Frage. Ich selbst muss eigentlich den Antrag Respini unterstützen. Ich finde, es ist eine Pflicht der Regierung, solche Formulierungen vorzunehmen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich möchte einfach darauf aufmerksam machen, dass beim Antrag Respini nicht nur die Kann-Bestimmung zur Diskussion steht, also die Frage, ob die Massnahmenfestsetzung im freien Ermessen des Bundesrates steht oder ob er verpflichtet ist, dies zu tun. Beim Antrag Respini heisst es auch noch: «Der Bundesrat legt Ziele und Programme der Energiepolitik fest», wohingegen die Kommission Ihres Rates beschlossen hat: «Der Bundesrat kann Massnahmen zur Zielerreichung festlegen.» Der Grund dafür ist folgender: Die Ziele der Energiepolitik sind in Artikel 1 definiert. Der Gesetzgeber definiert die Ziele, und der Bundesrat soll in Zusammenarbeit mit Kantonen und betroffenen Organisationen die Massnahmen zur Zielerreichung festlegen. Ob er das zwingend oder nicht zwingend tun soll, scheint mir persönlich weniger wichtig. Aber ich möchte nicht, dass die Ziele sowohl in Artikel 1 wie auch in Artikel 2 genannt werden, sondern dass es in Artikel 2 um die Massnahmen zur Zielerreichung geht. Deswegen beantrage ich Ihnen, bei der Fassung der Kommission zu bleiben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	19 Stimmen
Für den Antrag Respini	12 Stimmen

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Angenommen – Adopté

Art. 2bis

Antrag der Kommission
Streichen

Art. 2bis

Proposition de la commission
Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Die Kosten der Energienutzung sind

Art. 3

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Les coûts de l'utilisation d'énergie sont répercutés

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Eine Bemerkung zu Absatz 3, wo wir das Wort «Energieversorgung» durch das Wort «Energienutzung» ersetzt haben. Es geht um das Verursacherprinzip: Wer bezahlt die Kosten?

Die Kommission war der Meinung, dass den Verursachern nach Möglichkeit nicht nur die Kosten für die Versorgung, sondern für die gesamte Nutzung überwältigt werden sollen. Damit umfasst das sowohl die direkten Kosten wie auch die externen Kosten, z. B. für die Vermeidung und die Beseitigung von Umweltschäden. Der Bundesrat führt das in seiner Botschaft auf Seite 85 oben auch entsprechend aus. Das ist also nur eine Präzisierung, die im übrigen den etwas längeren Satz aus dem Energienutzungsbeschluss in sinnvoller Weise abgekürzt wiedergibt.

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

.... Aufgabe im Gesamtinteresse optimal erfüllen kann.

Art. 4

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

.... de manière optimale dans l'optique de l'intérêt général.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Auch in Absatz 2 eine Wortänderung. Das «gesamtwirtschaftliche Interesse» hat die Kommission durch das «Gesamtinteresse» ersetzt. Es gibt schliesslich auch andere als wirtschaftliche Interessen.

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

.... prüft sie:

- ob der Energiebedarf mittels erneuerbarer Energien sinnvoll gedeckt werden kann;
- wie die erzeugte Abwärme sinnvoll genutzt werden kann.

Art. 6*Proposition de la commission*

.... étude:

- a. si la demande d'énergie peut être raisonnablement couverte au moyen d'énergie renouvelable;
- b. les possibilités d'utiliser judicieusement la chaleur produite.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Bei Artikel 6 hat der Bundesrat vorgeschlagen, dass die Produktion von Elektrizität aus fossilen Brennstoffen zwar möglich sein, im Entscheid über die Bewilligung aber geprüft werden soll, ob die dabei notwendigerweise aus physikalischen Gründen entstehende Abwärme nicht genutzt werden könnte. Dies ist ein eminent vernünftiger Vorschlag. Der Nationalrat hat dann spezifiziert: Er wollte nicht nur die Abwärme nutzen, sondern hat auch noch verlangt, zu prüfen, ob man wirklich mit fossilen Energien elektrische Energie erzeugen müsse oder ob dies nicht über erneuerbare Energie möglich wäre. Er hat eine ganze Liste von möglichen Techniken aufgezählt. Wir sind zum Schluss gekommen, dass das eine gute Idee ist – ebenso wie jene des Bundesrates –, dass es aber nicht klug ist, eine Liste möglicher Produktionsmethoden von erneuerbarer Energie in das Gesetz aufzunehmen, sondern dass man es schlicht und einfach beim Ausdruck «erneuerbare Energien» belassen soll. Wir haben deshalb die Versionen des Bundesrates und des Nationalrates zusammengenommen und in einer Litera a und einer Litera b untergebracht. Wir glauben, damit alle guten Vorschläge aufgenommen, ohne die schlechten gleich mitgenommen zu haben. Im Auftrag der Kommission muss ich zuhänden der Materialien sagen, dass der Nachweis dafür, dass die erzeugte Abwärme sinnvoll genutzt werden kann, natürlich nicht bei der Behörde liegen darf, sondern wie immer in diesen Fällen beim Antragsteller liegt.

Angenommen – Adopté

Art. 7*Antrag der Kommission*

Abs. 1

.... abzunehmen. Bei Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen gilt die Abnahmepflicht nur, wenn gleichzeitig die erzeugte Wärme genutzt wird.

Abs. 2

Bei Elektrizität, die aus mit fossilen Energieträgern betriebenen Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen gewonnen wird, richtet sich die Vergütung nach den Bezugspreisen für gleichwertige Energie.

Abs. 3

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Cavadini Jean)

Für Elektrizität aus erneuerbaren Quellen richtet sich die Vergütung nach dem Marktpreis für gleichwertige Energie im regionalen Übertragungsnetz.

Abs. 4

.... die Vergütung angemessen reduzieren, wenn zwischen Übernahmepreis und Produktionskosten ein offensichtliches Missverhältnis besteht.

Abs. 4bis

Streichen

Abs. 5, 6

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 7

Die Kantone können Ausgleichsfonds zugunsten derjenigen Unternehmungen der öffentlichen Energieversorgung errichten, welche überproportional elektrische Energie von unabhängigen Produzenten übernehmen müssen. Der Fonds wird von allen Unternehmungen gespiesen, welche im betreffenden Kanton elektrische Energie produzieren, übertragen oder verteilen.

Antrag Merz

Abs. 1

.... abzunehmen. Bei Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen gilt diese Abnahmepflicht nur, wenn gleichzeitig die erzeugte Wärme genutzt wird.

Antrag Büttiker

Abs. 2

Bei Elektrizität, die aus mit fossilen Energieträgern betriebenen Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen gewonnen wird, richtet sich die Vergütung nach marktorientierten Bezugspreisen für gleichwertige Energie.

Eventualantrag Büttiker

(falls der Hauptantrag abgelehnt wird)

Abs. 2

.... nach Bezugspreisen für gleichwertige Energie. Die nach kantonalem Recht zuständige Behörde kann die Vergütung angemessen reduzieren, wenn zwischen Übernahmepreis und Produktionskosten ein offensichtliches Missverhältnis besteht.

Antrag Martin

Abs. 4bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 7*Proposition de la commission*

Al. 1

.... par les producteurs indépendants sous une forme adaptée au réseau. S'il y a couplage chaleur-force, cette obligation est applicable seulement à condition que, simultanément, la chaleur produite soit utilisée.

Al. 2

Pour l'électricité produite par des installations de couplage chaleur-force alimentées aux énergies fossiles, les tarifs de reprise se fondent sur les prix d'achat d'énergie équivalente.

Al. 3

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Cavadini Jean)

Pour l'électricité produite à partir d'énergies renouvelables, les tarifs de reprise se fondent sur les coûts d'acquisition de l'énergie équivalente fournie par le réseau régional de transport.

Al. 4

.... L'autorité compétente en vertu du droit cantonal peut, dans des cas isolés, réduire le tarif de reprise de façon appropriée s'il y a disproportion manifeste entre son taux et les coûts de production.

Al. 4bis

Biffer

Al. 5, 6

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 7

Les cantons peuvent instaurer des fonds de compensation en faveur des entreprises chargées de l'approvisionnement énergétique de la collectivité, tenues de reprendre l'électricité des producteurs indépendants en quantité disproportionnée. Le fonds est alimenté par toutes les entreprises qui produisent, transportent ou distribuent de l'électricité dans le canton.

Proposition Merz

Al. 1

Selon la proposition de la commission

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Proposition Büttiker

Al. 2

Pour l'électricité produite par des installations de couplage chaleur-force alimentées aux énergies fossiles, les tarifs de

reprise se fondent sur les prix d'achat conformément pratiqués sur le marché d'énergie équivalente.

Proposition subsidiaire Büttiker

(au cas où la proposition principale serait refusée)

Al. 2

.... sur les prix d'achat d'énergie équivalente. L'autorité compétente en vertu du droit cantonal peut réduire le tarif de reprise de façon appropriée s'il y a disproportion manifeste entre son taux et les coûts de production.

Proposition Martin

Al. 4bis

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 1 – Al. 1

Plattner Gian-Reto (S, BS): Sie sehen, dass wir nun zu Artikeln kommen, bei denen es ums Geld geht. Sofort häufen sich die Anträge.

Artikel 7 regelt die Entschädigungen, zu denen öffentliche Energieversorgungsunternehmen verpflichtet sind, wenn unabhängige Produzenten Strom erzeugen und ins öffentliche Netz einspeisen.

Erstens steht darin – sowohl in der Fassung des Bundesrates als auch in jener des Nationalrates –, dass eine Verpflichtung besteht, diesen Strom tatsächlich zu übernehmen, allerdings nicht einfach in jedem Fall. Es ist zu verlangen, dass das Netz den Strom in der Art, wie er gebracht wird, aufnehmen kann. Man muss natürlich z. B. die Spannung anbieten, mit der das Netz betrieben wird. Ich kann nicht mit 12-Volt-Gleichstrom kommen, ihn dann in ein 220 000-Volt-Wechselstromnetz einspeisen wollen und dem Elektrizitätswerk sagen, es sei seine Aufgabe, ihn zu transformieren. Die geeignete Form für das Netz ist vorgegeben.

Zweitens ist in Absatz 1 ebenfalls eine Regelmässigkeit der Produktion vorgeschrieben. Auch das ist verständlich. Es kann nicht angehen, dass irgendein unabhängiger Produzent nach völlig zufälligem Muster plötzlich viele Kilowattstunden – das ist der Begriff für die Strommenge, Herr Frick, und nicht das Kilowatt – ohne jede Vorankündigung ins Netz einspeisen will und dann, gerade wenn sich der Netzbetreiber darauf einstellt, sagt, jetzt habe er genug Geld verdient, er stelle wieder ab. Es muss eine voraussehbare, regelmässige Lieferung erfolgen. «Regelmässig» heisst aber keinesfalls über das ganze Jahr gerechnet immer zur gleichen Zeit oder gar dauernd und konstant. Die Lieferung muss voraussehbar und vermutlich im allgemeinen auch vertraglich geregelt sein, z. B. immer über Mittag, mindestens winters usw. Drittens geht es um die Preise, die für die abzunehmende Energie bezahlt werden sollen. Die Kommission hat im Gegensatz zum Bundesrat und zum Nationalrat weiter differenziert. Es sind heute nach unserem Antrag drei verschiedene Fälle zu unterscheiden:

Der erste Fall betrifft den Strom, der aus erneuerbaren Energien erzeugt wird, z. B. Solarenergie mit Solarpanels. Da sind wir mit dem Bundesrat und dem Nationalrat der Meinung, dass hier die höchste Rückvergütung am Platz ist, weil es um die ökologischste Form der unabhängigen Stromproduktion geht. Hier ist vorgeschlagen, dass neue inländische Produktionsanlagen das Preisniveau bestimmen. Das ist aus dem Energienutzungsbeschluss übernommen, ist also eine Weiterführung der bisherigen Praxis, die sich bewährt hat. Ich warne Sie davor, hinter diese Praxis zurückzugehen. Anträge in dieser Richtung sollten Sie ablehnen. Wir wollen mit dieser Fortführung des Energienutzungsbeschlusses nicht ausgerechnet da einen Rückschritt bei den Preisen machen. Die Solarenergie ist ohnehin viel «teurer» als diese Rückvergütungspreise. Diese betragen laut Auskunft der Verwaltung etwa 16 Rappen pro Kilowattstunde. Die Kilowattstunde Solarstrom kostet aber in allen Fällen wesentlich mehr. Es geht also nicht darum, hier irgendwie kostendeckende Preise zu offerieren. Das ist die erste Form der Rückvergütung: für aus erneuerbaren Energien erzeugten Strom.

Beim zweiten Fall geht es um die Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen, die vom Nationalrat neu eingeführt wurden.

Hier wird – neben dem Kriterium der Regelmässigkeit – verlangt, dass es auch wirklich um Wärme-Kraft-Koppelung geht, dass der Strom nur als Nebenprodukt der Wärmeerzeugung entsteht, dass nicht einfach ein Dieselmotor zur Elektrizitätserzeugung aufgestellt und dann die Wärme zwar produziert, aber durchs Kamin abgelassen wird – und das im Sommer, wenn man nicht heizen will.

Hier wird verlangt, dass gleichzeitig mit dem Strom immer auch die Wärme genutzt werden kann, sonst wird das nicht als echte Wärme-Kraft-Koppelungsanlage mit Rückvergütungspflicht und Einspeisungsmöglichkeit im Sinne dieses Gesetzes verstanden.

Der Preis, den man hierfür bezahlen soll, ist ein anderer. Bei den Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen geht es letztendlich um fossile Stromerzeugung. Trotz des Konsenses im Lande über die Nützlichkeit dieser Anlagen, auch trotz der Einsparmöglichkeiten, die sich daraus ergeben, ist und bleibt es eine CO₂-produzierende, fossile Energie verbrauchende Stromproduktion.

Es ist nicht angängig, dieser Stromproduktion den gleichen Förderungspreis zu bezahlen wie dem Solarstrom, den ich vorhin genannt habe. Der Nationalrat hat das vorgeschlagen oder hat seinen Artikel so zusammengezimmert, aber Ihre Kommission hat gefunden, das sei zuviel.

Ein durchschnittlicher Produktionspreis für Strom aus einer Wärme-Kraft-Koppelungsanlage beträgt, nach Schätzungen des BEW, um die 7 Rappen pro Kilowattstunde; der Einspeisepreis, den die «Solar-Leute» bekommen, beträgt 16 Rappen, das ergäbe knapp 10 Rappen reinen Profit pro Kilowattstunde, und das scheint uns für eine doch im Kern fossile Stromerzeugung zuviel zu sein.

Die Kommission schlägt deshalb vor, folgendermassen zu verfahren: Der Preis für die Einspeisung ins regionale Netz wird so festgesetzt, dass der Betreiber des regionalen Netzes den Strom aus der Wärme-Kraft-Koppelungsanlage genau zum gleichen Preis übernimmt, zu welchem er den Strom aus dem übergeordneten Netz übernimmt. Wenn also die NOK dem regionalen Netzbetreiber den Strom für 10 oder 12 Rappen liefert, ist das der Preis, den dieser regionale Netzbetreiber auch den Einspeisern aus den Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen zahlen soll. Das ist eine Form eines marktkonformen Preises: Es ist dann nämlich für den regionalen Betreiber egal, woher er den Strom bezieht – er kostet immer gleichviel. Das würde heissen, dass Sie damit rechnen können, dass diese WKK-Anlagen im Mittel pro Kilowattstunde etwa 10, 11, vielleicht sogar 12 Rappen bekommen, je nach Region. Es bleibt ihnen, im Landesmittel, immer noch ein Gewinn von einigen Rappen pro Kilowattstunde, was einer gewissen Förderung dieser Technologie und somit auch den konsensual ausgehandelten Zielen von Grünen, Energiewirtschaft und Politik entspricht, die Herr Bundesrat Leuenberger vorhin erwähnt hat. Die Kommission findet, das sei eine vernünftige Lösung.

Der dritte Fall betrifft Kleinwasserkraftwerke, also erneuerbare Energie aus Wasserkraftwerken. Es handelt sich um Kleinwasserkraftwerke von einigen Kilowatt bis zu maximal einem Megawatt Leistung. Es gibt im Lande viele solche Kraftwerke – aus alten Industrieanlagen, aus alten Webereien, z. B. im Kanton Glarus usw. Es gibt vor allem in der Ostschweiz viele davon.

Wir haben in den letzten Jahren angefangen, diese zu fördern. Wir haben auch bei der Diskussion über den Wasserzins eine spezielle Förderungsmassnahme geschaffen. Es ist schade, diese bestehenden Kraftwerke nicht zu betreiben. Es gibt sie ja schon. Man muss sie nur laufen lassen und etwas Geld hineinpumpen, um sie instand zu halten.

Allerdings ist nach dem heutigen Energienutzungsbeschluss eine übermässige Preisgarantie gegeben, nämlich auch wieder eine solche wie bei der Solaranlage. Es ist auch erneuerbare Energie, aber es gibt viele solche Anlagen, die längstens abgeschrieben worden sind, schon vor 30, 40 Jahren, und die sozusagen gratis, zu reinen Betriebskosten, die noch 1 oder 2 Rappen betragen, produzieren können. Wenn Sie

solchen Kleinkraftwerkbesitzern 16 Rappen pro Kilowattstunde bezahlen, entstehen Gewinne, die man sonst nur an der Börse erzielen kann.

Wir haben nach längerer Diskussion eine Lösung gefunden, die wir dem Vizepräsidenten des Rates – man spürt den Juristen – verdanken: Die Kantone erhalten die Möglichkeit, die Vergütung angemessen zu reduzieren, wenn ein offensichtliches Missverhältnis zwischen Übernahmepreisen und Produktionskosten besteht. Der Nationalrat hat eine fixe Senkungsmöglichkeit von 20 Prozent vorgesehen; das ist nach Meinung der Kommission zu wenig. Mit unserer Lösung gibt es immerhin ein Mittel, hier ungerechtfertigte – sogenannt unverschämte – Gewinne zu verhindern. Es hat ja auch keinen Sinn, dass man im Kanton Glarus den letzten Wasserfall für den Strom nutzt, nur weil ein so hoher Preis dafür bezahlt wird. Ich bin kürzlich in diesem schönen Kanton gewesen und habe gesehen, wie viele Wasserfälle bereits ausgetrocknet sind. Die wenigen, die es noch hat, sollte man nicht mit falschen Kostenanreizen zu Kleinkraftwerken umbauen. Die Kommission beantragt Ihnen, ihrem Antrag zu folgen und – soweit ich das beurteilen kann – die meisten anderen Anträge abzulehnen.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Es geht in diesem Antrag um lediglich zwei Buchstaben, und da kann man sich fragen, ob das eine redaktionelle Empfehlung sei. Aber ich denke, es ist trotzdem eine notwendige Verdeutlichung.

Der Zweck dieses Artikels besteht ja in der Verankerung der Abnahmepflicht von Überschussenergie von Eigenproduzenten. Herr Büttiker hat auf die Problematik aufmerksam gemacht, wenn es dabei um Energie aus fossilem Ursprung geht. Es soll verhindert werden, dass die gesamte Produktionsmenge zu einem höheren Preis ins Netz eingespeist wird und dann der Eigenbedarf zu einem tieferen Preis wieder vom Netz bezogen werden kann. Und um darüber keine Zweifel aufkommen zu lassen und weil im zweiten Satz von Alinea 1 das Wort «regelmässig» fehlt, soll hier präzisiert werden, dass eben diese regelmässig und gleichzeitig erzeugte Wärme genutzt wird. Das ist alles.

Schiesser Fritz (R, GL): Vorerst danke ich der Kommission für die Umgestaltung von Artikel 7, namentlich für die Einführung von Absatz 4. Herr Plattner hat die Problematik dargelegt. Ich brauche dazu nichts mehr zu sagen. Ich meine, es wurde eine Lösung gefunden, die den regionalen und kantonalen Interessen Rechnung trägt und in den Regionen eine entsprechende Reaktion zulässt.

Ich habe eine Frage im Zusammenhang mit der Neufassung des Titels sowie von Absatz 1 von Artikel 7. In Artikel 7 war in der Fassung des Bundesrates von «Anschlussbedingungen für Eigenproduzenten» die Rede. Der Bundesrat spricht also von Eigenproduzenten, und der Begriff «Eigenproduzent» lässt darauf schliessen, dass ein Eigenkonsum vorhanden sein muss, dass also nur ein Überschuss weitergegeben wird.

Der Nationalrat hat diese Formulierung geändert. Er spricht von «Anschlussbedingungen für unabhängige Produzenten». Nun möchte ich vom Kommissionspräsidenten oder vom Bundesrat gerne wissen, nicht zuletzt zuhanden des Protokolls und der späteren Auslegung des Gesetzes: Ist das eine materielle Änderung? Wird damit der Kreis derjenigen Produzenten erweitert, die berechtigt sind, eine entsprechende Energiemenge oder Überschüsse abzuliefern? Oder ist es eine reine Präzisierung, indem man davon ausgeht, dass unabhängige Produzenten in jedem Fall Eigenproduzenten sind?

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Zum Antrag Merz: Die Kommission wäre, könnte sie diskutieren, sicher bereit, den Antrag zu übernehmen. Er drückt das, was sie selber wollte, etwas präziser aus, indem das Wort «diese» den klaren Bezug zum ersten Satz herstellt. Das ist so gemeint. Sie sollten diesem Antrag zustimmen.

Zur Frage von Herrn Schiesser: Wir haben kurz darüber diskutiert. Es ist ganz klar, dass das Wort «unabhängige Produ-

zenten» keine Abgrenzung gegenüber den Eigenproduzenten meint. Es bleibt unter anderem auch das Wort «Überschussenergie» im Absatz 1 stehen, was eben heisst, dass es oftmals Leute sind, die für ihren eigenen Zweck produzieren, dann aber zuviel Strom haben und ihn gerne ins öffentliche Netz geben. Es muss aber nicht ein solcher Produzent sein. Er muss keinen Eigenbedarf nachweisen. Bei der Wärme-Kraft-Koppelung braucht er nur einen Eigenbedarf für die Wärme, die muss er garantieren. Aber im Prinzip kann auch jemand einfach Solarstrom erzeugen, wenn er das will. Der Eigenbedarf ist keine Voraussetzung, das war aber auch bisher nicht der Fall.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich bin sowohl mit dem Antrag Merz als auch mit der Fassung der Kommission einverstanden.

*Angenommen gemäss Antrag Merz
Adopté selon la proposition Merz*

Abs. 2 – Al. 2

Büttiker Rolf (R, SO): Herr Bundesrat Leuenberger, ich habe nichts gegen die fossilen Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen; ich habe nur etwas dagegen, dass man sie subventioniert. Gemäss dem Antrag der Kommission – in welchem nur von Bezugspreisen die Rede ist – kommt es eben zu einer Subventionierung dieser fossilen Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen; das hat auch der Kommissionspräsident ausgeführt. Das möchte ich mit meinem Antrag verhindern, indem ich «marktorientierte Bezugspreise» einsetze.

Ich muss dem Kommissionspräsidenten sagen, dass er recht hat: Dieser Förderungsartikel stammt aus dem Energienutzungsbeschluss; aber das ist schon einige Zeit her, Herr Plattner, als noch Hochkonjunktur herrschte, als bei der Stromversorgung noch Knappheitsverhältnisse diagnostiziert wurden, als noch eine hohe Versorgungsautonomie angestrebt wurde, als man vom freien Marktzutritt noch gar nicht sprach.

Das hat sich in der Zwischenzeit doch grundlegend geändert: 1. Die Elektrizitätswirtschaft befindet sich im Übergang vom Monopol zum Markt; das haben wir gehört. Sie will nach eigenen Aussagen den Strommarkt innert zehn Jahren vollständig und schrittweise für alle Kunden öffnen.

2. Bis zum Jahr 2010 wird – wenn kein deutlicher wirtschaftlicher Aufschwung erfolgt – auf dem europäischen Strommarkt eine Überschusslage mit sinkenden Preisen vorherrschen. Unter diesen neuen Rahmenbedingungen, Herr Kommissionspräsident, haben offene und verdeckte Subventionen, wie in Artikel 7 enthalten, keine Daseinsberechtigung mehr.

Soweit bekannt, soll Artikel 7 – Herr Bundesrat Leuenberger kann das vielleicht bestätigen – deshalb im künftigen Elektrizitätsmarktgesetz, bei voller Marktöffnung, gestrichen werden. Das ist die Information, die ich erhalten habe. Je grösser die Diskrepanz zwischen künstlicher Förderung im vorliegenden Energiegesetz und der geschilderten Korrektur im künftigen Elektrizitätsmarktgesetz ist, desto härter trifft es alsdann die Begünstigten. Wir werden dann wieder von Subventionen und Unterstützungen sprechen müssen. Es ist folglich falsch, bestehende Abhängigkeiten zu zementieren, und es ist geradezu fatal, noch zusätzliche Abhängigkeiten zu schaffen. Gerade dies ist im Nationalrat durch einen Überraschungscoup unheiliger Allianzen geschehen.

Die fossile Wärme-Kraft-Koppelung wird heute als dritte Säule der Stromversorgung angepriesen. Wenn der Markt das honoriert, Herr Bundesrat, kann nichts dagegen gesagt werden; das ist so in Ordnung. Eine Sondervergütung von 16 Rappen pro Kilowattstunde – von Kreisen gefordert, welche sonst das Hohelied der freien Marktwirtschaft singen – mutet aber schon merkwürdig an, weil:

- die Wärme-Kraft-Koppelung dank technischer Fortschritte grundsätzlich wettbewerbsfähig ist; das ist eine Tatsache;
- in den nächsten zehn Jahren mit grosser Sicherheit kein zusätzlicher Strombedarf besteht, d. h., die dritte Säule der

Wärme-Kraft-Koppelung wird versorgungsmässig eigentlich gar nicht nötig sein;

– auf absehbare Zeit, d. h. im gleichen Zeitfenster von rund zehn Jahren, Überschussenergie aus Wärme-Kraft-Koppelung auf dem Strommarkt zu Grenzkosten im Bereich von 4 Rappen pro Kilowattstunde abgesetzt werden muss.

Verstehen Sie mich richtig, ich bin bei diesem Gesetz für eine faire Behandlung von Betreibern von Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen und für eine Verpflichtung der Elektrizitätswerke, den Überschussstrom als Koppelungsprodukt in das Netz aufzunehmen. Aber ich bin dagegen, eine bereits wirtschaftliche Technologie ohne ersichtlichen Grund zu subventionieren. Unsere UREK hat – das ist zuzugeben – eine gewisse Korrektur der Vergütung vorgenommen. 8, 9 oder 10 Rappen pro Kilowattstunde entsprechen aber noch immer einer klaren Subventionierung, die korrigiert bzw. flexibilisiert werden muss. Genau dies bezwecke ich mit meinem Antrag. Mein Antrag legt den Vergütungspreis für aus fossilen Trägern erzeugte Wärme-Kraft-Kopplungsenergie aufgrund der absehbaren Marktentwicklung in einer Grössenordnung von 4 bis 8 Rappen pro Kilowattstunde fest, womit noch immer ein geringfügiger Subventionstatbestand vorliegt. Wesentlich ist dabei, dass die Rücknahmepreise von den Beteiligten fair ausgehandelt werden. Mein Antrag sorgt dafür, dass verhandelt werden kann, während die Kommissionsfassung auf dem Bezugspreis basiert, der über den Energienutzungsbeschluss zum voraus festgelegt wird. Deshalb lässt die geforderte Marktorientierung ein Ansteigen der Vergütung bei Knappheitsverhältnissen zu. Entscheidend ist die Flexibilität, welche der Zusatzbegriff «marktorientiert» verlangt.

Wichtig erscheint mir in diesem Zusammenhang der Hinweis, dass auch die Gebirgskantone einer künstlichen Förderung der mit fossilen Brennstoffen erzeugten Energie aus Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen ablehnend gegenüberstehen, weil die Wasserkraft damit marktwidrig konkurrenziert würde. Sie fordern in ihrem Positionspapier, das ich gelesen habe, Marktpreise. Sie haben erkannt, dass jede subventionierte, aus fossilen Trägern erzeugte Kilowattstunde Strom eine nichtsubventionierte und CO₂-freie Kilowattstunde Wasserkraft ins Ausland verdrängt.

Ich habe bereits auf die ökologischen Bedenken aufmerksam gemacht, Herr Bundesrat Leuenberger: Ich könnte Sie nicht verstehen, wenn Sie hier nicht dafür sorgen würden – das muss in Ihrem Interesse als Umweltminister liegen –, dass man die Wärme-Kraft-Koppelung mit fossilen Energieträgern zwar akzeptiert, auch fördert, aber eben nicht subventioniert. Man muss dafür sorgen, dass sie marktgerecht – sie ist marktgerecht – produziert.

Ich danke Ihnen, wenn Sie meinem Antrag zustimmen.

Cavadini Jean (L, NE), porte-parole de la minorité: Il y a dans le dépliant un glissement concernant l'indication de la minorité que je représente. Si j'étais seul, en l'occurrence, c'est que nous n'avons pas pu réunir les signatures pour la fin de la séance de commission. Je précise que, dans l'esprit, je suis absolument d'accord avec la proposition Büttiker et je me vois obligé de donner quelques explications.

La décision du Conseil national relative à la rétribution de l'électricité, concernant le prix à payer pour une électricité produite dans des installations de couplage chaleur-force, a créé beaucoup de remous – des remous que nous comprenons – parce qu'elle aboutissait à subventionner une technique par le biais de l'électricité, ce qui n'était pas admissible, nous l'envisageons parfaitement. C'est ainsi que nous avons pu reprendre les fils de cette décision et que la proposition présentée par la minorité est soutenue par l'ensemble des énergéticiens, que ce soit du pétrole, de l'électricité, du gaz, et par les milieux de l'économie – j'aimerais le souligner.

Quel est le complément de la proposition de minorité par rapport à la proposition Büttiker? C'est la précision: «fournie par le réseau régional de transport». C'est-à-dire que cette proposition permet d'éviter les contestations qu'une formule trop vague permettrait d'entraîner. La proposition de minorité évite les incertitudes d'interprétation. La référence est claire

quant au prix, au surplus elle est déjà appliquée dans l'arrêté sur l'énergie.

Bien sûr, il faut savoir que l'ouverture du marché influencera, et la définition de ce prix, et la rentabilité des installations, mais nous ne sommes pas maîtres de cela et nous ne pouvons l'éviter! Cependant, pour apporter toutes précisions à la démarche, nous souhaitons que soit précisé que «les tarifs de reprise se fondent sur les coûts d'acquisition de l'énergie équivalente fournie par le réseau régional de transport», c'est donc une référence précise que nous apportons au texte de loi.

Brändli Christoffel (V, GR): Wir haben nach dem Votum von Herrn Cavadini eine nicht ganz klare Situation. Die Minderheit ist unter Absatz 3 aufgeführt. Ich finde diesen Antrag bei Absatz 3 sinnvoll, bei Absatz 2 aber nicht. Worum geht es? Der Bundesrat schlug vor, als Grundlage für den Preis die Bezugspreise für gleichwertige Energie aus dem regionalen Übertragungsnetz zu nehmen. Es ging bei diesem Absatz 2 um die Frage, ob man den Strom in das regionale Übertragungsnetz oder in ein Überlandwerk einspeist. Es ist klar: Wenn man von Marktpreisen spricht, muss man in das Überlandwerk zu den Preisen des Überlandwerkes einspeisen, wenn man in das regionale Netz einspeist, muss das zu den Preisen des regionalen Werkes geschehen. Deshalb sind wir zu dieser Formulierung gekommen: «... nach den Bezugspreisen für gleichwertige Energie.» Es geht um den marktorientierten Preis. Hier kann man dem Antrag Büttiker durchaus zustimmen, wobei der marktorientierte Preis nicht der Spotpreis ist. Die regionalen Netze und die Überlandwerke sind mit Verträgen gebunden und haben aus diesen Vertragslieferungen unterschiedliche Preise. Das muss natürlich in der Verordnung genau definiert werden.

Ich bitte Sie, den Text der Kommission, wie er hier – wenn auch wahrscheinlich nicht ganz korrekt – festgehalten ist, zu verabschieden, allenfalls zusammen mit dem Antrag Büttiker zu Absatz 2.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich möchte mich nur zum Antrag Büttiker zu Absatz 2 äussern und festhalten, dass die Kommission genau wie Sie, Herr Büttiker, davon ausgegangen ist, dass die Marktpreise zu bezahlen sind und dass keine Subventionierung der Produktion von Strom mit Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen durch die Elektrizität, produziert mit Wasserkraft oder nuklear, erfolgen soll. Da sind wir absolut mit Ihnen einig.

Wir meinten also mit dem Bezugspreis eigentlich den Marktpreis. Dass wir nicht das Wort Marktpreis gewählt haben, ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass unter Marktpreis auch der Weltspotmarktpreis verstanden werden könnte; den meinen wir nicht, das wollten wir verhindern. Deswegen haben wir den Begriff Bezugspreis gewählt. Da wir aber den Marktpreis in einem vernünftigen Sinne und auf schweizerische Verhältnisse bezogen meinen, würde ich auch unterstützen, dass wir dieses «marktorientiert» einfügen. Es ist das, was wir eigentlich wollten.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich spreche zuerst zum Antrag Büttiker. Als Präsident der Kommission bin ich wie Frau Spoerry ganz klar der Meinung, dass Herr Büttiker im Prinzip das verlangt, was die Kommission hier bereits geschrieben hat. Nur macht er es meiner Meinung nach nicht mit gleich tauglichen Mitteln. Wir haben in der Kommission sehr lange darüber diskutiert. Es wurde bezüglich der Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen folgendes festgestellt: Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen produzieren primär einmal Wärme, das ist ihre Hauptaufgabe. Nicht jedermann kann einfach einen Dieselmotor aufstellen und behaupten, er habe eine Wärme-Kraft-Kopplungsanlage, er muss eine Verwendung für die Wärme haben. Dann ist es aber vernünftig, das nicht als reine Heizung zu betreiben, sondern zur Erhöhung des Wirkungsgrades auch noch Strom abzuziehen. Man kann dann den Energiegehalt des verbrannten Heizöls einfach besser ausnutzen. Also, eine Wärme-Kraft-Kopplungsanlage ist eine Wärmeproduktionsanlage, bei der man – klug,

wie wir heute sind – auch noch elektrischen Strom erzeugt, um insgesamt die Effizienz zu steigern. Nur von diesem Strom reden wir, nicht von einer Konkurrenzierung der Bergwasser-Kraftwerke durch Leute, die plötzlich Lust haben, auch noch fossile Strom zu erzeugen. Nur Wärmeabnehmer können das tun.

Diese Leute wollen wir nicht subventionieren. Es sollen keine Subventionen ausgeschüttet werden. Allerdings wollen wir den Markt spielen lassen, und der Markt sagt, der Einspeiser solle genau denselben Preis erhalten, wenn er Energie ins regionale Netz einspeist, wie irgendein anderer Einspeiser, z. B. ein übergeordneter Betreiber wie die NOK. Das ist der Marktpreis bezogen auf das regionale Netz. Der Betreiber des regionalen Netzes bezahlt immer denselben Preis, ob er den Strom nun von der NOK, von der Aare-Tessin AG, von der Bernischen Kraftwerke AG oder vom «Wärme-Kraft-Kopplungs-Produzenten» nimmt. Das ist der tatsächliche Marktpreis.

Wir haben lange darüber diskutiert, ob man das Wort «Markt» hier hineinschreiben soll, um diesem heutigen Götzchen eine Opfergabe niederzulegen, wie man das meistens tun muss. Die Verwaltung hat uns sehr davon abgeraten und gesagt, der vorgeschlagene Begriff «Marktpreis» schaffe etliche Probleme, weil wir ihn bisher nicht gehabt hätten. Nach der bisherigen Regelung sei es so und so und diese Regelung habe sich bewährt. Wir hätten nie einen Streitfall in diesem Punkt gehabt. Bitte ändern Sie das nicht. Soviel zum Antrag Büttiker. Er rennt eine weit offene Tür ein. Ich glaube, Sie sollten ihn trotzdem ablehnen, weil nichts gewonnen wird, wenn man diese Formulierung anstelle jener der Kommission übernimmt, die bereits eine siebenjährige Praxisgeschichte mit dem Energienutzungsbeschluss hat.

Zum Antrag der Minderheit Cavadini Jean, der nach Herrn Cavadinis Willen und nach der Diskussion, die wir mit ihm schon in der Kommission geführt haben, tatsächlich zu Absatz 2 gehört. Er möchte «im regionalen Übertragungsnetz» einfügen. Ich halte das für einen Fehler, ebenso die Kommission. Sie hat das mit 7 zu 5 Stimmen abgelehnt. Warum ist es ein Fehler? Es kann sein, wie Herr Brändli sagt, dass ein grosser Wärmeproduzent, der sehr viel Prozesswärme braucht, relativ viel Strom produziert. Dann macht es keinen Sinn, diesen auf 220 Volt ins regionale Netz einzuspeisen, sondern er wird dann mit entsprechenden Transformatoren gleich ins Hochspannungsnetz eingespeist. Dann soll der Produzent aber nicht den Bezugspreis des regionalen Netzes bekommen, sondern wiederum den des übergeordneten Netzes. Dort soll dann gelten, dass der Betreiber dieses Hochspannungsnetzes denselben Preis bezahlen muss, wie er ihn für anderen Strom bezahlen müsste. Es wäre falsch, ja ausgesprochen kontraproduktiv, wenn da «im regionalen Übertragungsnetz» stehen würde. Es gibt verschiedene Möglichkeiten der Einspeisung: sozusagen an der Steckdose, auf 500 Volt, oder im Hochspannungsnetz ab einigen Kilovolt. Deshalb bitte ich Sie, die wohlaustarierte und im Protokoll seitenlang diskutierte Formulierung der Kommission zu übernehmen. Sie enthält alles, aber nichts zuviel, deshalb ist sie die richtige.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zunächst verweise ich auf die absolut zutreffenden Ausführungen des Berichterstatters. Herr Büttiker möchte marktorientierte Bezugspreise im Gesetz festgehalten haben. Die Kommission geht von vermiedenen Kosten aus. Dieses Prinzip der vermiedenen Kosten wurde im Rahmen des Energienutzungsbeschlusses ja bereits angewandt. Hier haben wir eine Konkretisierung, von der wir wissen, was sie bedeutet, und die bis jetzt auch benutzt wurde. Wir haben Angst, dass mit dem neuen Begriff «marktorientierte Bezugspreise» eine Rechtsunsicherheit geschaffen werden könnte.

Beim Minderheitsantrag Cavadini Jean geht es einerseits um die Frage, ob elektrische Energie, die aus erneuerbaren Energiequellen gewonnen wird, auch dann abgenommen werden muss, wenn sie nicht regelmässig produziert wird.

Bei Absatz 2 schliesse ich mich vollumfänglich den luziden Ausführungen Ihres Kommissionspräsidenten an. Es geht

um Absatz 2, der auf der Fahne zu Unrecht als Absatz 3 bezeichnet wird. Die inhaltliche Frage ist eben trotzdem, ob Elektrizität aus erneuerbaren Energiequellen auch dann abgenommen werden muss, wenn sie nicht regelmässig produziert wird. Wir setzen uns gegen den Minderheitsantrag Cavadini Jean zur Wehr, weil insbesondere Wind- und Sonnenenergie nicht regelmässig, sondern unregelmässig anfallen. Die Sonne scheint nicht jeden Tag, der Wind bläst auch nicht regelmässig. Aus klimatischen Gründen muss man auf das Erfordernis der Regelmässigkeit verzichten – da sind wir uns ja wenigstens einig –, und deshalb bitte ich Sie, mit der Kommission zu stimmen.

Le président: Nous débattons actuellement de l'alinéa 2. Dans un premier vote, nous opposons la proposition Büttiker à la proposition de la commission.

Si la proposition Büttiker est acceptée, nous discuterons de la proposition de minorité Cavadini Jean, qui veut ajouter encore une petite phrase.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag Büttiker	20 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	17 Stimmen

Le président: La proposition subsidiaire Büttiker n'entre plus en considération. Par contre, nous avons une proposition de minorité Cavadini Jean, qui souhaite ajouter au texte de M. Büttiker les mots «fournie par le réseau régional de transport».

Brändli Christoffel (V, GR): Eine Frage zur Geschäftsordnung: Der Antrag Cavadini Jean wird jetzt bei Absatz 2 gestellt, was seinem Antrag in der Kommission entspricht. Ich bin bin davon ausgegangen, dass Herr Cavadini im nachhinein seinen Antrag auf Absatz 3 verschoben hat. Ist es so, dass dieser Antrag in Absatz 3 auch aufrechterhalten bleibt? Es wurde ja so protokolliert. Zu Absatz 2 hatten wir auf der Fahne keinen Antrag formuliert.

Cavadini Jean (L, NE), porte-parole de la minorité: Je suis navré de contribuer bien malgré moi à la confusion par la mauvaise inscription de la proposition de minorité à l'alinéa 2, qui a glissé à l'alinéa 3 dans le dépliant.

Je suis d'accord dans l'esprit avec ce qui a été décidé par la majorité relativement à la proposition Büttiker. Cependant, comme je le faisais déjà – et je l'ai fait par écrit, cela figure sous la minorité –, je demande que la référence de ce prix de reprise soit mieux précisée et qu'elle s'inscrive dans le réseau régional de transport, ce qui permet de lever toute incertitude quant au prix que l'on devrait payer, qui évite tout subventionnement, qui évite toute erreur d'interprétation. La référence est claire.

Voilà pourquoi je demande le maintien de la proposition de minorité que j'étais prêt à faire in globo. Mais il y a eu un léger malentendu puisque M. Büttiker s'est exprimé d'abord. Je suis d'accord avec la proposition Büttiker quand la référence y est inscrite.

Le président: Bien, mais, Monsieur Cavadini, vous n'avez pas répondu à la question de M. Brändli: Est-ce que la minorité maintient sa proposition à l'alinéa 3?

Cavadini Jean (L, NE), porte-parole de la minorité: Je maintiens la proposition de minorité à l'alinéa 3.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich stelle fest, dass wir jetzt zwei Anträge Cavadini Jean haben. Der eine will Absatz 2 noch drei Worte anfügen, nämlich «im regionalen Übertragungsnetz». Dazu habe ich Ihnen alles gesagt. Ich glaube, es wird bei grösseren Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen Fälle geben, wo die Einspeisung in das Netz erfolgt, das dem regionalen Netz übergeordnet ist. Da wäre der Antrag Cavadini Jean schlicht falsch, man würde viel zuviel bezahlen. Der gute Wille von Herrn Cavadini würde sich also in sein Gegenteil verkehren.

Soviel zum Antrag Cavadini Jean zu Absatz 2. Den müssen Sie ablehnen, sonst subventionieren Sie!

Frick Bruno (C, SZ): Ich gestatte mir, den Vorschlag des Präsidenten der Gasindustrie in Zahlen auszudrücken: Herr Cavadini will in jedem Fall einen Ertrag pro Kilowattstunde von etwa 12 bis 14 Rappen. Das ist das regionale Übertragungsnetz. In vielen Fällen aber ist es ein tieferer Preis – vielleicht nur 6 bis 10 Rappen –, wenn in ein höheres Netz eingespeist wird. Darum müssen Sie der Kommission folgen. Wir unterstützen ja die Wärme-Kraft-Koppelung bereits, indem wir eine Abnahmegarantie zu einem recht guten Preis normieren. Der Antrag Cavadini Jean würde dazu führen, dass in jedem Fall ein recht hoher Gewinn garantiert wäre, und der wäre nicht gerechtfertigt. Bei den Wasserkraftwerken haben wir eingefügt, dass unverhältnismässig hohe Gewinne reduziert werden können.

Wenn Sie dem Antrag Cavadini Jean folgen, müsste man die gleiche Regel ebenfalls einfügen. Sie geben mit der Abnahmegarantie zusätzlich eine recht hohe Gewinngarantie, und das kann nicht Sinn eines Energiespargesetzes sein!

Cavadini Jean (L, NE), porte-parole de la minorité: J'aimerais vous dire, Monsieur Frick, qu'il ne faut pas confondre le prix du consommateur et le prix du fournisseur – je vois avec plaisir que vous ne confondez pas. Alors, s'il n'y a pas de confusion, on n'est en aucun cas dans la zone de prix de ces fameux 12, 14 et 16 centimes dont parlaient certains membres du Conseil national. Il s'agit ici du fournisseur, et ces prix s'inscrivent bien en dessous des marges que vous avez données, disons entre 4 et 10 centimes selon la nature de chacun des réseaux régionaux. Ce n'est pas une vague référence à un prix du marché qui permettrait au contraire des demandes plus élevées que celles que nous souhaitons voir faites.

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag Cavadini Jean
Dagegen

7 Stimmen
24 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Nach meiner Meinung war es nie die Absicht von Herrn Cavadini, hier einen Minderheitsantrag zu stellen, besonders nicht diesen. Aber jetzt ist er halt einmal da, und wir besprechen ihn.

Wenn man der Minderheit Cavadini Jean folgen würde, hiesse das, dass man bei der Solarenergie, die nun sieben Jahre lang diese rund 16 Rappen bekommen hat – nämlich etwa die Grenzkosten neuer schweizerischer Werke –, nun plötzlich auf 10 bis 12 Rappen zurückgehen würde. Wenn Sie das wollen, dann müssen Sie der Minderheit zustimmen; wenn Sie das nicht wollen, dann streichen Sie das, dann bleiben wir bei der heutigen Regelung gemäss Energienutzungsbeschluss. Das ist die Ausgangslage. Nach Meinung der Kommissionsmehrheit – wir haben das tatsächlich diskutiert – darf es nicht sein, dass wir mit der Überführung des Energienutzungsbeschlusses ins formelle Recht einen Rückschritt machen – und das in einer Zeit, wo die weitere Förderung der Sonnenenergie im Vordergrund steht! Die Regelung, wie sie bisher war, hat sich bewährt, und wir sollten dabei bleiben. Lehnen Sie bitte den Minderheitsantrag Cavadini Jean, der nicht so gemeint war, ab!

Brändli Christoffel (V, GR): Die Fahne ist nicht in Ordnung. So haben wir es nicht beschlossen. Beim Antrag der Minderheit Cavadini Jean müsste man den ersten Satz von Absatz 3 auch dazunehmen. Der Antrag bezieht sich nur auf den zweiten Satz von Absatz 3.

Die Kommissionsmehrheit geht vom Lösungsansatz aus, wonach man als Grundlage für die Abgeltung neue inländische Produktionsanlagen nimmt und die Möglichkeit der Reduktion vorsieht. Der Antrag der Minderheit Cavadini Jean geht davon aus, dass das regionale Netz zum Preis einspeisen muss, zu dem es normalerweise Strom bekommt.

Grundsätzlich ist die Auffassung von Herrn Cavadini nicht falsch. Im Hinblick auf ein regionales Netz, das mit der Stromliberalisierung konfrontiert ist und auf dem Markt Strom zu 8 oder 9 Rappen bekommt, wäre dann gesetzlich vorgeschrieben, dass es diesen Strom zu 8 oder 9 Rappen nicht einkaufen darf, sondern von einem Kleinkraftwerk Strom übernehmen und 16 Rappen bezahlen muss. Das ist natürlich nicht gut. Nicht gut ist, dass wir auf die neuen inländischen Produktionsanlagen abstellen. Wir führen die Diskussion darüber, dass die Preise der neuen inländischen Produktionsanlagen nicht nur nicht mehr marktgerecht, sondern auf den Märkten gar nicht mehr anwendbar sind. Wir werden über Subventionierungen oder Abgeltungen der Amortisation diskutieren müssen, wenn auf den Märkten überhaupt noch Strom zu diesen Preisen abgesetzt werden soll. Wenn der Antrag der Minderheit Cavadini Jean nicht durchginge, müssten die Kantone ermuntert werden, soweit Reduktionen vorzunehmen, dass wir auf Marktpreise kommen und nicht auf subventionierte Preise. Sonst haben wir wieder das Gegenteil einer Liberalisierung.

Frick Bruno (C, SZ): Ich bedaure, dass ich Herrn Cavadini bereits zum zweiten Mal eine Zahl entgegenhalten muss. Er möchte mit seinem Antrag zu Absatz 3 erreichen, dass in der Regel Strom aus Wärme-Kraft-Koppelung gleich bezahlt wird wie Strom aus erneuerbaren Energien. Jetzt aber, Herr Cavadini, Ihre Wärme-Kraft-Koppelung bei Gaswerken: Diese produzieren für 4 bis 6 Rappen und haben sowohl einen guten Preis als auch die Abnahme garantiert. Die erneuerbaren Energien produzieren für 50 bis 80 Rappen und bekommen diese 16 Rappen. Mit diesem Beschluss erhalten Sie, Herr Cavadini, heute ein Geschenk, und Sie wollen den anderen, die sich mit Verlust für die erneuerbaren Energien einsetzen, noch das wenige wegnehmen, das sie erhalten.

Für den Fall, dass bei den erneuerbaren Energien ein grosser Gewinn resultiert – das ist nur bei kleinen Wasserkraftwerken möglich –, haben wir ja eine Bremse eingebaut. Die Kantone können den Gewinn minimieren.

Diesen Antrag von der Seite, die heute grosse Geschenke erhält, es sei anderen das wenige zu nehmen, das diese erhalten, finde ich – um es zurückhaltend zu formulieren – nicht angemessen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat zu folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

34 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

4 Stimmen

Abs. 4 – Al. 4

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Zu Absatz 4 habe ich schon alles Nötige gesagt. Wir bleiben wie bisher dabei, dass Kleinwasserkraftwerke im Prinzip dieselben langfristigen Grenzkosten rückvergütet erhalten sollen. Allerdings kann diese Vergütung angemessen reduziert werden, wenn zwischen Preis und Kosten ein offensichtliches Missverhältnis besteht. Diese Formulierung lässt für Verhandlungen genügend Spielraum, und damit empfehle ich sie Ihnen zur Annahme; das ist sicher die beste Lösung. Zumindest hier haben wir, angefangen beim Bundesrat über den Beschluss des Nationalrates, wohl ein kleines Ei des Kolumbus gefunden.

Angenommen – Adopté

Abs. 4bis – Al. 4bis

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Hier hat die Kommission beschlossen, die Möglichkeit eines finanziellen Fonds zur Unterstützung weiterer Entwicklungen des Produktionsbereiches «erneuerbare Energien» nicht einzuführen. Zwar ist die Kommission nicht grundsätzlich dagegen, dass so etwas passiert, aber sie ist der Meinung, eine staat-

lich erzwungene Solidarität dieser kleinen, unabhängigen Produzenten erneuerbarer Energien sei nicht sinnvoll.

Das ist nun etwas, was eine Energieagentur machen soll; deshalb führen wir sie ja ein. Von der Vereinigung dieser Leute würde dann eine Offerte kommen, so etwas im Auftrag des Bundes zu übernehmen, und dann steht dem überhaupt nichts entgegen. Aber da ist Platz für private Initiative; das ist die Stossrichtung dieses Gesetzes. Eine erzwungene Solidarität lehnt die Kommission ab.

Martin Jacques (R, VD): Je vous demande d'adhérer à la décision du Conseil national à l'article 7 alinéa 4bis en précisant qu'il ne s'agit pas là d'une subvention, mais bien d'un financement à la recherche et à l'optimisation d'une production énergétique indigène propre et renouvelable. C'est véritablement de la recherche-développement.

Plus qu'un financement, un laboratoire reconnu par les hautes écoles, c'est un investissement dans un centre de compétence avec les avantages à terme qui sont les suivants: création d'emplois dans l'industrie suisse qui a la capacité de réaliser les installations à venir pour une valeur qui ascende à 2,8 ou 3 milliards de francs.

En outre, le potentiel énergétique de la minihydraulique est important en Suisse, mais il l'est encore bien plus dans le monde, ce qui veut dire que nous pourrions par là créer un centre de compétence reconnu à l'extérieur de nos frontières, donc une possibilité d'exportation pour nos industriels.

La Confédération, par des mesures de promotion de petites centrales – je pense aux programmes Diane, Pacer ou au laboratoire mHyLab – a déboursé jusqu'à maintenant 6 millions de francs. La décision du Conseil national va simplement dans le sens de la continuation pratique et de l'application industrielle de cet effort, dans un sens bien compris de l'intérêt général, sans aucune contribution financière des pouvoirs publics.

Je sais que le président de la commission va certainement me répondre que les producteurs devraient s'organiser pour soutenir cette recherche. Peut-être, c'est vrai, mais les intérêts des particuliers dans ce domaine et à ce niveau peuvent être divergents, d'où une grande difficulté à trouver une plate-forme d'accord. La solution proposée par le Conseil national répond à cette difficulté par le parrainage de la Confédération.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à soutenir cette proposition.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich beantrage Ihnen, Artikel 7 Absatz 4bis, den Herr Martin gemäss Beschluss des Nationalrates beibehalten möchte, zu streichen, weil Sie sonst den Effekt erzielen, dass Sie den Kleinen und denjenigen, die mit erneuerbaren Energien arbeiten – die Sie ja eigentlich bevorzugen wollen –, diesen Vorzug gleich wieder wegnehmen, um damit eine staatliche Aufgabe, nämlich die Forschung und die Entwicklung, zu bezahlen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	25 Stimmen
Für den Antrag Martin	11 Stimmen

Abs. 5, 6 – Al. 5, 6

Angenommen – Adopté

Abs. 7 – Al. 7

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Hier hat Ihre Kommission die Grundidee des Nationalrates, einen Ausgleichsmechanismus innerhalb eines Kantons zu schaffen, übernommen. Es geht dabei um einen Ausgleich jener Kosten, die einem lokalen Elektrizitätswerk entstehen können, weil in seiner Umgebung gerade besonders viele teure, unabhängige Produzenten – z. B. Kleinkraftwerke oder allenfalls auch Solarkraftwerke – stehen. Es ist finanziell nicht ohne weiteres zu verantworten, dass einzelne gemeindeeigene Netze plötzlich für grosse Mengen von Strom einen Preis bezahlen müssen, der weit über dem Marktpreis liegt.

Wenn das also nach diesem Gesetz passiert, dann sollen sie innerhalb eines Kantons einen Ausgleichsfonds beanspruchen können, den die Kantone selber einrichten sollen.

Wir halten das für eine vernünftige Lösung, denn das Problem existiert tatsächlich. Es gibt kleinere Textil-Kraftwerke – ich habe mir sagen lassen, dass es in Urnäsch ein solches gibt –, die bis zu 12 oder 15 Prozent des Stromes des lokalen Stromverteilungsnetzes liefern. Die Lasten für die Einwohner von Urnäsch werden zu gross, wenn man nicht einen kantonalen Ausgleich schafft.

Aber noch einmal: Es ist eine Kompetenz der Kantone, das gestützt auf Bundesrecht zu tun. Sie müssen es nicht tun.

Im übrigen haben wir den Beschluss des Nationalrates etwas umformuliert, weil wir glauben, dass er so klarer sei. Es geht schliesslich nur um die Unternehmungen, die elektrische Energie produzieren, übertragen oder verteilen. Sonst könnte man darunter auch Erdölpipelines, Benzintankstellen usw. verstehen, die mit dem Problem ja nichts zu tun haben.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 8, 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, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Gemäss Bundesrat, aber:

.... in Neubauten und über die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung in bestehenden Gebäuden.

Abs. 3bis, 3ter

Streichen

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Bisig

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Paupe

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Reimann

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 10

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Selon Conseil fédéral, mais:

.... dans les bâtiments neufs et sur le décompte individuel des frais de chauffage dans les bâtiments existants.

Al. 3bis, 3ter

Biffer

Al. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Bisig

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Paupe

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Reimann**Al. 4*

Adhérer à la décision du Conseil national

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Hier kommen wir zum Thema verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung.

Sie erinnern sich, dass beide Räte im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative Steinemann darüber schon ausgiebig diskutiert haben. Es wurden auch gleichlautende Beschlüsse gefasst, allerdings im Ständerat nur von der Kommission und nicht vom Rat selber, weil wir das Thema aufgrund der Tatsache, dass es heute noch einmal erscheint, damals von der Traktandenliste gestrichen hatten. Aber es war eine grundsätzliche Einigung vorhanden.

Der Nationalrat hat entgegen dem bundesrätlichen Entwurf angefangen, an seinem ursprünglichen Beschluss zur parlamentarischen Initiative Steinemann wieder heranzukommen, und ist wieder davon abgewichen, während wir nach wie vor an dem festhalten, was schon zur parlamentarischen Initiative Steinemann zum Beschluss erhoben worden war.

Was ist beim Nationalrat schiefgelaufen? Erstens hat er in der Diskussion plötzlich die Altbauten aus den Augen verloren. Er hat zwar Vorschriften gemacht, aber nur noch für zentral beheizte Neubauten. Die Altbauten, die bisher auch nicht im Energienutzungsbeschluss enthalten waren, hat er gegen den Entwurf des Bundesrates nicht aufgenommen. Wenn Sie die Diskussion nachlesen, war das offenbar eine grosse Verwirrung – etwa so, wie wir sie vorher bei Artikel 7 hatten –, und am Schluss wusste niemand mehr ganz sicher, über welchen Antrag man nun genau abstimmt.

Wir haben die Altbauten wiederaufgenommen in der Erkenntnis, dass natürlich erstens die Schweiz mehrheitlich aus Alt- und nicht aus Neubauten besteht und dass sich zweitens in den Kantonen, welche diese Pflicht eingeführt haben, die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung erfahrungsgemäss sehr bewährt hat und – entgegen den Behauptungen jener Leute, die die entsprechenden Berichte der kantonalen Regierungen nicht lesen – auch wirtschaftlich ist. Drittens haben wir verstanden, dass man Warmwasser- und Heizkostenabrechnung auseinanderhalten muss, weil bei Altbauten eine verbrauchsabhängige Warmwasserabrechnung nicht einzuführen ist. Sie müssten bei jedem Hahnen einen Wärmehähler haben. In Neubauten hingegen, wenn man es im Voraus weiss, ist das kein Problem: Man führt das Warmwasser über eine zentrale Leitung in jede Wohnung und kann dort messen. Das ist in Altbauten so nicht durchführbar. Wir glauben also, dass wir eigentlich das Richtige getan haben, wenn wir mit dieser kleinen Präzisierung auf den bundesrätlichen Vorschlag zurückgehen: Trennung von Heiz- und Warmwasserkostenabrechnung, für Neubauten beides, für Altbauten nur die Heizkostenabrechnung. Wir bitten Sie, uns in diesem Artikel – was die VHKA angeht – zu folgen.

Zu Absatz 4: Da geht es um etwas anderes, nämlich um die Installation neuer fixer Elektroheizungen, also nicht nur um das Einstecken eines «Öfeli», sondern um den Einbau von neuen Elektroheizungen in Neubauten. Bisher konnte das einer Bewilligungspflicht unterstellt werden, es war sogar Pflicht der Kantone, diese Bewilligungspflicht einzuführen. Manche haben das nur sehr formell getan, aber immerhin, es gibt sie in allen Kantonen. Das hat dazu geführt, dass in den meisten Kantonen die Bauherren darauf verzichtet haben, Elektroheizungen überhaupt in Betracht zu ziehen. Die Anzahl der installierten Elektroheizungen ging stark zurück, denn es war nicht so einfach, eine Bewilligung zu bekommen. Der Präventiveffekt war gross. Ich muss nun als Physiker sagen, dass das auch sehr vernünftig ist.

Es ist, auf deutsch gesagt, eine «Sauerei», wenn man Strom zum Heizen braucht.

Strom ist die höchstwertige Form von Energie. Man kann damit alles machen: Kraft, Motoren, Computer betreiben usw., aber Heizen ist auch von der rein physikalischen Definition her die Energie mit der höchsten Wertigkeit. Da geht es nicht an, nun das Niedrigstmögliche daraus zu machen, nämlich Wärme. Da nützt auch das Argument nichts, man habe den

Strom ökologisch produziert, z. B. aus Biogas. Wenn man ihn einmal hat, ist es einfach ausgesprochen dumm, ihn fürs Heizen einzusetzen.

Deshalb ist es sehr gut, dass die Bauherren eine kleine Hürde auf ihrem Weg bekommen. Es soll sich nicht einfach jeder sagen, er heize besonders billig, der Strom und die Heizkörper kosteten ja fast nichts, also nehme er Strom. Das ist nicht nur physikalisch unsinnig; es führt auch zu folgendem: Gerade am Morgen früh, wenn alle kochen wollen, wollen auch alle heizen. Sie müssen also Speicherheizungen einbauen, damit Sie in der Nacht mit billigem Strom aufheizen können. Das heisst aber, dass die Netzkapazitäten ausgebaut werden müssen, die Transformatoren müssen diesen hohen Leistungen in der Nacht auch standhalten. Das ist nicht einmal wirtschaftlich sehr sinnvoll, ausser dass es billiger sein kann; das ist zuzugeben.

Umgekehrt gibt es Fälle, wo elektrische Heizungen durchaus sinnvoll sind, nämlich dort, wo andere Möglichkeiten einfach zu aufwendig wären oder gar ganz unmöglich sind. Folglich kann man Elektroheizungen nicht einfach verbieten. Im übrigen hat es auch keinen Sinn, allzustreng zu sein, wenn schliesslich doch jeder sich im Coop ein Öfeli kaufen und es anschliessen kann; das wird ja hier nicht ausgeschlossen.

Es gilt also, einen Mittelweg zu suchen. Der Mittelweg, den der Bundesrat vorschlägt, besteht darin, den Kantonen diese Bewilligungsmöglichkeit zu belassen. Es gibt Kantone, die das fest eingeführt haben; mein eigener hat das schon vor über 15 Jahren getan. Bei uns werden Elektroheizungen kaum mehr zugelassen. Es macht im Kanton Basel-Stadt einfach keinen Sinn, denn da hat man Fernwärme, Gas und andere Möglichkeiten. Aber andere Kantone können allenfalls davon absehen, wenn sie es sich selbst gegenüber verantworten können. Der Nationalrat wollte dann diese Bestimmung mit einer etwas fundamentalistischen Argumentation ganz streichen. Ich denke, im Hintergrund steht die Tatsache, dass man heute in der Schweiz nicht genügend Strom verkaufen kann und gerne einen zusätzlichen Abnehmer hätte. Aber wie schon gesagt, es ist nicht «Rio-konform», wenn man den Strom zum Heizen braucht.

Deshalb haben wir beschlossen, wieder auf den Entwurf des Bundesrates zurückzugehen. Ich bitte Sie, sich dafür zu entscheiden. Wenn Sie das streichen, entziehen Sie jenen Kantonen, die die Bewilligungspflicht haben, recht eigentlich die gesetzliche Grundlage im Bundesrecht. Wozu das dann führen könnte, mit Anfechtungen von verweigerten Bewilligungen und Ähnlichem, können Sie sich vorstellen. Sie sollten also die Kann-Vorschrift beibehalten.

Bisig Hans (R, SZ): Auch nach dem Votum des Kommissionspräsidenten bleibt eine gewisse Verwirrung, was die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung in neuen und bestehenden Bauten anbelangt. Ich gehe davon aus, dass die der Kommission zur Verfügung gestellten Daten fast ausschliesslich neuere Gebäude betreffen und dass hier eine Mischrechnung gemacht wird, die nicht zulässig ist.

Hinter der parlamentarischen Initiative Steinemann steht nicht nur die Mehrheit des Nationalrates, sondern auch die weit überwiegende Mehrheit aller Immobiliensachverständigen. Persönlich bin ich ebenfalls dieser Meinung und beantrage, im Sinne einer Mindestlösung, bei Artikel 10 Absatz 3 dem Nationalrat zu folgen. Damit behalten die Kantone ihren Handlungsspielraum.

Es fällt auf, dass unsere UREK und die vorberatende Kommission des Nationalrates in dieser Angelegenheit zum gleichen Ergebnis gekommen sind; mit Ausnahme der verbrauchsabhängigen Warmwasserkostenabrechnung in bestehenden Gebäuden stimmen sie dem Bundesrat zu. Offensichtlich wurden sie alle von den gleichen Leuten – und aus meiner Sicht etwas gar einseitig – beraten oder sogar beeinflusst. Das passt auch zur wechselhaften Geschichte der parlamentarischen Initiative Steinemann. Der Nationalrat hat im Rahmen der Beratung des Energiegesetzes letztendlich beschlossen, dass lediglich zentral beheizte Neubauten mit mehreren Wärmebezüglern mit den nötigen Geräten zur Erfassung des Wärmeverbrauchs für Heizung und Warmwas-

ser auszurüsten sind. Für die bestehenden Gebäude soll diese Regelung nicht gelten.

Die Mehrheit der vorberatenden Nationalratskommission beantragte erfolglos den zwingenden Erlass von kantonalen Vorschriften über die verbrauchsabhängige Heiz- und Warmwasserkostenabrechnung in Neubauten und über die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung in bestehenden Bauten. Der Bundesrat wollte sogar, dass auch die Warmwasserkosten in bestehenden Gebäuden verbrauchsabhängig abgerechnet werden.

Dieser Entscheid des Nationalrates ist insofern inkonsequent, als die Grosse Kammer vor einem Jahr entschieden hat, am generellen VHKA-Obligatorium festzuhalten. Konsequenz ist er hingegen, weil der gleiche Rat vorher, mit 93 zu 77 Stimmen, der parlamentarischen Initiative Steinemann Folge gegeben hat, mit welcher eine ersatzlose Streichung des Übergangsrechts in Artikel 25 Absatz 2 des Energienutzungsbeschlusses verlangt wird. Mit einer solchen Streichung müsste das Obligatorium für die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung in bestehenden Gebäuden von Bundesrechts wegen aufgehoben werden.

Unsere UREK will wie die Mehrheit der Schwesterkommission am generellen VHKA-Obligatorium festhalten und lehnt folglich auch die parlamentarische Initiative Steinemann ab. Aus meiner Sicht geht es hier um eine Auseinandersetzung zwischen Theoretikern kantonaler Verwaltungen und wirtschaftlich direktinteressierten Kreisen auf der einen Seite sowie den Baupraktikern auf der anderen Seite.

Der Bundesrat argumentiert mit grundsätzlichen Erwägungen. Er unterscheidet nicht zwischen Neubauten und bestehenden Bauten und will eigentlich nur kein falsches Signal setzen. Das Heizungsgewerbe unterstützt die VHKA aus offensichtlichen Gründen, würde doch ein Verzicht eine wesentliche Schmälerung seines Auftragsvolumens bedeuten. Hier liegt meines Erachtens der Hase im Pfeffer, wird doch selbst von dieser Seite, also von seiten des Heizungsgewerbes, attestiert, dass beim heute üblichen tiefen Heizenergieverbrauch der Nutzen einer VHKA gegenüber den Kosten gering ist. Sogar das Heizungsgewerbe meint, dass bei optimal isolierten und mit energiesparenden Heizungen ausgerüsteten Bauten auf die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung verzichtet werden kann. Genau das hat der Nationalrat letztlich auch beschlossen.

Ich verweise in diesem Zusammenhang einmal mehr auf den Wohnbaukostenvergleich zwischen der Schweiz und Deutschland und auf den Bericht «Überprüfung der Normen und Standards im Bereich Hochbau». Wir wohnen in der Schweiz zu teuer, und daran trägt die Haustechnik eine wesentliche Mitschuld. Verantwortlich für diese unverhältnismässig teure Haustechnik sind primär nicht die Planer und die Ausführenden, sondern die Verfasser der Regelwerke und Normen, also auch wir. Wir müssen endlich von unserer Regulierungswut weggucken, sonst nützen alle Expertenberichte und Empfehlungen nichts.

Wenn im Zusammenhang mit der VHKA vom Verursacherprinzip gesprochen wird, so werden die effektiven Gegebenheiten völlig übersehen oder unterdrückt; dies vor allem bei bestehenden Gebäuden. Es ist für mich nicht nachvollziehbar, warum Bewohner einer falsch orientierten oder haustechnisch schlecht konzipierten Wohnung für diese Wohnwertminderung noch mehr bezahlen sollen. Es ist für mich auch nicht verständlich, warum genau gleiche Wohnungen bei gleichem Wohnverhalten unterschiedliche Nebenkosten rechtfertigen, nur weil sie über eine Nord- oder eine Südfassade und damit über andere bauphysikalische Verhältnisse verfügen.

Die VHKA ist eben ein wohl gutgemeintes, aber theoretisches Modell, eine planwirtschaftliche Massnahme mit den bekannten Grundlagenfehlern und Fehlentwicklungen.

Es ist für mich nicht erstaunlich, dass in den letzten Jahren enorme Summen in Gebäudesanierungen mit wärmetechnischen, energiesparenden und abluftverbessernden Massnahmen investiert wurden, dabei aber meistens auf die Installation einer individuellen Wärmemessung verzichtet wurde.

Gemäss Artikel 25 Absatz 2 des Energienutzungsbeschlusses müssen bestehende Gebäude mit mindestens fünf Wärmebezügern spätestens bis zum 30. April 1998 mit den nötigen Geräten zur Erfassung und Regulierung des Wärmeverbrauchs ausgerüstet werden. Überprüfen Sie einmal, wo dies bei Altbauten zwischenzeitlich erfolgt ist; Sie werden ein absolut ernüchterndes Ergebnis zur Kenntnis nehmen müssen.

Die Akzeptanz fehlt, weil diese Massnahme unverständlich und unverhältnismässig ist. Der Kreis der Gegner einer VHKA-Pflicht für bestehende Gebäude ist breit und vielschichtig. Er reicht von einigen Kantonen über verschiedene Parteien bis zu den Fachverbänden. Erwähnt seien stellvertretend: der Schweizerische Gewerbeverband, der Schweizerische Verband für Wohnungswesen, das Energieforum Schweiz, der Verband liberaler Baugenossenschaften, der Schweizerische Hauseigentümergebund, der Schweizerische Verband der Immobilien-Treuhänder, aber auch verschiedene Mieterverbände und Baugenossenschaften. Umweltverantwortung und Energiesparen beginnen im Kopf. Zweifelhafte Regulierungen wirken kontraproduktiv und sind nur schwer durchzusetzen. Die VHKA-Pflicht für bestehende Gebäude ist unverhältnismässig. Daran ändern auch eine Kantonalisierung des Vollzugs und ein Verzicht auf die zeitliche Festlegung der Ausrüstung gemäss Kommissionsantrag zu Artikel 31 nichts.

Ich komme zum selben Ergebnis wie der Nationalrat und bitte Sie, den Antrag unserer Kommission abzulehnen.

Paupe Pierre (C, JU): Le problème du décompte individuel des frais de chauffage existe depuis longtemps et on a souvent démontré qu'il était difficile de le pratiquer dans les bâtiments existants, notamment dans les bâtiments anciens.

La difficulté d'application et les inégalités de traitement que cela engendre justifient d'adhérer à la décision du Conseil national et c'est pourquoi j'appuie la proposition Bisig. Les immeubles anciens ne sont pas conçus pour être équipés de systèmes de comptage de chauffage, c'est d'ailleurs le cas de ce bâtiment-ci, le Palais fédéral. Il en résulte que les frais pour les équiper et ensuite les frais d'établissement du décompte entraînent des hausses de loyer qui ne sont, en aucune façon, compensées par l'économie d'énergie réalisée. Le Conseil fédéral l'a d'ailleurs lui-même reconnu.

Cette obligation technique est le résultat d'un perfectionnisme dépassé. Aujourd'hui, nous nous plaignons des normes qui renchérissent le coût de construction sans être d'une efficacité quelconque. Le décompte individuel des frais de chauffage fait partie de cette catégorie, puisqu'il n'économise pas d'énergie; il se limite à la compter. Les progrès techniques et les études ont montré que l'intervention de l'utilisateur a un effet très faible sur la réalisation d'économies en matière de chauffage. Il est ainsi plus efficace d'entreprendre des travaux, soit sur la conception du bâtiment, soit sur la conception de la chaufferie, pour trouver des économies d'énergie. Le pire cependant est que ces appareils sont équipés de piles qu'il faut changer régulièrement et bien évidemment qu'il faut recycler. Ce seront ainsi des millions de piles qu'il s'agira de recycler. Pensons aux problèmes que cela pose pour la protection de l'environnement, mais personne ne parle de cette énergie.

C'est la raison pour laquelle j'aimerais encore souligner quelques inégalités que cela comporte dans certains anciens bâtiments où il y a impossibilité de mesures constructives pour réduire la consommation d'énergie, où il n'y a pas de mesures d'économie thermique. On sait le rôle que jouent les fenêtres dans un bâtiment, notamment dans les bâtiments anciens. Lorsqu'un propriétaire procède au remplacement de fenêtres anciennes par des nouvelles, par exemple par étage, il se trouve alors que des locataires sont pénalisés. Ceux qui bénéficient des nouvelles fenêtres auront des réductions de frais de chauffage, mais profiteront également de la réduction des nuisances dues au bruit. En revanche, les locataires qui sont à l'étage en dessous, ou trois étages en dessous, ne bénéficieront ni de l'une, ni de l'autre, et ils seront encore pénalisés sur le plan financier.

C'est la raison pour laquelle je vous prie d'adhérer à la décision du Conseil national.

Iten Andreas (R, ZG): Ich bitte Sie, den Antrag der Kommission zu unterstützen.

Es trifft wohl zu, dass individuelle Heizkostenabrechnungen bei Altbauten gewisse Ungenauigkeiten mit sich bringen. Herr Architekt Bisig hat uns soeben in dieser Frage aufgeklärt; das wusste man allerdings auch vorher schon. Er hat gesagt, es seien Theoretiker, die sich für die Sache einsetzen; es seien immer die gleichen Leute, die das wollten.

Ich gehe nun einmal nicht von der Theorie aus, sondern von eigenen, persönlichen Erfahrungen. Diese individuelle Heizkostenabrechnung muss man vom Gesamtergebnis, von der Energiebilanz, her betrachten; diese ist ganz eindeutig positiv. Ich habe ein eigenes Haus mit sechs Wohnungen. Meine Erfahrungen zeigen, dass wir insgesamt signifikante Einsparungen erzielen können. Individuelle Reduktionen des Ölverbrauchs sind deutlich nachweisbar. Es gibt Wohnungsbenützer in meinem Haus, die die Zimmer auf 22 bis 24 Grad heizen wollen, andere wollen nur 18 Grad. Die letzteren drehen die Heizung in den Zimmern zurück oder stellen sie ab, und das zahlt sich aus. Das führt mich zum Verursacherprinzip, das in der Umweltpolitik immer mehr zur Anwendung kommen muss. In diesem Bereich kann man dies nur mit der individuellen Heizkostenabrechnung machen.

Die technischen Fortschritte in der Haustechnik sind gross. In meinem Haus werden die Messungen durch eine seriöse Firma durchgeführt. Die Mieter akzeptieren die Resultate. Sie entsprechen offenbar der Selbsteinschätzung des Verbrauchs und der Wärmenutzung. Jedenfalls vergleichen sie die Rechnungen, die transparent und offen sind, und anerkennen den Spareffekt, der sich bei den Heizkosten auswirkt. Wie schon gesagt wurde, haben 18 Kantone die individuelle Heizkostenabrechnung in ihrem Gesetz aufgenommen. Eine Ablehnung hier würde die Opposition gegen diese Heizkostenabrechnung in den Kantonen stärken und insgesamt das Energiesparen nicht fördern.

Bei allen Unzulänglichkeiten, die erwähnt wurden, muss der Entwurf des Bundesrates aus einer übergeordneten Warte beurteilt werden, und da sind die Ergebnisse eben gut. Das muss uns interessieren. Es geht um die Reduktion des Verbrauchs von fossiler Energie.

Ich bitte Sie, den Antrag der Kommission zu unterstützen.

Rhyner Kaspar (R, GL): Vor allem das Votum von Herrn Iten veranlasst mich, noch einige Worte zu sagen, und zwar ebenfalls aus langjähriger Praxis.

Zuerst ersuche ich Sie, dem Antrag Bisig zuzustimmen.

In vorausseilendem Gehorsam hat der Kanton Glarus vor gut zehn Jahren, als man von einem eidgenössischen Energiegesetz gesprochen hat, die entsprechende raumabhängige Heizkostenberechnung ins Gesetz aufgenommen. In der Eidgenossenschaft ist dann nur der Energienutzungsbeschluss zustande gekommen, und wir Glarner haben – wie erwähnt – im Gesetz den entsprechenden Artikel, und zwar für Neubauten und für bestehende Bauten.

Herr Iten hat recht, wenn er Neubauten und auch relativ jüngere Bauten erwähnt. Da bin ich mit ihm gleicher Meinung. Aber wenn Sie das so ins Gesetz aufnehmen, wie die Kommission es nun beantragt: «verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung in bestehenden Gebäuden», so kann ich Ihnen als «Energeminister» eines kleinen Bergkantons sagen, dass das schlicht nicht praktikabel ist.

Die Installationen sind nicht realisierbar. Es ist nicht damit getan, dass man zwei, drei entsprechende sensible Geräte, die den Energieverbrauch registrieren, irgendwo an einer «Fernleitung» installiert. Die Objekte sind energietechnisch nicht so ausgerüstet, dass sie, wollte man das so durchsetzen, den realitätsnahen Gegebenheiten Rechnung tragen würden. Die Fenster sind nicht dicht, die Mauern haben den entsprechenden K-Wert nicht, die Dächer sind nicht horizontal isoliert usw. Am meisten Verständnis habe ich für die Industrie oder die Branche, die die Geräte vertreibt und hier unter den Bewerbern ist und uns so viel Post zugestellt hat. Diese ver-

stehe ich. Aber in der Praxis ist das für ältere Bauten nicht realisierbar.

Folgen Sie dem Nationalrat!

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich erlaube mir, namens der Kommission, aber auch in meinem eigenen Namen zu den Anträgen Stellung zu nehmen.

Ich habe schon lange nicht mehr so wenig Sachverstand zu einem Thema gehört, wie er jetzt von den Gegnern der verbrauchsabhängigen Heizkostenabrechnung geäußert wurde. Es tut mir leid, dass ich es so deutlich sagen muss. Ich komme aus einem Kanton, der weiss Gott nicht erst gestern gegründet wurde und deshalb sicher nicht nur Neubauten enthält. Basel ist eine alte Stadt. Wir haben mehrheitlich Altbauten. Wir haben seit 15 Jahren ein Energiegesetz, das diese verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung auf vernünftige Weise in Altbauten vorschreibt, mit einer kantonalen Gesetzgebung, die auf die lokalen Gegebenheiten Rücksicht nimmt, also genau so, wie es hier vorgeschlagen wird. Die Erfolge sind geradezu überwältigend, und wer davon spricht, es sei nicht durchführbar, weiss – sorry, ich muss es so sagen – nicht, wovon er spricht, mindestens was den Kanton Basel-Stadt angeht. Ich glaube nicht, dass die Häuser im Glarnerland im Mittel so viel schlechter sind. Wir reden hier ja nicht von Alphütten, sondern von Mehrfamilienhäusern.

Ich habe selber ein solches Haus, genau wie Kollege Iten. Ich habe das früh eingeführt, weil ich das einführen wollte. Der Befund war ganz klar: Wir haben dauerhaft 30 Prozent Heizöl gespart. Der Verbrauch ging sofort hinunter und stieg nie mehr an. Die Mittel des über die Jahre eingesparten Heizöls haben nicht nur die Firma bezahlt, die die Ablesungen macht, sondern auch die damaligen Investitionen längst amortisiert – zugunsten der Mieter übrigens, die ja am Schluss die Kosten sparen, nicht der Vermieter.

Die baselstädtische Regierung hat zusammen mit der baselandschaftlichen Regierung Untersuchungen an staatseigenen Altbauten – nicht Neubauten – gemacht. In den Kommunalwohnungen der Stadt Basel und in anderen Bauten wurden über Jahre hinweg die verschiedenen Systeme ausgetestet, die Resultate gemessen, die Leute befragt, der Komfort untersucht, die Wände auf Feuchtigkeit untersucht usw. Es war ganz klar – der Bericht kann auch im Glarnerland und in der March bestellt und gelesen werden! –, dass hier wirklich gute Erfolge vorliegen. Es ist unzulässig, so zu tun, als sei dies alles nicht passiert.

Um das noch von etwas nüchterner Warte her zu unterstreichen, lese ich Ihnen vor, was der Zürcher Energiedirektor Hans Hofmann im Hearing der Kommission zu Artikel 10 gesagt hat. Er ist nämlich extra deswegen gekommen: «Im Energienutzungsbeschluss ist auch die Verpflichtung enthalten, Altbauten mit der individuellen Heizkostenabrechnung auszurüsten. Der Vollzug war befristet. Er hätte eigentlich bis 1998 abgeschlossen werden sollen. Die individuelle Heizkostenabrechnung in Altbauten war immer etwas umstritten. Die Konferenz der kantonalen Energiedirektoren hat sie aber stets als eine sinnvolle Massnahme erachtet. Bei den Altbauten besteht nämlich ein grosses Sparpotential. Zudem ist das Kosten-Nutzen-Verhältnis, was die Luftreinhaltung anbelangt, sehr gut. Was wir hier mit einem guten Kosten-Nutzen-Verhältnis herausholen können, müssen wir nicht beim Verkehr oder in anderen Bereichen machen. Wir waren immer für die individuelle Heizkostenabrechnung bei den Altbauten. Der Nationalrat hat die Formulierung, welche im Entwurf des Bundesrates steht, mit 147 zu 20 Stimmen vor etwa einem Jahr beschlossen. Ich bitte Sie im Namen der Energiedirektorenkonferenz, dabei zu bleiben. Unabhängig davon, ob man diese individuelle Heizkostenabrechnung bei Altbauten unterstützt oder nicht, ist es falsch, mitten im Vollzug auf etwas zurückzukommen. Einige Kantone haben den Vollzug schon abgeschlossen. So kann man doch nicht legiferieren! Sie sollten diese Bestimmung im Gesetz belassen» Sie als Ständekammer werden diese Worte wohl «gut in Ihrem Herzen bewegen», wie es in der Bibel heisst.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich beantrage Ihnen, bei der Version des Bundesrates – oder allenfalls beim Antrag der Kommission – zu bleiben. Es handelt sich um ein wesentliches Energiesparpotential, und beim Eintreten zu diesem Gesetz wurde immer wieder betont, dass der Anreiz, Energie zu sparen, etwas sehr Wichtiges sei, eine der wichtigsten Säulen der Energiepolitik überhaupt.

Die Resultate der bisherigen verbrauchsabhängigen Heizkostenabrechnung sind sehr gut. Im Durchschnitt wurden 14 Prozent Heizenergie gespart. In einzelnen Kantonen, zum Beispiel in Baselland, ist der Spareffekt noch viel grösser, zwischen 19 und 25 Prozent. Sie können nicht einfach darüber hinweggehen. Die Kantone haben diese Gesetze zum Teil eingeführt. Was müssen sie denken, wenn das wieder gestrichen wird? Das ist ein Schuss in den Rücken zahlreicher kantonaler Energiedirektoren verschiedenster parteipolitischer Couleure. Der Berichterstatter hat Ihnen vorhin ein Beispiel vorgelegt.

Es handelt sich auch um ein Rahmengesetz. Der Eindruck, den das Votum von Herrn Rhyner bei mir erweckt hat, ist, der Bund habe im Sinn, gewissermassen jede kleinste Hütte dieser Gesetzgebung zu unterstellen. Dem ist nicht so. Es steht ausdrücklich, dass die Kantone günstige Rahmenbedingungen schaffen sollen. Sie sollen Vorschriften über die sparsame und rationelle Energienutzung erlassen, wobei sie den Stand der Technik berücksichtigen und ungerechtfertigte technische Handelshemmnisse vermeiden sollen. Sie sollen aber im Rahmen ihrer Gesetzgebung vorgehen und nicht unsinnige Vorschriften erlassen. Ich unterstelle das dem Kanton Glarus nicht, aber es ist etwas der Eindruck entstanden, wir wollten mit dieser Gesetzgebung erreichen, dass flächendeckend jedes Gebäude, jeder Stall – sogar Gebäude, die nicht einmal bewohnt würden – unter diesen Gesetzesartikel falle. Die Kantone sollen gemäss ihren Gegebenheiten liefern können, so, wie sie das bis jetzt auch getan haben. Es wäre auch falsch, wenn die Neubauten als einzige betroffen wären. Die Altbauten bergen ein wesentliches Energiesparpotential. Ich muss Ihrer Kommission vor allem dafür danken, dass sie die Widersprüche, die der Nationalrat im Zusammenhang mit dem Abstimmungsverfahren bei der parlamentarischen Initiative Steinemann geschaffen hat, jetzt bereinigt hat.

Der Antrag Ihrer Kommission ist viel klarer, und ich ersuche Sie, ihm zuzustimmen.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission 23 Stimmen
Für den Antrag Bisig/Paupu 15 Stimmen

Abs. 3bis, 3ter – Al. 3bis, 3ter
Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Reimann Maximilian (V, AG): Ich beantrage Ihnen, die kantonale Kompetenz für die Bewilligungspflicht von Elektroheizungen aus diesem neuen Bundesgesetz zu streichen und damit auf eine Differenz zum Nationalrat zu verzichten.

Es geht mir dabei primär nicht einmal darum, den Kantonen diese Bewilligungspflicht zu verweigern. Laut Ihren Ausführungen, Herr Bundesrat Leuenberger, vom 3./4. Juni 1997 im Nationalrat besitzen die Kantone ohnehin, und zwar direkt gestützt auf Artikel 24octies unserer Bundesverfassung, diese Kompetenz, also auch dann, wenn wir sie jetzt aus dem Energiegesetz streichen. Ich glaube, an dieser Auslegung von Ihnen, Herr Bundesrat Leuenberger, ist nicht zu rütteln. Aber die explizite Aufnahme dieser kantonalen Bewilligungspflicht ins neue Bundesgesetz liegt meines Erachtens quer in der wirtschafts- und europapolitischen Landschaft von heute. Dazu nur kurz folgende Anmerkungen:

1. Elektroheizungen werden in keinem anderen Land von der nationalen Gesetzgebung einer Bewilligungspflicht unterstellt; es sei denn, Sie kennen solche Länder, Herr Bundesrat; mir sind keine bekannt. Warum also soll ausgerechnet die Schweiz wiederum einen Sonderfall begründen? Mehr als eine Konzession an die «vorlauten Ökoalternativen» ist dieser Absatz 4 somit nicht.

2. Wir reden dauernd von Deregulierung und mehr Wettbewerb. Hier aber regulieren wir erneut und diskriminieren auf dem umkämpften Markt der Wärmeerzeugung die elektrische Energie gegenüber anderen Energieträgern.

3. Diese regulatorische Bewilligungspflicht passt auch nicht zur bevorstehenden Liberalisierung bei den leitungsgebundenen Energien. Mit dieser Liberalisierung schafft die eine Hand der Politik mehr Wettbewerb, die andere schränkt sie aber bei der erstbesten Gelegenheit gleich wieder ein. Solche politischen Widersprüche sollten wir uns heute nicht mehr leisten.

4. Auch das umweltpolitische Argument für diese Bewilligungspflicht überzeugt in keiner Art und Weise. Elektrische Energie wird doch in unserem Land ausschliesslich CO₂-frei produziert. Häufigste Alternative zur Elektroheizung sind doch Heizungen, die eindeutig die CO₂-Belastung unserer Umwelt vergrössern. Wollen wir das wirklich?

5. Sie, Herr Bundesrat Leuenberger, haben im Nationalrat diese Bewilligungspflicht unter anderem mit dem Argument verteidigt, angesichts der ab dem Jahr 2010 oder 2020 zu erwartenden Versorgungslücke im Elektrizitätsbereich sei der Ausbreitung von Elektroheizungen ein Riegel vorzuschieben. Das ist meines Erachtens ein schlechtes Argument. Es ist doch nachgerade Ihre verfassungsmässige Pflicht, für eine sichere und umweltgerechte Energieversorgung unseres Landes besorgt zu sein. Dafür sind Sie, Herr Bundesrat – erlauben Sie mir diese Feststellung in aller Freundlichkeit –, doch von uns Steuerzahlern und Energiekonsumenten bezahlt und honoriert. Erfüllen Sie diesen Auftrag, und wir werden gar keine Versorgungslücke im Strombereich erhalten. Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen, damit dem Nationalrat zu folgen und auf die Festschreibung einer neuen regulatorischen und mit viel Bürokratie verbundenen Kompetenznorm im neuen Bundesgesetz zu verzichten.

Rhyner Kaspar (R, GL): Ich ersuche Sie ebenfalls, dem Antrag Reimann zuzustimmen, und zwar aus zwei ganz anderen Überlegungen. Ich bin mir bewusst, dass ich hier gegen einen Physikprofessor und einen kompetenten Energiefachmann kämpfe, probiere aber, bescheidene Erfahrungen einzubringen, und gestatte mir einmal mehr, vom Glarnerland zu reden:

Die Berechnungsmethoden und Verrechnungsmodelle, die zwischen den Erzeugerwerken und den Bezüglern des Sekundärnetzes abgesprochen werden, sind vielseitig. Sie mögen diese Berechnungsmethoden zwar als «Fossil» betrachten. Noch werden sie aber praktiziert. Sie weisen einen Bandpreis in sehr bescheidener Höhe pro Kilowattstunde auf, dann wird eine Spitze errechnet, und schliesslich wird die Kilowattstunde für diese Spitze – zum Beispiel 150 Franken – berechnet. Gegeben sind die Spitzen, wenn die Fabriken laufen und wenn man am Kochen ist. Daneben gibt es aber auch eine ganz gewaltige Unterbelastung, z. B. in der Nacht. Die Gemeinden oder Sekundärbezüglern sind daher, wenn sie wirtschaftlich handeln wollen, veranlasst oder sogar verpflichtet, diese Bandenergie, für die dem Lieferanten praktisch nichts zu zahlen ist, mindestens an die Frau und an den Mann zu bringen. Geschehen kann das nachts, höchstwahrscheinlich nur nachts, und zwar für Speicherheizungen, die vom Werk aus gesteuert werden, für die Warmwasseraufbereitung im Boiler, für Waschmaschinen usw. Ein- und Ausschaltungen können vom Werk aus erfolgen. Das ist das eine. Solange das Rechnungssystem nicht geändert wird, hat niemand Veranlassung, etwas daran zu ändern. Jetzt gibt es Regionen, die auf solche Heizungen sehr angewiesen sind. Herr Kommissionspräsident, nicht alle Leute wohnen im Kanton Basel-Stadt. Nicht alle Regionen sind an

Erdgasleitungen angeschlossen. Nicht alle können an einem Wärmeverbund teilnehmen. Ich gehe noch weiter: Es gibt insbesondere in den Bergen Häuser, die geheizt werden müssen und zu denen nicht einmal eine Strasse hinaufführt. Das Einfachste, das dort gemacht werden kann, ist nicht, eine Pipeline vom Gasverbund hinaufzuziehen, sondern einen Nulleiter und zwei Phasen der elektrischen Stromversorgung. Dann können die Leute dort oben heizen.

Nicht alle leben «Rio-konform» in unserem Land. Es hat mich enorm gestört, dass der Kommissionspräsident gesagt hat, Strom zum Heizen sei eine «Sauerei». Das ist wortwörtlich hier in diesem Raum gesagt worden. Es geht schlussendlich um die Energiebilanz; wir verbrauchen in diesem Land so und so viele Kilowattstunden oder Kilokalorien – unter anderem für Heizwerke. Wir haben entsprechende Post erhalten, sie ist auch auf diesem Haufen: Strombedarf in Europa zurzeit 100 Prozent, Stromproduktionskapazität zurzeit 140 Prozent vom Bedarf. Natürlich kann man sagen, dass ab und zu Kilowattstunden aus Elektrizitätswerken dazukommen, die nicht der «Rio-Idee» entsprechen, aber das kann niemand kontrollieren. Auch wenn Maschinen laufen oder wenn wir kochen, wissen wir nicht, mit welcher «Reinheit» dieser Strom erzeugt worden ist. Schreiben Sie das bitte nicht ins Gesetz, bleiben Sie bei der Regelung, die bis heute praktiziert worden ist.

In Anbetracht der fortgeschrittenen Zeit widerlege ich andere Argumente des Kommissionspräsidenten nicht.

Strom ist in genügender Menge vorhanden, und wir können jetzt nicht aufgrund von Spartheorien und Sparidealen solche bewährte Arten der Energieversorgung in abgelegenen Gebieten in dieses Gesetz aufnehmen. Ich wiederhole: Nicht alle sind im Gasverbund, nicht alle sind im Wärmeverbund, aber eine Stromleitung in abgelegene Regionen kann man in einer Woche bauen.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich möchte mich zuerst bei Herrn Bisig und Herrn Rhyner für meine etwas starken Worte vorher entschuldigen. Ich habe zu allem Unglück auch noch eine Grippe, und das führt mich jetzt dann an den Rand der Erschöpfung – aber trotzdem!

Ich glaube, hier wird nun doch, lieber Kaspar, übertrieben. Es geht darum, dass die Kantone – hör zu! – die Installation neuer Elektroheizungen einer Bewilligungspflicht unterstellen können. Das heisst: Erstens müssen sie nicht, und zweitens können sie auch Leuten, die nicht «Rio-konform» leben können, für Alplütten, zu denen keine Strassen führen, die entsprechenden Bewilligungen erteilen. Es geht ja nicht um ein Verbot von Elektroheizungen, sondern um die Möglichkeit, eine Bewilligungspflicht einzuführen.

Die Argumentation von Herrn Rhyner war diejenige gegen ein Verbot von Elektroheizungen im Bundesgesetz, und darum geht es überhaupt nicht. Besonders interessiert hat mich, dass er gesagt hat, wir sollten es so lassen, wie es heute sei. Heute ist es so, dass der Energienutzungsbeschluss nicht eine Kann-, sondern sogar eine Muss-Bestimmung für die Bewilligungspflicht hat. Wenn wir es also beilegen, wie es heute ist, würden wir das schärfer fassen, als es der Bundesrat und die Kommission vorschlagen. Mir leuchtet also schon von daher gesehen die Argumentation nicht ein.

Zum ändern muss ich noch einmal darauf hinweisen, dass genau die Betrachtungsweise, wonach das EW ja Strom und Installationen habe und es folglich verpflichtet sei, den Strom an den Mann oder an die Frau zu bringen, hier nicht mehr genügt, weil es in diesem Gesetz nicht nur um eine wirtschaftliche, sondern auch um eine ökologische Absicht geht. Strom zu produzieren – aus wie auch immer gearteter Energie – ist mit Verlusten verbunden. Man produziert vielleicht am Schluss 30 Prozent der Energie, die man ursprünglich hineingesteckt hat, in Form von Strom. Dafür hat man Wertigkeit des Stroms gewonnen. Wenn man das nachher wieder verheizt, dann hätte man besser gleich von Anfang an mit Wärme geheizt. Aus fossilen Energien Strom und dann wieder Wärme zu machen ist ein Umweg, der ökologisch vollkommen sinnlos ist.

Mit dieser Kann-Formel für eine kantonale Bewilligungspflicht sind wir am untersten Limit dessen, was hier überhaupt noch vertretbar ist. Bisher hatten wir eine Muss-Vorschrift. Ich bitte Sie, diese Bewilligungsmöglichkeit nicht ganz aufzuheben und deshalb dem Bundesrat und der einstimmigen Kommission zu folgen. In der Kommission haben wir keine Gegenanträge gehabt.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich muss hier föderalistisch argumentieren. Heute müssen sich die Kantone an die Bundesregelung halten. Neu schlagen wir vor, dass sie die Installation neuer ortsfester Elektroheizungen einer Bewilligungsfrist unterstellen können, d. h.: Diejenigen Kantone, die das wollen, sollen das auch dürfen. Würden wir den Absatz völlig aus dem Gesetz streichen, dann würden wir es den Kantonen wahrscheinlich verunmöglichen, überhaupt eine solche Bewilligungspflicht einzuführen. Ich nehme zur Kenntnis, dass einige Kantone das nicht wollen. Aber wenn wir den Absatz streichen, wäre es z. B. nicht mehr möglich, dass an der Landsgemeinde Glarus ein Antrag gestellt würde, ein solches Gesetz einzuführen. Da frage ich mich: Ist es gerecht, einem Bürger an der Landsgemeinde zu verunmöglichen, einen solchen Antrag mit Aussicht auf Erfolg zu stellen? Damit er einen solchen Antrag stellen darf, müssen Sie der bundesrätlichen Lösung zustimmen. Die Kantone können nachher immer noch machen, was sie wollen. Wir wollen auch kein falsches Signal setzen. Es sollen nicht alle Architekten gewissermassen glauben können, es seien beliebig Elektroheizungen zu installieren. Das wäre tatsächlich gefährlich, denn zu prüfen sind zunächst einmal die rationelleren Heizsysteme – Wärmepumpen, Fernwärme, Gasnetz usw. –, und wenn die Kantone das fördern wollen, wollen wir ihnen doch nicht davor stehen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	23 Stimmen
Für den Antrag Reimann	10 Stimmen

Art. 11

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

.... schaffen. Der Bund kann Kantone und private Organisationen bei ihrer Informations- und Beratungstätigkeit unterstützen.

Abs. 3

Streichen

Art. 11

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

.... avec des particuliers, créer des organisations chargées d'informer et de conseiller le public. La Confédération peut soutenir les cantons et les organisations privées dans leurs activités d'informations et de conseils.

Al. 3

Biffer

Adopté

Art. 12, 13

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Adopté

Art. 14

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

Le président: A l'article 14bis, nous nous trouvons devant une discussion qui risque de durer. Je pense qu'il est inutile que quelques interventions aient lieu aujourd'hui et les autres demain. Par conséquent, il faut mettre l'article 14bis et suivants au programme de demain après-midi.

Schmid Carlo (C, AI): Ich kann die Überlegungen unseres Präsidenten nachvollziehen, stelle aber den Ordnungsantrag, wenigstens über die Rückweisung zu befinden. Dann hätte man diese Frage vom Tisch.

Le président: Est-ce que cette proposition est adoptée? – Vous êtes d'accord.

Antrag Maissen

Rückweisung der Artikel 14bis, 19 und 31 an die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie mit folgendem Auftrag:

- die vorliegenden Vorschläge und weitere Varianten für eine in der Endgestaltung staatsquotenneutrale Energielenkungsabgabe – möglichst abgestuft nach dem Grad der Umweltbelastung – im Energiegesetz zu prüfen;
- die Auswirkungen einer aufkommensneutralen Energielenkungsabgabe auf die Wirtschaft und die Energienutzung abzuklären;
- damit zusammenhängende Fragen im Konnex mit den hängigen Volksinitiativen «für die Belohnung des Energie-sparens und gegen die Energieverschwendung» (Energie-Umwelt-Initiative) und «für einen Solarrappen» (Solar-Initiative 97.028) zu analysieren und allenfalls entsprechende Anträge zuhanden der Beratung des Energiegesetzes einzubringen.

Proposition Maissen

Renvoi des articles 14bis, 19 et 31 à la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie avec mandat:

- d'examiner les propositions existantes et d'autres variantes visant à inclure dans la loi sur l'énergie une taxe d'incitation sur l'énergie qui, dans sa forme finale, n'ait pas d'influence sur la quote-part de l'Etat et, si possible, qui tienne compte du degré de la charge pour l'environnement;
- d'examiner les effets sur l'énergie, sur l'économie et sur l'utilisation de l'énergie d'une taxe d'incitation qui soit neutre du point de vue des ressources;
- d'analyser ces questions en relation avec les initiatives populaires en suspens «Encourager les économies d'énergie et freiner le gaspillage» et «Introduction d'un centime solaire (97.028)» et, le cas échéant, de faire des propositions en vue des délibérations sur la loi sur l'énergie.

Maissen Theo (C, GR): Die Motivation für meinen Rückweisungsantrag im Sinne von Artikel 61 des Geschäftsreglementes basiert auf zwei Ebenen: Zum einen ist es die Motivation in der Sache selbst, und zum anderen ist es das politische Umfeld, das wir zu beachten haben. Wir haben in diesen Belangen heute eine politische Erwartungshaltung, die sich darauf gründet, dass das ökologische Verständnis im Wachsen ist und auch ökonomische Überlegungen heute etwas anders gemacht werden, als das vielleicht noch vor kurzer Zeit der Fall war. Man darf also die ganze Sache und da-

mit auch die Rückweisung nicht auf eine Verfahrensfrage reduzieren.

Die zentrale Frage, der wir uns stellen müssen, ist folgende: Wie erfüllen wir den Verfassungsauftrag, den das Volk am 23. September 1990 mit dem Energieartikel, Artikel 24octies der Bundesverfassung, beschlossen hat? Die Ziele bestehen darin, dass man eine breitgefächerte, umweltverträgliche Energieversorgung hat, dass man einen sparsamen und rationalen Energieverbrauch realisiert. Wir können uns nun fragen: Was ist in diesen sieben Jahren passiert?

Der Anteil bei der erneuerbaren Energie betrug 1950 noch 36 Prozent, 1990 waren es 15 Prozent. Wenn man die Auswertung des Bundesamtes für Energiewirtschaft bezüglich Programm «Energie 2000» betrachtet, muss man feststellen, dass selbst die bescheidenen Ziele von «Energie 2000» bei den erneuerbaren Energien nicht erreicht worden sind.

Man kann sich nun die Frage stellen, ob es tatsächlich nicht anders geht. Wenn wir den Vergleich mit dem Nachbarland Österreich machen, so sieht das folgendermassen aus: Dort werden aus Holz, Biomasse und Solarproduktion 50 Milliarden Kilowattstunden hergestellt, in der Schweiz sind es nur 5,8 Milliarden Kilowattstunden, also achtmal weniger. Die Schlussfolgerung ist, dass wir bezüglich der erneuerbaren Energien offensichtlich den Auftrag der Bundesverfassung nicht erfüllt haben. Es stellt sich die Frage: Erfüllen wir das mit dem Energiegesetz, so, wie es vor uns liegt?

Ich habe immer Mühe, wenn bezüglich der Verfassungsmässigkeit in erster Linie die Frage gestellt wird: Was dürfen wir nicht tun? Mich würde bezüglich der Verfassungsmässigkeit jeweils interessieren: Was müssen wir tun, damit wir die Verfassungsziele erreichen? Es sind verschiedene Gründe, die dazu geführt haben, dass diese Ziele bezüglich der erneuerbaren Energien in der Bundesverfassung nicht umgesetzt worden sind:

Ein Grund ist, dass fossile Energien sehr billig sind und wir damit eine starke Abhängigkeit vom Ausland haben; diese liegt bei 83 Prozent. Wir haben künstlich beeinflusste Preisverzerrungen beim Strom. Wir stellen eine Quersubventionierung im Nuklearbereich fest. Wir wissen, dass die Wasserkraft die Kernenergie mit rund 1,2 bis 2 Milliarden Franken im Jahr subventioniert, und schliesslich wissen wir, dass die Kosten für Umweltbelastungen der einzelnen Energieträger nicht internalisiert werden.

Wir stellen also fest, dass es nicht echt marktwirtschaftliche Bedingungen sind, die heute im Energiemarkt herrschen. Wir stellen fest, dass dies zu Fehlallokationen der Produktionsfaktoren führt und damit zu suboptimalen Wirtschaftsstrukturen.

Wenn der Berichterstatter im Eintretensvotum gesagt hat, dass die Vorschläge, die zur Diskussion stehen, eine Zementierung der Solarstruktur zur Folge hätten, dann muss man dem entgegenhalten, dass umgekehrt jetzt eine Zementierung bestehender Fehlallokationen stattfindet, wenn man nicht an die Probleme herangeht. Die Korrektur solchen Fehlverhaltens durch die marktwirtschaftlichen Bedingungen sind die Lenkungsabgaben.

Was sind die Lenkungsabgaben? Sie sind nicht neu. Es gibt diese im Umweltschutzgesetz – in den Artikeln 35a bis 35c – für flüchtige organische Verbindungen und für Heizöl nach Anteil des Schwefelgehaltes. Die Wirtschaft anerkennt, dass es zweckmässig ist, emissionsorientierte Lenkungsabgaben einzuführen. In anderen Bereichen, z. B. bei den Abfallgebühren, werden die Gebühren auch im Sinne der Lenkung erhoben, und mit diesen Gebühren werden auch Recyclingmassnahmen finanziert.

Der Nationalrat hat nun Ausgleichsleistungen zur Wahrung des marktwirtschaftlichen Wettbewerbs im Sinne von «Belasten und Fördern» eingeführt. Hier hat die Kritik angesetzt. Es wurde gesagt, es sei zuwenig abgeklärt, wie die wirtschaftlichen Auswirkungen seien und wie es mit der Verfassungsmässigkeit stehe. Das Problem besteht nun darin, dass der Charakter der Lenkungsabgaben offensichtlich unterschiedlich beurteilt wird. Ist eine zweckgebundene Verwendung bereits eine fiskalische Massnahme bzw. eine Steuer? Oder bestehen echte Lenkungsabgaben nur dann, wenn die

Rückerstattung staatsquotenneutral oder allenfalls aufkommensneutral erfolgt? Die Lehrmeinungen dazu sind uneinheitlich. Wenn ich Kollegin Spoerry an ihre Aussage bezüglich der Begriffe am Beispiel von Konfuzius erinnern darf, muss ich sagen, dass dieser vor immerhin 2500 Jahren gestorben ist und wir damit genügend Zeit gehabt haben, Begriffe zu klären. Verfassungsmässig sind Lenkungsabgaben im Umweltbereich dann anerkannt, wenn die gesetzgeberischen Leitmotive in der Verhaltensbeeinflussung der Wirtschaftssubjekte liegen, nicht aber zur Erzielung von Einnahmen. Deshalb ist auch die politische Aussage im Abstimmungsbüchlein zum Energieartikel, wo gesagt wurde, es werde keine Energiesteuer erhoben, in diesem Sinne nach wie vor zutreffend. Die Lenkungsabgaben haben nichtfiskalischen Charakter, denn Steuern sind a priori zweckungebunden und voraussetzungslos geschuldet.

Wenn nun aber der Verfassungsauftrag, wie ich dargelegt habe, nicht erfüllt ist, dann sollte man prüfen, welche Massnahmen hier zum Ziel führen und ob allenfalls nicht umweltpolitisch motivierte Massnahmen im Sinne des Umweltschutzartikels der Bundesverfassung, der auch die Grundlage für dieses Energiegesetz bildet, als Pflicht für das Parlament in Betracht gezogen werden müssen, damit man auch über das Energiegesetz die Ziele des Energieartikels möglichst umfassend erfüllt.

Zu bedenken ist schliesslich, dass der Vorschlag, wie er vom Nationalrat zur Diskussion gestellt worden ist, beim Strom die Quersubventionierung von der Wasserkraft zur Kernenergie lediglich um einen Zehntel korrigieren würde. Gleichzeitig werden von neun Millionen Kubikmetern Holz, die jedes Jahr in der Schweiz nachwachsen, gegen fünf Millionen Kubikmeter Energieholz nicht genutzt. Sie bleiben ungenutzt liegen. Heute haben wir zudem nach wie vor 60 Prozent Verluste bei der Nutzung der Primärenergie aufzuweisen. Wir haben hier also grosse Energieeffizienzpotentiale.

Sie sehen, es stehen hier Fragen und nichts als Fragen an. Wir müssen diese Fragen im Zusammenhang mit dem Energiegesetz diskutieren und abklären. Wir erfüllen die Aufgabe nicht, indem wir auf die anstehenden Volksinitiativen verweisen. Ich möchte Sie auf das Ziel in Artikel 1 Absatz 2 des Energiegesetzes verweisen. Dort können Sie feststellen, dass die rationelle Energienutzung und die Förderung der erneuerbaren Energien als Ziele gesetzt werden. Wenn wir diese Absichten als Ziele in dieses Energiegesetz schreiben, dann sollten wir im Gesetz selber entsprechende Massnahmen treffen. Wenn diese noch nicht vorgesehen sind, dann prüfen wir eben, ob wir sie nicht noch einführen können.

Wir liegen mit dieser Vorgabe, aufgrund welcher das Geschäft zur weiteren Bearbeitung an die Kommission zurückzuweisen ist, auch auf der Linie der EU. Sie konnten gestern den Medien entnehmen, dass auch die EU solche Abgaben zur Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energie und zur Erreichung von Umweltschutzziele prüft. Positive Erfahrungen in Dänemark, das Vordringen dank Innovationen im Hochtechnologiebereich in internationale Märkte und nicht zuletzt die Schaffung von Arbeitsplätzen genügen der EU als Begründung. Es wäre also, wie auch Kollege Marty sagte, eine Chance für die Schweiz, praktisch als internationales Modell etwas aufzubauen, das bei uns im Vergleich zur EU verhältnismässig einfach und zieleffizient eingeführt werden könnte.

Wenn in diesem Zusammenhang die Wasserkraft ins Spiel gebracht wird, muss man darauf hinweisen, dass im Förderkatalog des Nationalrates die Wasserkraft nicht erwähnt ist und dass deshalb die Gebirgskantone einen Vermittlungsvorschlag im Hinblick auf die Liberalisierung des Strommarktes eingebracht haben. Ich meine aber, dass die Wasserkraft nicht allein ein Interessenbereich der Gebirgskantone ist, sondern eine gesamtschweizerische Frage betrifft. Denn die Wasserkraft ist nach wie vor die wichtigste erneuerbare Energie; sie liefert 60 Prozent der Elektrizität in der Schweiz. Sie liefert Spitzenenergie und stützt die Auslandsunabhängigkeit. Damit liegt die Frage der Wasserkraft ebenso sehr im Gesamtinteresse des Landes wie in jenem der Gebirgskantone.

Die Rückweisung, die ich Ihnen beantrage, bietet nun die Möglichkeit, diesen Fragen nachzugehen. Nachdem wir bis zur Beratung dieses Energiegesetzes sieben Jahre Zeit hatten, meine ich, dass Lösungen nach wie vor zeitgerecht sind, wenn wir den Terminplan sehen, wie er von Kollege Frick dargestellt worden ist. Mein Antrag zielt darauf hin, dass die vor Ihnen liegenden Vorschläge bezüglich ihrer Ausgestaltung im Hinblick auf ihre Eigenschaft als staatsquotenneutral oder allenfalls als für die Haushalte aufkommensneutral überprüft werden können. Im Sinne des Umweltschutzgesetzes soll nach Abgabeformen gesucht werden, die nach Umweltbelastung abgestuft und somit emissionsorientiert sind. Schliesslich sollen die Auswirkungen auf die Wirtschaft bezüglich der Ausnützung des Energieeffizienzpotentials geprüft werden, unter Berücksichtigung der Probleme der energieintensiven Betriebe. Ferner ist die Umsetzung mit geeigneten Organisationen abzuklären. Deshalb beantrage ich auch die Rückweisung von Artikel 19. Zudem gibt die Rückweisung der erwähnten Artikel der Kommission die Möglichkeit, zu prüfen, ob es zulässig ist, zu den anstehenden Volksinitiativen einen indirekten Gegenvorschlag zu unterbreiten.

Falls Sie keine Rückweisung beschliessen, möchte ich Ihnen abschliessend folgendes zu bedenken geben: Ein anderes Vorgehen – da können Sie machen, was Sie wollen – wird politisch sowohl von den Kantonen als auch von der Wirtschaft und der Bevölkerung missverstanden. Das gesellschaftspolitische Umfeld ist reif; man will diese Fragen nicht mehr vom Tisch wischen und aufschieben, sondern einer Regelung zuführen. Wir haben im Ständerat die Möglichkeit, das Primat des Handelns auszuüben, im Interesse einer Versachlichung der Diskussionen. Diese tritt nicht ein, wenn wir das Geschäft nicht zurückweisen und letztlich nein zum Beschluss des Nationalrates sagen. Wir verpassen eine Chance zur Gestaltung eines Energiegesetzes, das nicht nur Bestehendes fortschreibt, sondern effektiv den Zielen nachkommt, die in Artikel 1 aufgeführt sind.

Ich bitte Sie im Sinne der Ausführungen von Kollege Plattner, hier den Kopf zu brauchen, am Ball zu bleiben und das Handeln in die eigenen Hände zu nehmen. Ich meine, dass die Kommission ihr Glück noch nicht erkannt hat, dass sie selber aktiv werden kann, am Ball bleiben kann – dann stimmt auch wieder die Symbiose von Herz und Verstand. Ich danke Ihnen, wenn Sie dem Rückweisungsantrag zustimmen.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Ich bin mit Herrn Maissen absolut einverstanden. Man soll keine Gelegenheit vorbeigehen lassen, den Kopf zu brauchen. Mir scheint die Situation etwas aussergewöhnlich zu sein, denn die Diskussion über die Rückweisung geht natürlich an die Substanz der ganzen Energiegesetzgebung. Wir haben von Herrn Bundesrat Leuenberger gehört, dass das Energiegesetz Teil eines politischen, mehrheitsfähigen Gesamtkunstwerks sein soll. Wir haben es mit der Solar-Initiative, der Energie-Umwelt-Initiative, der Vorlage über die CO₂-Abgabe, dem Strommarktgesetz und natürlich mit dem Energiegesetz zu tun. Wenn wir nun heute oder morgen vor gelichteten Reihen hingehen und über Rückweisung entscheiden, ohne ausdiskutiert zu haben, welches die rechtlichen und politischen Konsequenzen dieses Entscheides sind, und wenn wir uns nicht einmal darüber einig sind, wo die Grenzen der Verfassungsmässigkeit liegen – es ist nicht ganz so einfach, wie gewisse Leute meinen –, dann leisten wir meines Erachtens keine gute Arbeit. Die Kommission war bei ihrem Entscheid über den Rückweisungsantrag sehr unter Zeitdruck, weil sie diesen gestützt auf die Intervention der Energiedirektoren fällen musste, die ihrerseits erst sehr spät reagiert haben. Wir haben die Energiedirektoren angehört – Herr Plattner hat es gesagt –, und mir scheint, es ist seriöse Gesetzgebung, wenn wir uns in der Kommission mit der Bedeutung des Rückweisungsantrages noch substantiell auseinandersetzen und nicht heute über diesen Antrag entscheiden.

Ich schlage Ihnen vor, dass wir in der Wintersession mit Artikel 14bis weiterfahren und dann wirklich, wie man so schön

sagt, «en connaissance de cause» über diesen Rückweisungsantrag abstimmen. Was verlieren wir damit? Wir verlieren schlimmstenfalls zwei Monate bei der Differenzvereinbarung, aber wir leisten seriöse Arbeit.

Ich schlage Ihnen also vor, die Diskussion hier abzubrechen, sie in der Wintersession fortzuführen und die Kommission jetzt zu bitten, sich nochmals mit der Rückweisungsfrage zu beschäftigen.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13.10 Uhr
La séance est levée à 13 h 10*

Frick Bruno (C, SZ): Ich möchte dem Ordnungsantrag Zimmerli folgendes entgegenhalten: Es trifft in der Tat zu, dass wir uns in der Kommission nur kurz über den Rückweisungsantrag unterhalten haben. Aber wenn wir jetzt einfach die Beratung abbrechen und die Sache ruhen lassen, dann hat die Kommission gar keinen klaren Auftrag. Wenn wir schon über einzelne Artikel nicht entscheiden wollen, dann sollten wir es mit einem klaren Auftrag tun, dann weiss die Kommission, in welche Richtung sie zu gehen hat.

Wenn wir bis zur Wintersession nur darüber diskutieren, ob wir seitens der Kommission den Rückweisungsantrag annehmen wollen, dann haben wir in der Sache selber überhaupt nichts gewonnen und werden sogar mit dem Zeitplan in Verzug kommen.

Ich glaube, dass es richtig ist, wenn wir jetzt entscheiden. Die Mitglieder dieses Rates sollen sagen, ob sie den Gegenvorschlag zur Solar-Initiative zusammen mit dem Energiegesetz – gegenseitige Rückwirkungen – beraten wollen. Dann haben wir den Auftrag und können klar arbeiten.

Ich möchte diese Sitzung mit einem Entscheid verlassen und nicht mit dem Auftrag, drei Monate im Wartesaal nichts zu tun oder nur darüber zu reden, ob wir einen Auftrag möchten.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Wir sind jetzt in einer relativ unangenehmen Situation, und ich denke, dass wir jetzt eben die Gabeln im Handrücken spüren. So geht es, wenn die Dinge einen unvorhergesehenen Verlauf nehmen.

Aber eigentlich – ich rede jetzt vielleicht nicht ganz reglementsgemäss – ist doch klar, dass wir jetzt gleich über diesen Rückweisungsantrag abstimmen sollten. Das hiesse aber, dass alle, die noch Reden vorbereitet haben, die ohnehin keine Seele mehr bewegen, darauf verzichten würden, diese Reden zu halten. Die Meinungen sind meiner Auffassung nach gemacht. Wenn wir jetzt abstimmen könnten, dann wäre nachher klar, wie es weiterginge.

Das wäre mein Vorschlag, wenn ich Präsident wäre; aber ich bin es nicht. Deshalb kann ich diesen Vorschlag nicht machen.

Die Hilfskonstruktion des Ordnungsantrages Zimmerli hat auch ihre Fehler. Morgen nachmittag weiterzudiskutieren ist auch nicht gut. Ich kann eigentlich nicht dasein, d. h., ich würde es dann doch sein und würde einfach anderswo fehlen. Viele von Ihnen werden nicht da sein, weil Sie den Donnerstag nachmittag anders geplant haben.

Ich stelle folgenden Ordnungsantrag: Der Worte sind genug gewechselt; wir kennen alle Begründungen. In den letzten Wochen sind wir ja von Leuten oben auf der Tribüne und unten so bearbeitet worden, dass sich mittlerweile jede und jeder seine Meinung gemacht hat.

Stimmen wir jetzt über den Rückweisungsantrag Maissen ab. Kommt er durch, ist die Aufgabe der Kommission klar; kommt er nicht durch, dann können wir ganz normal das Energiegesetz weiterberaten.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Ordnungsantrag Zimmerli	10 Stimmen
Dagegen	19 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag Maissen	
(Rückweisung)	16 Stimmen
Dagegen	19 Stimmen

Zwölfte Sitzung – Douzième séance

Donnerstag, 9. Oktober 1997

Jeudi 9 octobre 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

97.052

Invalidenversicherung. 4. Revision (erster Teil) Assurance-invalidité. 4e révision (1ère partie)

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 759 hiervor – Voir page 759 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 6. Oktober 1997
Décision du Conseil national du 6 octobre 1997

C. Bundesbeschluss über die befristete Verlagerung von Beiträgen der Erwerb ersatzordnung zugunsten der Invalidenversicherung

C. Arrêté fédéral concernant le transfert temporaire de cotisations du régime des allocations pour perte de gain en faveur de l'assurance-invalidité

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten (= Nichteintreten)

Minderheit

(Beerli, Saudan, Spoerry, Schiesser)

Eintreten und Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir (= Ne pas entrer en matière)

Minorité

(Beerli, Saudan, Spoerry, Schiesser)

Entrer en matière et adhérer à la décision du Conseil national

Cottier Anton (C, FR), Berichterstatter: Welches ist die Ausgangslage nach den Beratungen des Nationalrates? Beim Bundesbeschluss B, der die Kapitalverlagerung von 2,2 Milliarden Franken von der Erwerb ersatzordnung (EO) zur Invalidenversicherung (IV) vorsieht, hat der Nationalrat zugestimmt, so dass also am 1. Januar 1998 die Schuld der IV abgetragen sein wird. Eine Differenz besteht zwischen Nationalrat und Ständerat noch beim Bundesbeschluss C, wo es um den Transfer von Beiträgen der EO zugunsten der IV geht.

Ich erinnere Sie daran: Unser Rat ist auf diesen Beschluss nicht eingetreten, weil – so wurde hier argumentiert – zuerst die EO-Reform vorliegen soll oder weil das Beitragspromille für die Mutterschaftsversicherung zu reservieren sei oder weil eine Globallösung präsentiert werden solle.

Hält unser Rat am Entscheid fest, dann fällt dieser Bundesbeschluss endgültig vom Tisch und wird von der Geschäftsliste gestrichen. Artikel 21 des Geschäftsverkehrsgesetzes sieht dies vor. Der Bundesbeschluss wird also nicht mehr an den Nationalrat zurückgehen.

Der Nationalrat hat zu diesem Bundesbeschluss zwei getrennte Eintretensentscheide gefällt, was an und für sich ungewöhnlich ist. Beide Male wurde eingetreten.

Der Nationalrat hat im weiteren eine bedeutende Änderung bei Artikel 3 angebracht. Gemäss dem Entwurf des Bundes-

rates ist die Verlagerung eines Beitragspromilles auf sieben Jahre befristet, nämlich bis Ende des Jahres 2004. Mit 85 zu 71 Stimmen hat der Nationalrat – mit offizieller Unterstützung der FDP- und der SVP-Fraktion – diese Beitragsverlagerung auf zwei Jahre, auf die Jahre 1998 und 1999, beschränkt. Dadurch werden die jährlichen Kosten der IV ab dem Jahr 2000 noch um gut 20 Millionen Franken gesenkt. Das Defizit der IV wird aber weiterhin jährlich vorerst 600 Millionen Franken betragen. Dann steigt dieser Betrag sehr rasch an und geht dann über eine Milliarde Franken hinaus.

Falls unser Rat eintreten würde, würde Ihnen die Kommission beantragen, materiell dem Beschluss des Nationalrates zu folgen – im Bewusstsein, dass diese Begrenzung auf nur zwei Jahre an der Substanz der Vorlage zehrt.

Zum ersten Entscheid, den wir zu fällen haben: Die Kommission beantragt Ihnen mit 7 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung, nicht einzutreten. Zwei Hauptgründe haben uns dazu bewogen, an unserem ersten Beschluss festzuhalten. Der erste Hauptgrund: Die IV benötigt eine andere Sanierung als die heutige, «magere Übung – ja, es handelt sich hier nicht einmal um einen Rettungsring, denn im Jahre 2000 betragen die Schulden der IV gemäss neuem Beschluss des Nationalrates schon wieder fast 2 Milliarden Franken. Auch die Tatsache, dass Bund und Kantone bei der IV mehr an den Lasten zu tragen haben, fällt in dieser Situation weniger ins Gewicht.

Der zweite Hauptgrund, der uns zu diesem Entscheid bewogen hat: Drei Sozialversicherungen sind an diesem Beitragspromille interessiert, die EO, die IV und die künftige Mutterschaftsversicherung. Die EO wartet immer noch auf eine Reform; die Reform ist dringlich. Es steht fest, dass Arbeitslose in gewissen Fällen höhere Entschädigungen erhalten als Wehrmänner. Die künftige Mutterschaftsversicherung wird mit der parlamentarischen Initiative Simmen beantragt. Diese Initiative liegt seit dem 5. Dezember 1996 auf dem Tisch dieses Hauses.

Was geschieht nun, wenn das EO-Promille zur IV transferiert wird? Es besteht Unsicherheit bei der EO; es besteht Unsicherheit mit Blick auf die künftige Mutterschaftsversicherung gemäss parlamentarischer Initiative; und die Unsicherheit bei der IV, angesichts der schlechten finanziellen Lage, bleibt bestehen, denn diese Verlagerung nur für 1998 und 1999 ist keine Lösung. Das Departement muss so oder so sofort eine neue, tiefgreifende Sanierung an die Hand nehmen.

Wenn Eintreten, d. h. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates, beschlossen würde, wäre die Folge also eine allgemeine Unsicherheit bei allen drei Sozialversicherungen. Das Problem IV würde in keiner Weise gelöst, auch nicht proviso- risch, wie wir gehört haben, denn im Jahre 2000 wäre die Schuld der IV bereits wieder bei 1,9 Milliarden Franken.

Aus diesen Gründen beantragt die Kommission mit 7 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung, am Beschluss unseres Rates festzuhalten.

Beerli Christine (R, BE), Sprecherin der Minderheit: Ich möchte nicht die Argumentation wiederholen, die wir schon bei der ersten Debatte vorgebracht haben. Erlauben Sie mir, nur noch einmal zu sagen, dass für mich die Sicherstellung der Finanzierung der bestehenden Sozialwerke, namentlich der ersten Säule, absolute Priorität hat. Die Argumente, die von der Mehrheit der Kommission vorgebracht werden, um das Nichteintreten zu begründen, sind für mich schlicht unverständlich, namentlich auch deshalb, weil der Nationalrat die Vorlage redimensioniert und auf zwei Jahre befristet hat. Ich möchte auf die einzelnen Argumente ganz kurz eingehen. Die Begründung, man wolle mit einem Entscheid nicht ein Präjudiz für eine allfällige Revision der EO schaffen, hat keinerlei Hintergrund mehr und ist haltlos, wenn man bedenkt, dass der Beitragstransfer nur für zwei Jahre erfolgt. Zudem hat der Nationalrat eine Bestimmung eingefügt, die besagt, dass der Transfer ausser Kraft tritt, sobald die 6. EO-Revision in Kraft tritt. Mit der EO kann also in keiner Art und Weise mehr argumentiert werden.

Der mentale Vorbehalt wegen der Finanzierung der Mutterschaftsversicherung ist ebenso absurd. Wie kann die Finanzierung der Mutterschaftsversicherung in Frage gestellt wer-

den, wenn 1 Promille nur für die Jahre 1998 und 1999 übertragen werden soll? Nicht einmal die grössten Optimisten für die Einführung der Mutterschaftsversicherung werden davon ausgehen, dass wir diese Mutterschaftsversicherung schon in den Jahren 1998 und 1999 in Kraft haben. Diese Übertragung von 1 Promille für diese beiden Jahre kann die Mutterschaftsversicherung in keiner Art und Weise tangieren. Auch diese Argumentation ist haltlos.

Wenn nun – jetzt kommt ein neues Argument dazu –, nachdem die Vorlage durch den Nationalrat redimensioniert worden ist, von «Pflästerlipolitik» gesprochen und gesagt wird, dass man nur noch etwas so Geringfügiges mache, dass es sich überhaupt nicht lohne, es an die Hand zu nehmen, dann erscheint mir auch diese Begründung absolut haltlos. Ich nehme an – dies eine Klammerbemerkung –, dass Sie dann, wenn das Dach Ihres Hauses ein Loch hat und es in die Stube regnet, auch einen Eimer darunterstellen oder einen Ziegel auswechseln und nicht bis zur Totalsanierung des Daches warten.

Die Begründung ist auch insofern gefährlich, als Sie, wenn Sie auf diese Vorlage nicht eintreten, der IV ab dem Jahre 2000 andauernd – nicht nur für ein paar Jahre, sondern Jahr für Jahr – schlicht und einfach 20 Millionen Franken zusätzliche Ausgaben für Schuldzinsen aufbürden. Ich möchte Ihnen diese Zahl kurz etwas aufschlüsseln:

Gemäss dem Beschluss des Nationalrates soll bis Ende 1999 1 Promille von der EO zur IV verlagert werden. Dies bedeutet eine Verschiebung von insgesamt 450 Millionen Franken von der EO zur IV. Ein Lohnpromille entspricht 225 Millionen Franken pro Jahr. Die EO wird – das ist hier wichtig zu wissen – voll durch Lohnbeiträge finanziert. Bei der IV finanziert die öffentliche Hand die Hälfte der Ausgaben. Davon trägt der Bund drei Viertel und tragen die Kantone ein Viertel. Wird für zwei Jahre ein Lohnpromille von der EO zur IV verlagert, so reduzieren sich die Schulden der IV um rund 450 Millionen Franken. Die Folge ist eine Entlastung bei den Schuldzinsen von 20 Millionen Franken, und zwar wiederum – ich habe es bereits erwähnt – für jedes Jahr ab dem Jahre 2000.

Dies bedeutet jährliche Einsparungen von 7,5 Millionen Franken für den Bund und von 2,5 Millionen Franken für die Kantone. Im Gegenzug dazu vermindern sich natürlich die Zins-einnahmen der EO entsprechend, nämlich um 20 Millionen Franken. Da der EO-Fonds aber noch sehr gut bestückt ist, müssen wir ihm nicht noch zusätzliche Einnahmen zu Lasten der öffentlichen Hand zukommen lassen. Die Reduktion der Schuldzinsen um 20 Millionen Franken bei der IV – dies auch nur eine Klammerbemerkung, aber sie scheint mir doch wesentlich – bzw. diese 20 Millionen Franken entsprechen in etwa den jährlichen Ausgaben für die IV-Viertelsrente. Man kann mit diesen Ausgaben von 20 Millionen Franken wesentlich bessere Dinge tun, als Schuldzinsen zu bezahlen.

Es stimmt einfach nicht, wenn von der Mehrheit der Kommission angeführt wird, das Ganze erfolge praktisch erfolgsneutral, weil es ja nur darum gehe, im gleichen Fonds Finanzmassen zu verschieben. Dies stimmt nicht, weil wir es hier mit einer verschiedenen Finanzierung zu tun haben. Ich habe es schon erwähnt: Die EO wird voll über Lohnbeiträge finanziert, während bei der IV die Hälfte von der öffentlichen Hand bezahlt wird.

Dies bedeutet ganz klar folgendes: Wenn Sie auf die Vorlage nicht eintreten, dann bürden Sie der öffentlichen Hand jährlich Ausgaben von zusätzlich 10 Millionen Franken auf – 7,5 Millionen Franken für den Bund und 2,5 Millionen Franken für die Kantone. Ich kann nicht begreifen, wie die Mehrheit der Kommission in einer Zeit, in der wir im Bereich von Hunderttausenden von Franken Sparübungen machen und nach Einsparmöglichkeiten suchen, hier sich für ein Nichteintreten entscheiden kann und ohne weiteres in Kauf nimmt, dass wir auf 10 Millionen Franken verzichten, dass wir 10 Millionen Franken praktisch in den Sand setzen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschluss des Nationalrates zu folgen.

Rochat Eric (L, VD): Mme Beerli vient de dire que les arguments de la majorité de la commission étaient «schlicht und

einfach unverständlich». Je crois que c'est faire peu de cas, malgré tout, des sentiments qui ont guidé, d'une part, notre votation lors du premier vote devant ce Conseil, d'autre part les débats de la commission hier.

Nous avons refusé d'entrer en matière sur ce projet d'arrêté, l'arrêté C, en raison des multiples insécurités qu'implique aujourd'hui cette façon de procéder. Je rappelle que la révision de l'AI, dans sa première partie, dont les espoirs d'économies sont extrêmement minces, n'est pas encore terminée. Je rappelle que nous n'avons que des propos oraux quant à l'éventuel contenu d'une révision du régime des allocations pour perte de gain. Je rappelle que, pour un certain nombre de membres de la commission, mais pas tous, le problème de l'assurance-maternité se pose de façon aiguë, et je dis finalement qu'il est peu d'exemples qu'un changement d'affectation ou qu'une nouvelle affectation de 1 pour mille du salaire soit un jour supprimée.

A ce titre, je ne veux pas dire que la solution proposée par le Conseil national est une solution sparadrap. Il faut quand même tenir compte du cadeau important – 2,2 milliards de francs – que nous avons voté avec l'arrêté B, mais il faut aussi tenir compte de l'étendue de la plaie à laquelle il faudra bien un jour apporter remède. Mais la solution du Conseil national est encore plus insatisfaisante que celle que nous propose le Conseil fédéral. Cette solution consiste à limiter à deux ans le transfert de 1 pour mille des APG. On augure déjà que des prolongations seront nécessaires. Ensuite, on impose au Conseil fédéral dans ces deux ans – l'amendement qui a été déposé, c'est presque une motion – de faire une révision sectorielle des APG. Or, nous savons qu'à part cette assurance, toutes les autres sont dans une situation économique extrêmement difficile qui mérite une analyse et des solutions globales.

En conclusion, est-il urgent de voter aujourd'hui cet arrêté fédéral? Etais-il même urgent de le voter au cours de la même session dans les deux Chambres? Nous connaissons cette situation depuis le rapport IDA-Fiso 1 que nous avons étudié il y a une année. C'est vrai que la situation de l'assurance-invalidité est inquiétante, mais Mme Beerli vient de donner les chiffres: l'économie d'intérêts que permettra le transfert de ces 2,2 milliards de francs, soit 20 millions de francs, c'est évidemment bien peu par rapport à l'ampleur du déficit de cette assurance.

La véritable solution, non seulement pour l'assurance-invalidité, mais pour toutes les autres assurances fédérales, passe par une révision du système de fonctionnement et une révision du système global de financement, mais aussi de réserves de toutes ces assurances. Il n'y a pas d'urgence à voter cet arrêté fédéral, mais il y a en revanche urgence à réviser la loi sur l'assurance-invalidité et la loi sur le régime des allocations pour perte de gain.

Je vous recommande de confirmer votre vote du premier débat et de ne pas entrer en matière sur cet arrêté.

Saudan Françoise (R, GE): Je vous rejoins sur un point, Monsieur Rochat: c'est vrai qu'il y a une grande insécurité, mais aux trois insécurités que vous avez mentionnées, vous ajoutez une insécurité financière pour une des assurances sociales qui est un des piliers les plus importants de notre système. C'est en cela que la décision me semble irresponsable.

Vous avez parlé de cadeau, Monsieur Rochat. Il ne s'agit pas de cadeau en l'occurrence, il s'agit simplement d'éviter, pour les cantons, pour les entreprises et pour les assurés qui, eux, assument ensemble 62,5 pour cent des charges de l'assurance-invalidité, de grever tout à fait artificiellement les comptes de cette assurance par des charges d'intérêts. Ça n'est donc pas un cadeau, c'est une politique bien comprise dans l'intérêt, je le répète, des cantons, des entreprises et des assurés.

Je n'interviendrai pas plus longtemps, parce que Mme Beerli a déjà dit l'essentiel de ce que je voulais dire, mais j'ai l'impression que le Conseil fédéral se trouve dans la situation d'un conseil d'administration qui aurait deux filiales dont l'une marche très bien et l'autre très mal; on est en train de restruc-

turer, il y a urgence à transférer des fonds: il y a en projet une autre filiale dont l'avenir est grevé de beaucoup d'incertitudes, et nous disons: on va réserver nos moyens pour créer cette nouvelle filiale, alors qu'il y en a une qui est dans une situation absolument catastrophique. Je trouve cela totalement absurde et irresponsable!

D'autre part, Mme Beerli a mis l'accent, à juste titre, sur la difficulté que nous aurons à réaliser des économies. Je ne veux pas faire état ici des débats en commission concernant la suppression du quart de rente qui a été proposée par le Conseil fédéral, on a déjà vu les réticences qu'elle suscitait au sein de notre propre commission. Et je ne parle pas de toutes les autres mesures qui devront être envisagées, qui seront infiniment délicates à aborder sur le plan politique.

C'est pourquoi je vous encourage vivement, simplement par esprit de clarté et de transparence, par esprit de responsabilité et compte tenu des engagements que nous demandons aux cantons, aux entreprises et aux salariés, à voter la proposition de minorité.

Loretan Willy (R, AG): Wenn man die Exponenten der beiden Seiten votieren hört, muss man sagen: Irgendwo haben beide recht. Ich habe diese Situation in jüngeren Jahren als Richter häufig erlebt, und der Ausweg war und ist meistens so, dass man das Problem von einer anderen Seite anpackt und dann zu einer Lösung kommt – gut, Sie kennen meine Lösung natürlich –, die einem als richtig erscheinen mag.

Ich gehe, wie Kollege Rochat, von Grundsatzüberlegungen aus und empfehle Ihnen daher, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen und am Nichteintretensbeschluss festzuhalten. Ich möchte der Minderheit und dem Bundesrat in Erinnerung rufen, dass immerhin der Kapitaltransfer von 2,2 Milliarden Franken unter Dach und Fach ist. Auch er war bestritten. Mehr als die Hälfte des Ziels ist damit erreicht. Man sollte sich vielleicht für den Moment damit zufrieden geben.

Vier kurze Bemerkungen, auf die Gefahr hin, mich aus der ersten Debatte vom 24. September 1997 zu wiederholen:

1. Die vom Bundesrat immer wieder versprochene, dringliche EO-Revision lässt nach wie vor auf sich warten. Damit bleiben die stossenden Ungerechtigkeiten, die auch Herr Cottier erwähnt hat, dass nämlich junge Leute besser entschädigt werden, wenn sie arbeitslos sind, als wenn sie militärische Dienste leisten, bestehen. Das dürfen wir aus grundsätzlichen Überlegungen nicht hinnehmen. Ich wiederhole: Ich bin erst dann bereit, auf «Transferübungen» einzutreten, wenn wir wissen, wie die EO-Revision im Detail aussieht.

2. Ich frage nach wie vor: Warum hat man uns denn nicht gleichzeitig die EO-Revision vorgelegt, wenn man schon den Bericht IDA-Fiso 2 für diese IV-Revision nicht abwarten wollte? Vor Vorliegen dieses Berichtes sollten keine Promilletransfers vorgenommen werden.

3. Eine IV-Sanierung auf Dauer kann nicht auf diesem Weg gelingen; sie muss auch von der Aufwandseite her angepackt werden. Herr Cottier hat dazu die nötigen Ausführungen gemacht.

4. Die Gefahr, dass sich der Promilletransfer von der EO in die IV – sei es, einmal vorläufig, gemäss dem Entwurf des Bundesrates bis Ende 2007 oder gemäss dem Beschluss des Nationalrates für vorläufig zwei Jahre – perpetuieren wird, ist sehr gross. Ich erinnere Sie an das Bestreben des Bundesrates, das dritte Lohnprozent für die Arbeitslosenversicherung – das man auch auf Zeit, beschränkt, beschlossen hat – jetzt zu verewigen. Wir werden darüber noch zu befinden haben.

Man sollte also heute nicht den kleinen Finger geben, sonst ist bald die ganze Hand – ja der ganze Arm – weg; denn andere werden sich auch der Lohnpromille aus der EO-Kasse bedienen wollen, wenn wir heute bei dieser «Übung» mitmachen.

Ich beantrage Ihnen daher aus diesen vier Gründen und vor allem aus grundsätzlichen Überlegungen, der Mehrheit zu folgen.

Schiesser Fritz (R, GL): Als Mitglied der Minderheit erlaube ich mir hier auch noch einige Bemerkungen.

Zum Argument der dreifachen Unsicherheit, das von Herrn Cottier vorgetragen worden ist: Das gibt es schlicht und einfach nicht. In einem Sozialversicherungszweig, der überhaupt noch nicht existiert, kann keine Unsicherheit entstehen. Es wird jetzt immer wieder so getan, als ob wir im «Dreieck» Invalidenversicherung/Mutterschaftsversicherung/Erwerbsersatzordnung gleichsam einen Ausgleich finden müssten. Wir werden nicht darum herumkommen, in diesem «Dreieck» Prioritäten zu setzen, und die gehören eindeutig der Invalidenversicherung.

Wenn es uns nicht gelingt, beim Volk den Eindruck zu erwecken, dass wir vorerst nichts anderes wollen, als das zu erhalten, was wir geschaffen haben, dann werden alle weiteren Ausbauwünsche am Volksentscheid scheitern. Davon bin ich überzeugt. Wenn Sie glauben – das möchte ich vor allem den Vertretern der Vorlage zur Mutterschaftsversicherung hier sagen –, dass Sie mit einem Lohnpromilletransfer von der EO in die Mutterschaftsversicherung, zu Lasten der Invalidenversicherung, beim Volk durchkommen, dann kann ich Ihnen sagen, dass es kaum eine Vorlage gibt, die im Volk einfacher zu bekämpfen sein wird. Man braucht bloss darauf hinzuweisen, dass diese Mutterschaftsversicherung nur auf Kosten der Invalidenversicherung entstanden ist. Man sollte hier die Realitäten nun wirklich ganz klar sehen.

Wir sind dazu aufgerufen, die Invalidenversicherung in Ordnung zu bringen. Was uns der Bundesrat vorgeschlagen hat, ist ein erster kleiner Schritt in diese Richtung. Wenn wir zu derart kleinen Schritten nicht bereit sind, entsteht Verunsicherung im Volk, namentlich in den betroffenen Kreisen der Invalidenversicherung. Aus den Reaktionen, die ich als Kommissionspräsident nach unserem ersten Entscheid erhalten habe, darf ich Ihnen sagen, dass man in den betroffenen Kreisen ganz genau beobachtet, was wir hier machen, vor allem nach dem Entscheid des Nationalrates.

Eine Bemerkung zur EO-Revision: Frau Bundesrätin Dreifuss hat auf entsprechende Fragen in der ersten Runde hier in Aussicht gestellt, dass von seiten des Bundesrates eine EO-Revision mit Auswirkungen in der Grössenordnung von ungefähr 80 Millionen Franken vorgelegt wird.

Nehmen Sie doch einmal diesen Betrag von 80 Millionen Franken, und sehen Sie sich den EO-Finanzhaushalt an – auch nach einem Transfer von einem Lohnpromille von der EO zur IV! Wir können die Vorlage EO-Revision ohne weiteres finanzieren, selbst wenn wir die vom Nationalrat beschlossene Reduktion annehmen. Wenn wir dem Beschluss des Nationalrates zustimmen, sind im Jahre 2000 immer noch rund 2,5 Milliarden Franken im EO-Finanzhaushalt vorhanden. Das sind dreieinhalb Jahresausgaben. Man soll also bitte nicht so tun, als ob der Beschluss des Nationalrates eine EO-Revision, wie sie vom Bundesrat skizziert worden ist, gefährden würde.

Ich werde in der Budgetdebatte ganz aufmerksam zuhören, welche Argumente zur Begründung von schmerzlichen Sparritten vorgebracht werden. Wenn wir es uns leisten können, heute mit einem Nichteintretensentscheid die allgemeine Bundeskasse jährlich mit 7,5 Millionen Franken zu belasten, obwohl wir durch eine einfache Verschiebung für zwei Jahre diese Belastung beseitigen könnten, werde ich mir dann erlauben, bei anderen Positionen auch zu fragen: Ist denn das notwendig, oder könnte man dort nicht auch etwas grosszügiger sein? Warum müssen wir denn die allgemeine Bundeskasse und die Kassen der Kantone mit 10 Millionen Franken pro Jahr belasten, wenn wir durch einen einfachen Lohnpromilletransfer diese Belastung beseitigen können? Ich bitte Sie, auch die Grössenordnung im Auge zu behalten. Wir werden in diesem Rat im Rahmen der IVG-Revision eine harte Debatte über die Viertelsrenten führen. Der Betrag der Schuldzinsen, über den wir heute entscheiden, hat die Grössenordnung der Ausgaben für die Viertelsrenten. Auch das wird man uns vorhalten, je nach Entscheid, den wir heute treffen.

Kollege Rochat hat gesagt, die Lösung des Nationalrates sei schlechter als jene des Bundesrates. Ich bin mit ihm vollkommen einverstanden. Wir sind aber hier in einem Differenzbereinigungsverfahren. Wir können nicht mehr allzuviel verän-

dem. Aber wir können wenigstens noch diesen «Spatz» ergreifen, damit wir bis ins Jahr 2000 eine Verschnaufpause bekommen, um den zweiten Teil der 4. Revision der Invalidenversicherung gründlich zu erarbeiten. Das ist alles, was die Minderheit verlangt.

Ich bitte Sie noch einmal eindringlich: Treten Sie auf diese Vorlage ein, nehmen Sie den Kompromissvorschlag des Nationalrates an, entlasten Sie damit die Rechnung der Invalidenversicherung! Niemand spricht davon, dass wir damit die Invalidenversicherung sanieren. Aber Sie geben ein klares Zeichen, dass die Priorität auch in diesem Rat darin besteht, die Invalidenversicherung in Ordnung zu bringen. Weitere Wünsche sind nachher zu beurteilen.

Schmid Carlo (C, AI): Ich glaube: In diesem Rat ist niemand gegen die Auffassung des Kommissionspräsidenten, dass die Priorität im Sozialversicherungsbereich im jetzigen Moment darin besteht, die bestehenden Sozialversicherungen zu sanieren und so zu erhalten, dass sie auch in Zukunft ihre Leistungen für unsere Bevölkerung erbringen können. Ich bin überzeugt, dass selbst in Kreisen, die mir nahestehen, die Erhaltung der bestehenden wichtiger und höher eingeschätzt wird als die Einführung von neuen Versicherungen. Von daher, Herr Schiesser, ist die Prioritätensetzung durchaus in Ihrem Sinne vorzunehmen. Ich gehöre, mit anderen Worten, nicht zu jenen, die irgendwelche Geldmittel auf der Seite haben wollen, um eine Mutterschaftsversicherung finanzieren zu können. Ich gehöre auch nicht zu jenen, die jetzt bestimmte Geschichten von der IV fernhalten wollen, um im Rahmen der EO besser vorwärtszukommen. Mir geht es, wenn ich für Festhalten plädiere, ausschliesslich um die IV. Auch ich habe ein bestimmtes und recht weit entwickeltes Sensorium für die öffentlichen Finanzen. 7,5 Millionen Franken pro Jahr zu haben oder nicht zu haben, das macht nach alter Primarschülerrechnung 15 Millionen Franken pro Jahr. Ich bin durchaus mit Ihnen einverstanden, Herr Schiesser. Aber ich will Ihnen eines sagen – und damit komme ich auf die Metapher von Frau Beerli zu sprechen –: Klar ist es nicht sehr intelligent, immer wieder einen Tiegel unten hinzustellen, wenn das Dach rinnt; aber es geht ja nicht darum, das Dach rinnen zu lassen, bis man eine Gesamtanierung machen muss; es geht darum, relativ rasch die Wurzel des Übels anzugehen, nämlich neue Ziegel auf das Dach zu tun. Darum geht es.

Ich kenne uns natürlich: Das Interesse daran, das Dach neu zu decken, bleibt nur so lange bestehen, als dieses blöde Dach rinnt und das tatsächlich stört, weil der Teppich im Zimmer nass wird. Wenn wir aber immer einen Tiegel hinstellen, dann haben wir absolut keinen Beweggrund, zu einer Sanierung des Daches zu kommen.

Sie gehen hin und verschieben heute einen bestimmten Teil der Beiträge an die EO in die IV. Wenn das eines Tages nicht mehr gelingt, kommt die zweite Übung: Man sagt, man habe immer noch ein Volumen von dreieinhalb Jahresauszahlungen in der EO, man mache noch einmal einen Kapitaltransfer. Wenn das dann die Schulden bei der IV wieder einigermaßen gedeckt hat, dann sagt man: Jetzt holen wir noch ein zweites Promille von der EO, dann haben wir wieder ein paar Jahre Ruhe. Das ist die Politik, vor der ich mich fürchte! Das will ich nicht.

Ich will nicht die IV aushungern; ich will auch nicht die EO mästen; und ich will keine Vorräte zugunsten der Mutterschaftsversicherung. Ich will, dass wir einen Druck haben, so rasch wie möglich das Dach der IV zu sanieren. Das gelingt Ihnen nur, wenn Sie am Beschluss unseres Rates festhalten.

Cottier Anton (C, FR), Berichterstatter: Ich will kurz auf zwei Bemerkungen eingehen, die hier in der Debatte gefallen sind. Niemand von der Mehrheit spricht von erfolgsneutraler Operation. Wir kennen die Wirkungen für den Bund und für die Kantone. Die Beträge sind gering, aber sie sind immerhin da. Dies gestehe ich zu. Aber angesichts der jährlichen Defizite von zuerst 600 Millionen, dann 800 Millionen, dann von 1 Milliarde Franken, müssen wir doch anerkennen, dass diese Wirkungen sehr, sehr gering sind.

Zum Klima der Unsicherheit: Frau Saudan, die Unsicherheit bei der IV erzeugen nicht wir, die wir auf diesen Beschlussentwurf nicht eintreten wollen, die Unsicherheit bei der IV besteht. Aber sie greift auch auf andere Versicherungen über. Herr Schiesser, die Vorlage zur Mutterschaftsversicherung liegt auf dem Tisch des Hauses. Wir werden uns damit bezüglich der Finanzierung in der nächsten Session auseinandersetzen müssen. Die parlamentarische Initiative Simmen sieht vor, dass 1 EO-Promille für diese Finanzierung beizuziehen ist. Es ist ein Problem, das besteht, und wenn wir heute diese 2 Promille verlagern, dann tun wir der Initiative Simmen bereits unrecht. Ich hoffe auf eine nachhaltige globale Sanierung, wie Herr Schmid dies gesagt hat. Einer solchen Sanierung der IV werden wir zustimmen.

Beerli Christine (R, BE), Sprecherin der Minderheit: Die Voten der Herren Schmid und Cottier veranlassen mich, kurz zu zwei Punkten Stellung zu beziehen.

Ich bin absolut bereit, bei den IV-Sparmassnahmen aktiv mitzuwirken. Wir sind in der Kommission auf die 4. IV-Revision eingetreten. Wir versuchen, wo immer möglich, Sparpotential zu eruieren und das auch effektiv umzusetzen. Wir müssen uns aber darüber im klaren sein, dass man die IV nicht ausgabenseitig sanieren kann; das ist schlicht und einfach nicht möglich. Die IV ist ein Sozialwerk, zu dem wir stehen; man kann nicht so tun, als ob praktisch alle Leute, die IV beziehen, irgendwelche Missbrauchstatbestände setzen würden, und daraus ableiten, dass man die Schraube deshalb immer stärker anziehen müsse. Ich empfinde es als ein sehr fragwürdiges Argument, wenn gesagt wird: Wir lassen nun einmal den Finanzhaushalt der IV so schlecht werden, bis das Ganze in sich zusammenfällt und wir wirklich gezwungen sind, den Gürtel enger zu schnallen. Wenn wir die Möglichkeit haben, etwas zur Sanierung des IV-Haushaltes beizutragen, dann müssen wir es tun.

Zur Argumentation von Herrn Cottier: Die Mutterschaftsversicherung und die parlamentarische Initiative Simmen können schlicht und einfach nicht beigezogen werden. Dieser Transfer von 1 Promille gilt für zwei Jahre. In diesen zwei Jahren werden wir die Mutterschaftsversicherung ganz sicher nicht haben, auch wenn wir so rasch wie möglich arbeiten würden; diese Argumentation zieht überhaupt nicht.

Zur Geringfügigkeit des Sparpotentials – 20 Millionen Franken insgesamt, 10 Millionen Franken für die öffentliche Hand –: Ich muss Ihnen sagen: Wer den Rappen nicht ehrt, ist des Frankens nicht wert. Für mich ist das ein Sparpotential, das man nicht ungenutzt lassen darf.

Simmen Rosemarie (C, SO): Ich bin verschiedentlich angesprochen worden und möchte doch ganz kurz etwas dazu sagen. Wir befinden uns bezüglich der Sozialversicherungen in einer Situation des Ungleichgewichtes; das ist mehrfach angesprochen worden. Es gibt eine Sozialversicherung, die wir noch nicht haben und die gerade deshalb gefährdet ist. Darum ist es für mich auch eine etwas schwierige argumentative Situation. Sie werden mir sagen, es sei ein «procès d'intention», den ich Ihnen jetzt hier mache, wenn ich Ihre Aussage, die Mutterschaftsversicherung sei überhaupt nicht gefährdet, das Ganze habe keinen Einfluss auf sie, bezweifle.

Wir stehen wenige Wochen davor, wieder eine Vorlage für die Mutterschaftsversicherung beraten zu können. Das ist ein heikles Gebiet; es ist jetzt noch eine zarte Pflanze. Sie alle wissen, dass sie nicht unbestritten ist – vor allem wegen des Arguments: Wir wollen zuerst einmal das, was wir jetzt haben, sichern; dann können wir immer noch sehen, ob etwas Neues kommt.

Ich bin der festen Überzeugung, dass jetzt eine Entscheidung, die über Promilleverschiebungen gefällt wird, eine präjudizierende Wirkung auf die Mutterschaftsversicherung haben wird – ob wir das wollen oder nicht, ob wir das beabsichtigen oder nicht. Aber das wird so sein; Politik hat auch mit Psychologie zu tun.

Deshalb denke ich, dass wir es verantworten können, nicht auf den vorliegenden Promilletransfer einzutreten, nachdem

wir ja den Kapitaltransfer von 2,2 Milliarden Franken beschlossen haben. Wir haben in den nächsten Wochen die Möglichkeit, über dieses letzte Glied in der Kette der Sozialversicherungen, die Mutterschaftsversicherung, zu beraten; wir können dafür sorgen, dass im selben Zeitpunkt, den wir für den Promilletransfer aufgrund der Vorlage des Nationalrates beschlossen hätten, das Gesamtwerk der Sozialversicherungen fertiggestellt wird.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Permettez-moi de remercier le Parlement d'avoir accepté de transférer 2,2 milliards de francs du fonds de compensation du régime des APG à celui de l'assurance-invalidité. Mais permettez-moi aussi de plaider pour que l'on fasse davantage, au moins dans le sens de ce qu'a décidé le Conseil national. En vous écoutant, j'ai le sentiment très clair qu'il ne s'agit même plus vraiment de ces deux fois 225 millions de francs, en d'autres termes de ces 450 millions de francs, mais d'utiliser une décision pour faire pression sur le Conseil fédéral et aussi sur vous-mêmes, afin de lier trois oeuvres de la sécurité sociale entre elles. Ce lien n'a pas du tout l'importance, l'ampleur qui lui permettrait effectivement d'agir de quelque façon que ce soit sur d'autres assurances que celles dont nous parlons ici, en particulier sur une autre que l'assurance-invalidité qui, elle, en a besoin.

J'ai l'impression que la majorité de la commission – cela a été dit, ce n'est pas un procès d'intention – a pour but de faire pression. Faire pression sur qui et pourquoi? Faire pression sur le Conseil fédéral – là, je comprends très bien la position de M. Loretan – pour qu'il «sorte rapidement du bois», si vous me permettez l'expression, et qu'il vous soumette le plus rapidement possible la révision du régime des APG. Là, la pression est claire et elle est tout à fait légitime. Je comprends cette impatience, mais je comprends aussi que, dans ce Conseil en particulier, la majorité d'entre vous avait cosigné une recommandation, il n'y a pas si longtemps, disant en substance: «Pour des extensions, veuillez attendre s'il vous plaît le rapport IDA-Fiso 2. Nous ne sommes pas prêts à en discuter avant.»

Je sais que le Conseil fédéral n'a écouté que la moitié de ce message. Mais en ce qui concerne les APG, sa seule motivation consiste à dire qu'il vous présentera cette révision dans le cadre d'un ensemble. Parce qu'il veut aussi voir dans quelle mesure, à la suite du rapport IDA-Fiso 2, le type de financement qu'il a retenu pour chacune de ces assurances – il reste fidèle à l'idée qu'il faut une vue commune, mais que chaque assurance doit avoir sa logique propre, son propre financement – est idéal, le plus adéquat.

Voilà la raison pour laquelle le projet des APG ne vous a pas été soumis et n'a pas été inclus dans la décision de juin du Conseil fédéral, mais j'ai déjà eu l'occasion de vous dire que tout le travail préparatoire est fait. Le modèle a été envoyé en procédure de consultation. Aux yeux du Conseil fédéral, ce projet paraissait trop luxueux dans un temps où il faut vraiment serrer tous les boulons. Il a donc réajusté ce projet qui permet maintenant de résoudre, au niveau des prestations, ce point qui a été justement dénoncé, à savoir que des jeunes au service militaire recevraient moins d'argent et auraient plus de difficultés que s'ils étaient au chômage. Mais, même si on choisissait une formule plus luxueuse, nous aurions les moyens, à cause de l'argent accumulé dans le fonds de compensation du régime des APG, à cause du taux d'équilibre, de faire cette réforme. Je répète donc très clairement les intentions que le Conseil fédéral a énoncées plusieurs fois.

La seule modification se rapporte au calendrier, à cause du lien à faire avec le rapport IDA-Fiso 2. Le Conseil fédéral a tous les éléments pour prendre une décision, et il a l'intention de la prendre au début de l'année prochaine, une fois connu le rapport IDA-Fiso 2. Il n'y a aucune insécurité, vraiment aucune, au sujet des possibilités financières d'une réforme du régime des APG. Encore une fois, on peut prendre une décision pour faire pression sur le Conseil fédéral et lui demander de mettre ceci aujourd'hui sur la table, mais je pense que la motion que j'ai acceptée au nom du Conseil fédéral

lors du premier round de la discussion sur ce sujet devrait suffire en plus de ce que je viens de répéter ici.

Faire pression pour la réalisation de l'assurance-maternité, c'est aussi un souci légitime. Il est bien sûr partagé par le Conseil fédéral, qui veut que cette promesse soit réalisée et qui de ce fait vous a soumis un message allant justement dans ce sens, au-delà de ce que la recommandation signée par une majorité de membres de votre Conseil lui avait demandé de faire. Le Conseil fédéral a présenté un projet de financement pour l'assurance-maternité. Il croit que ce projet de financement est, au stade actuel, justement dans la logique de cette assurance. Il est bien sûr prêt à reconsidérer au vu d'IDA-Fiso 2, au vu des discussions que vous allez mener, s'il y a une forme de financement plus opportune. Pourquoi pas? Mais une chose est certaine: ça n'est pas avec 450 millions de francs répartis sur deux ans que l'on aidera le moins du monde à trouver une nouvelle forme de financement pour l'assurance-maternité. Il n'y a aucun lien. Là, il n'y a aucune pression à exercer, sinon sur vous-mêmes. Mais vous savez bien que cette pression est des plus ambiguës puisque les appétits éveillés par ces malheureux 450 millions de francs sont tels que chacun a envie de les avoir.

Je dois dire ici: oui, la demande que je formule au nom de l'assurance-invalidité de pouvoir disposer de ces 450 millions de francs est la plus légitime de ces trois revendications légitimes. C'est la plus légitime parce qu'elle a un effet immédiat, parce que les choses sont mûres, que les discussions sont engagées et que nous avons besoin de cet argent pour économiser – Mme Beerli l'a dit – 20 millions de francs par année dans le compte de l'AI. 20 Millions de francs par année, ça n'est pas rien! Dans deux ou trois mois, nous devons «gratter», si vous me permettez l'expression, des centaines de milliers de francs pour arriver à boucler un budget. Alors, ces 20 millions de francs existent. Ces 10 millions de francs, ces 7,5 millions de francs à la charge de la Confédération correspondent, on l'a dit, à une prestation pour laquelle je sais qu'il y aura une forte résistance. C'est pourquoi, que ceux en particulier qui pensent qu'il est cruel de biffer le quart de rente malgré toutes les mesures que nous avons prises – et je défendrai ce projet pour éviter les «Härtefälle» –, que ceux qui craignent de prendre une telle décision à cause des conséquences éventuelles sur la réintégration des invalides se rendent quand même compte que l'on parle ici du montant équivalent à cette prestation. Il ne s'agit donc pas, comme diraient certains, de «peanuts».

M. Cottier m'a fait une promesse que je qualifierais peut-être quand même de téméraire, lorsqu'il dit qu'il sera de toute façon prêt à soutenir un assainissement durable de l'AI. Ça veut dire quoi?

D'abord, qu'il nous faudra des ressources supplémentaires pour l'AI parce que le taux d'équilibre est actuellement de 1,7 pour cent. Le Conseil fédéral ne veut pas demander aujourd'hui à l'économie d'augmenter ses prestations. Il ne veut en tout cas pas le faire avant qu'IDA-Fiso 2 nous ait justement permis de faire cet examen global. Cette voie-là est donc bouchée.

Ensuite, réduire les prestations! Nous vous le proposons dans une première partie et nous vous le proposerons, malheureusement, dans une deuxième partie de la 4e révision de l'AI. La première partie, vous l'avez sur la table. En quoi voulez-vous faire pression dans ce domaine, alors que ce dont nous pouvons assumer la responsabilité, nous vous le proposons aujourd'hui? Ce dont nous ne pouvons pas assumer la responsabilité – parce que nous avons besoin d'études supplémentaires pour savoir quels sont les effets des mesures sur les prestations de l'assurance-invalidité –, nous vous demandons de nous donner les moyens de le réaliser, à savoir de faire ces études pour vous présenter un projet immédiatement après.

Enfin, il reste une possibilité: celle de transférer des ressources dont on n'a pas besoin à un endroit pour atténuer le problème à un autre endroit. C'est ce que nous vous proposons. Et ces 450 millions de francs – je le dis encore une fois – ne sont pas nécessaires aux APG, ni, dans l'immédiat, à l'assurance-maternité, parce que cela concerne les années 1998

et 1999, mais ils sont absolument nécessaires à l'AI où ils sont utiles et opportuns.

Voilà la raison pour laquelle, au nom du Conseil fédéral, je me dois d'insister. C'est aussi une tâche d'assainissement des finances publiques et la possibilité de poursuivre le travail, de préparer les révisions futures de l'assurance-invalidité, sans devoir faire du travail bâclé. C'est le sens de ce projet que nous vous présentons.

Je dois terminer cette intervention en disant que j'ai insisté à maintes reprises sur le fait que ceci n'assainissait pas le fonds de compensation de l'AI, de façon définitive ou durable. Je reviendrai donc devant vous avec d'autres projets pour l'AI, mais je dois vous dire que je reviendrai très probablement avec un projet prévoyant une augmentation des ressources de l'AI, parce que cette assurance-là, élément du 1er pilier, est sollicitée d'une façon telle et joue un tel rôle dans notre société que je ne peux pas imaginer que les mesures d'économies suffiront à l'assainir durablement.

Voilà la raison pour laquelle c'est déjà la deuxième fois que je viens devant vous pour défendre ce projet. Si vous preniez la décision de ne pas entrer en matière, je reviendrais encore plus rapidement.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Nichteintreten)	25 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Eintreten)	15 Stimmen

97.039

Internationaler Währungsfonds. Neue Kreditvereinbarungen. Beitritt der Schweiz

Fonds monétaire international. Nouveaux accords d'emprunt. Adhésion de la Suisse

Botschaft und Beschlussentwurf vom 14. Mai 1997 (BBI III 1013)
Message et projet d'arrêté du 14 mai 1997 (FF III 933)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Bloetzer Peter (C, VS), Berichterstatter: Im Zuge des Übergangs der wichtigsten Industrieländer zur freien Konvertibilität ihrer Währungen schlossen die zehn wichtigsten Industrieländer im Jahre 1962 mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) die Allgemeinen Kreditvereinbarungen (AKV) ab. Die AKV ermöglichen es dem IWF im Falle einer Gefährdung des internationalen Währungssystems wegen Zahlungsbilanzschwierigkeiten eines oder mehrerer Länder, bei den Teilnehmern der AKV zusätzliche Mittel aufzunehmen, falls die eigenen Mittel für eine angemessene Reaktion nicht ausreichen. Dem IWF ist es damit ermöglicht worden, bei den Teilnehmern Mittel in der Höhe von 6 Milliarden Dollar aufzunehmen.

Die AKV wurden 1983, aufgrund der Verschuldungskrise, die mit den Zahlungsschwierigkeiten Polens und Mexikos einsetzte, auf 17 Milliarden Sonderziehungsrechte oder etwa 30,5 Milliarden Franken erweitert. Die Schweiz als stark in die Weltwirtschaft eingebundenes Land und bedeutender Finanzplatz ist an stabilen externen Rahmenbedingungen besonders interessiert. Sie ist deshalb seit 1983 volles Mitglied der AKV und damit auch Mitglied der Zehnergruppe.

Die Zehnergruppe ist für die Schweiz ein wichtiges Forum der Zusammenarbeit in internationalen Währungs- und Finanz-

fragen. Dies gilt sowohl für Treffen auf der Ebene der Finanzminister und Zentralbankpräsidenten als auch für die Zusammenarbeit im Rahmen der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ). Die Unterstützung des IWF in seinen Bemühungen, die Zahlungsunfähigkeit von Staaten zu verhindern, ist also nicht nur Ausdruck der Solidarität der Schweiz, sondern sie liegt auch im wirtschaftlichen, finanziellen und ausserwirtschaftspolitischen Interesse unseres Landes.

Seit der letzten Anpassung der AKV im Jahre 1983 sind die Weltwirtschaft und der Aussenhandel stark gewachsen. Der weltweite Export hat sich seit dem Jahre 1983 mehr als verdoppelt. Mit zunehmender Kapitalmobilität haben die privaten Kapitalströme vor allem nach Schwellenländern beträchtlich zugenommen.

Die regulären Mittel des IWF wurden im Zuge verschiedener Quotenerhöhungen aufgestockt. Die Mittel jedoch, die der IWF unter den AKV bei den Ländern der Zehnergruppe aufnehmen kann, um aussergewöhnlichen, das internationale Währungssystem gefährdenden Zahlungsbilanzschwierigkeiten zu begegnen, wurden seit 1983 nicht mehr angepasst. Aufgrund dieser Sachlage will der IWF die finanziellen Mittel erhöhen. Er einigte sich deshalb mit den Ländern der Zehnergruppe und 14 neuen Teilnehmern darauf, die Mittel, die er unter den AKV aufnehmen kann, in einem parallelen Abkommen, den Neuen Kreditvereinbarungen (NKV), auf 34 Milliarden Sonderziehungsrechte – das entspricht etwa 61 Milliarden Franken – zu verdoppeln. Die Verdoppelung der Mittel trägt der Weltwirtschaft und der erhöhten Kapitalmobilität seit der letzten Revision der AKV Rechnung. Die mit dieser Entwicklung verbundenen Risiken sprechen für eine Erhöhung der im Krisenfall verfügbaren Mittel, auch wenn die AKV seit ihrer letzten Revision nicht aktiviert wurden.

Der Bundesrat beantragt eine Beteiligung der Schweiz in der Höhe von rund 2,8 Milliarden Franken – das entspricht etwa 4,6 Prozent des gesamten Betrages oder einem Höchstbetrag von 1557 Millionen Sonderziehungsrechten. Teilnehmer auf schweizerischer Seite ist die Schweizerische Nationalbank. Sie wird diese Darlehen ohne Bundesgarantie zur Verfügung stellen.

Obwohl sich die Mitglieder der NKV voraussichtlich nur einmal pro Jahr in der Zusammensetzung Finanzministerien und Zentralbanken treffen, werden die NKV die Wichtigkeit der Zehnergruppe etwas reduzieren. Dies ist ein weiterer Beweggrund, weshalb die Schweiz an dieser Parallelvereinbarung beteiligt sein sollte.

Die Aussenpolitische Kommission erachtet die vorgeschlagene Teilnahme der Schweiz an diesen NKV als sinnvoll und angemessen, garantiert sie der Schweiz doch ein entsprechendes Mitspracherecht. Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig – ohne Enthaltungen –, dem Beschlussentwurf zuzustimmen und damit den Bundesrat zu ermächtigen, den Beitritt der Schweiz zu den NKV zu erklären.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich kann es nach den treffenden Ausführungen des Präsidenten der APK kurz machen: Ich stelle fest, dass Fragen, welche die weltweiten Finanzbeziehungen und Kapitalflüsse usw. betreffen, die Emotionen in unseren Räten nicht besonders anheizen. Ich muss Ihnen aber sagen, dass das ausserordentlich wichtige Fragen sind für ein Land, das weltwirtschaftlich verflochten ist, das – im Verhältnis zu seiner Grösse – eine wirtschaftliche Mittel- oder fast Grossmacht ist.

Ich darf auch erfreut feststellen, dass es hier zwar um sehr viel Geld geht, der Bund aber nichts zahlen muss. Deshalb ist es um so leichter, einer solchen Vorlage zuzustimmen. Aber im Ernst: die Währungskrisen, die man in Mexiko und jetzt in Thailand erlebt hat, zeigen natürlich, dass solche Bewegungen, solche Turbulenzen in den Kapitalflüssen usw., so destabilisierend wirken können, dass sie sich realwirtschaftlich drastisch auf Arbeitsplätze, Wohlstand usw. auswirken.

Wir sind als eine Art finanzielle Mittelmacht auf diesem Planeten verpflichtet, bei der Hilfe, bei der Lösung solcher Probleme solidarisch mitzumachen. Wir haben diese Tradition immer gehabt. Wir waren bei den erwähnten Allgemeinen Kreditvereinbarungen (AKV) immer dabei. Die Zehnergruppe

ist für uns auch ein interessantes Forum, weil wir gleichberechtigt sind. Wir stehen nicht vor der Tür wie in vielen anderen Gremien. Wir sind gleichberechtigt mit den wichtigsten Wirtschaftsnationen der Welt, und es ist gelungen, eine Lösung zu finden, dieses Instrument – die AKV – auf andere Länder auszuweiten. Es sind natürlich in der Zwischenzeit andere Länder gross und wichtig geworden. Es ist gelungen, dieses Instrument auszuweiten, ohne die Zehnergruppe in ihrer Substanz anzutasten, und das liegt absolut in unserem schweizerischen Interesse.

So gesehen, ist es eine interessante Vorlage. Sie ist für uns gesamtwirtschaftlich interessant, aber auch für unsere Stellung in internationalen Gremien.

Ich bin deshalb dankbar, wenn Sie eintreten und zustimmen. Auf die Details muss ich nicht mehr eingehen, weil dies der Präsident der APK bereits getan hat.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über den Beitritt der Schweiz zu den Neuen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds

Arrêté fédéral concernant l'adhésion de la Suisse aux Nouveaux accords d'emprunt du Fonds monétaire international

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

21 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.044

Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Slowakischen Republik

Double imposition. Convention avec la République slovaque

Botschaft und Beschlussentwurf vom 28. Mai 1997 (BBI III 1093)
Message et projet d'arrêté du 28 mai 1997 (FF III 989)

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

1990 und 1991 fanden erste Verhandlungen über den Abschluss eines Doppelbesteuerungsabkommens mit der damaligen Tschechoslowakei statt. Nach deren Auflösung wurde mit den beiden Nachfolgestaaten, der Tschechischen Republik und der Slowakischen Republik, getrennt weiterverhandelt. Die Schweiz schloss vorerst im Jahre 1995 mit der Tschechischen und darauf im Jahre 1997 auch mit der Slowakischen Republik ein Doppelbesteuerungsabkommen ab. Die Slowakische Republik hat bei ihren Reformen zur Einführung der Marktwirtschaft im makroökonomischen Bereich gute Resultate erzielt, wogegen ihr die Umstrukturierung im mikroökonomischen Bereich noch etwas Schwierigkeiten bereitet. Die schweizerischen Direktinvestitionen in der Slowakei sind noch bescheiden, nehmen aber zu. Dieses Abkommen bietet den in der Slowakischen Republik investierenden Schweizer Unternehmen einen steuerlichen

Schutz und stellt sicher, dass sie gegenüber ihren Konkurrenten aus anderen westlichen Staaten nicht benachteiligt werden. Allgemein betrachtet dürfte das Abkommen dazu beitragen, dass sich die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und der Slowakei in einem positiven Sinn weiterentwickeln.

Das vorliegende Abkommen folgt weitgehend dem Musterabkommen der OECD und der schweizerischen Vertragspraxis. Es wurde von den Kantonen und den interessierten Wirtschaftskreisen gutgeheissen.

Die wichtigsten Bestimmungen des Abkommens

Betroffene Steuern: Das Abkommen gilt für die Einkommens- und Vermögenssteuern; ausgenommen sind die an der Quelle erhobenen Steuern auf Lotteriegewinnen.

Dividenden: Die Steuer zugunsten des Quellenstaates beträgt 5 Prozent bei Beteiligungen von mindestens 25 Prozent, die von einer Gesellschaft gehalten werden. In den übrigen Fällen ist das Besteuerungsrecht des Quellenstaates auf 15 Prozent begrenzt.

Zinsen: Die Steuer zugunsten des Quellenstaates ist auf 10 Prozent beschränkt. Zinsen bei Kreditverkäufen sowie auf Bankdarlehen unterliegen jedoch keiner Quellensteuer.

Lizenzgebühren: Das Abkommen sieht einen Quellensteuersatz von 10 Prozent vor. Dabei gilt aber, dass dieser Satz in der Slowakischen Republik auf 5 Prozent begrenzt wird, solange die Schweiz ihrerseits keine derartige Steuer erhebt.

Vermeidung der Doppelbesteuerung: Die Slowakische Republik vermeidet die Doppelbesteuerung mittels der Anrechnungsmethode, wogegen die Schweiz grundsätzlich die Befreiungsmethode anwendet und für Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren die pauschale Steueranrechnung gewährt.

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

Les premières négociations en vue de la conclusion d'une convention de double imposition ont été entamées en 1990 et 1991 avec la Tchécoslovaquie, puis elles ont été poursuivies séparément avec la République tchèque et la République slovaque suite à la partition de la Tchécoslovaquie. Après la conclusion d'une convention de double imposition avec la République tchèque en 1995, la Suisse a également signé une convention de double imposition avec la République slovaque en 1997.

Les réformes menées par la République slovaque vers une économie de marché ont produit de bons résultats au niveau macroéconomique, même si au niveau microéconomique la Slovaquie connaît encore des difficultés. Les investissements directs suisses y sont encore modestes, mais ils vont en augmentant.

Dans ce cadre, la présente convention offre une certaine protection fiscale aux entreprises suisses qui investissent en République slovaque, tout en leur garantissant de ne pas être désavantagées vis-à-vis de leurs concurrentes d'autres Etats occidentaux. Et, d'une façon plus générale, cette convention devrait se révéler favorable au développement ultérieur des relations économiques bilatérales entre la Suisse et la Slovaquie.

Le présent accord suit en grande partie le modèle de convention de l'OCDE, ainsi que la pratique conventionnelle suisse. Il a été approuvé par les cantons et les organisations économiques intéressées.

Principales dispositions de la convention

Impôts visés: la convention s'applique aux impôts sur le revenu et sur la fortune, hormis les impôts à la source sur les gains réalisés dans les loteries.

Dividendes: l'impôt en faveur de l'Etat de la source est limité à 5 pour cent pour les participations d'au moins 25 pour cent détenues par une société, et à 15 pour cent dans tous les autres cas.

Intérêts: l'impôt qui peut être perçu par l'Etat de la source est limité à 10 pour cent. Les intérêts de prêts bancaires et les intérêts payés dans le cadre de ventes à crédit ne sont toutefois pas assujettis à un impôt à la source.

Redevances de licences: la convention prévoit un impôt à la source de 10 pour cent sur les redevances de licences. Cependant, tant que la Suisse ne prélève pas un impôt similaire, la République slovaque devra réduire ce taux à 5 pour cent. Elimination des doubles impositions: la République slovaque élimine la double imposition par la méthode de l'imputation d'impôts ordinaire, alors que la Suisse applique en règle générale le système traditionnel d'exonération et d'imputation forfaitaire pour les dividendes, les intérêts et les redevances de licences.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, den Bundesbeschluss zu genehmigen und den Bundesrat zur Ratifizierung des Doppelbesteuerungsabkommens mit der Slowakischen Republik zu ermächtigen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver l'arrêté fédéral et d'habiliter le Conseil fédéral à ratifier la Convention de double imposition avec la République slovaque.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit der Slowakischen Republik

Arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec 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

16 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.045

Doppelbesteuerung. Abkommen mit Dänemark

Double imposition. Convention avec le Danemark

Botschaft und Beschlussentwurf vom 28. Mai 1997 (BBI III 1118)
Message et projet d'arrêté du 28 mai 1997 (FF III 1015)

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

Mit dem vorliegenden Protokoll soll das 1973 mit Dänemark geschlossene Doppelbesteuerungsabkommen an die jüngsten Änderungen im dänischen Steuerrecht angepasst werden. Dazu gehören u. a. der Übergang zur Anrechnungsmethode, die Abschaffung der Vermögenssteuer und die Einführung neuer Steuern.

Die beiden Seiten haben sich darauf geeinigt, das Abkommen, welches sich soweit bewährt hat, nicht neu auszuhandeln, sondern lediglich den erwähnten neuen Gegebenheiten in einem Änderungsprotokoll Rechnung zu tragen. Somit können die vorteilhaften Regelungen des bisherigen Abkommens beibehalten werden.

Das Änderungsprotokoll hat bei den Kantonen und interessierten Kreisen breite Zustimmung gefunden.

Die wichtigsten Bestimmungen des Protokolls:

Artikel 1

Das Abkommen findet nur insoweit Anwendung, als beide Vertragsstaaten eine Vermögenssteuer erheben. Das Abkommen schränkt daher die Schweiz in der Erhebung der Vermögenssteuer nicht ein, solange Dänemark die Vermögenssteuer nicht wieder einführt.

Artikel 2

Die Vermögenssteuer wird im Verzeichnis der dänischen Steuern nicht mehr erwähnt. Neu ins Verzeichnis aufgenommen wurde dagegen die Steuer, die aufgrund des dänischen «Hydrocarbon Tax Act» erhoben wird.

Artikel 3

Der territoriale Geltungsbereich des Abkommens beschränkt sich auf das Festland und die Territorialgewässer. Ausgenommen sind damit die Färöer-Inseln, Grönland und der Kontinentalsockel.

Artikel 4, 5, 6

Diese Artikel tragen den Besonderheiten des gemeinsamen dänischen, norwegischen und schwedischen Luftverkehrsunternehmens Scandinavian Airlines System (SAS) Rechnung.

Artikel 7

Dänemark wendet die bisherige besondere Befreiungsart nur noch auf ausschliesslich durch die Schweiz besteuerbare Einkünfte und Vermögensteile an.

Finanzielle Auswirkungen

Der Übergang zur Anrechnungsmethode hat für die Schweiz keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen. Für die Schweiz ergeben sich dadurch gewisse Mehreinnahmen, dass sie in der Erhebung der Vermögenssteuer nicht mehr eingeschränkt wird.

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

Le présent protocole a pour but de modifier la convention de double imposition conclue avec le Danemark en 1973, afin de tenir compte de diverses modifications récentes du droit fiscal danois, telles que le passage à la méthode de l'imputation, l'abolition de l'impôt sur la fortune et l'introduction de nouveaux impôts.

Les parties n'ont pas renégocié la convention elle-même puisqu'elle leur a donné satisfaction jusqu'à présent, mais elles ont tenu compte des nouveautés que l'on vient de rappeler, dans un protocole modifiant la convention actuelle. Ainsi les solutions favorables que prévoit la convention actuelle peuvent être maintenues.

Les cantons et les milieux intéressés ont largement approuvé le présent protocole qui modifie la convention actuelle avec le Danemark.

Principales dispositions du protocole:

Article 1

La convention ne s'applique que dans la mesure où les deux Etats prélèvent un impôt sur la fortune. Par conséquent, aussi longtemps que le Danemark ne réintroduira pas l'impôt sur la fortune, la convention ne limitera pas la perception de l'impôt sur la fortune en Suisse.

Article 2

L'impôt sur la fortune est retiré de la liste des impôts danois. Par contre, l'impôt prélevé par le Danemark en vertu de son «Hydrocarbon Tax Act» est introduit dans cette liste.

Article 3

La validité territoriale de la convention se limite au continent et aux eaux territoriales. Sont exclues les îles Féroé, le Groenland et le plateau continental.

Articles 4, 5, 6

Ces articles tiennent compte des particularités de Scandinavian Airlines System (SAS), compagnie aérienne commune au Danemark, à la Norvège et à la Suède.

Article 7

Le Danemark n'appliquera le mode d'exonération particulier prévu actuellement qu'aux revenus et éléments de fortune exclusivement imposables par la Suisse.

Conséquences financières

Le passage à la méthode de l'imputation n'a pas de conséquences financières directes pour la Suisse. Des suppléments de recettes sont envisagés puisque la perception de l'impôt sur la fortune par la Suisse n'est plus limitée.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, den Bundesbeschluss zu genehmigen und den Bundesrat zur Ratifizierung des Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens mit Dänemark zu ermächtigen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver l'arrêté fédéral et d'habiliter le Conseil fédéral à ratifier le Protocole modifiant la Convention de double imposition avec le Danemark.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über ein Protokoll zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens mit Dänemark
Arrêté fédéral approuvant un protocole modifiant la convention de double imposition avec 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

21 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.050

Doppelbesteuerung.
Abkommen mit Kanada
Double imposition.
Convention avec le Canada

Botschaft und Beschlussentwurf vom 16. Juni 1997 (BBI III 1453)
 Message et projet d'arrêté du 16 juin 1997 (FF III 1281)

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

Das geltende Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und Kanada datiert von 1976. Die Schweiz musste damals, um überhaupt ein Abkommen mit diesem wichtigen Wirtschaftspartner abschliessen zu können, verschiedene Abweichungen vom OECD-Musterabkommen in Kauf nehmen. Diese Abweichungen entsprechen der damaligen ständigen Abkommenspraxis Kanadas. Dazu gehören insbesondere die hohen Sockelsteuersätze mit einem einheitlichen Satz von 15 Prozent auf Dividenden und Zinsen sowie von 10 Prozent auf Lizenzgebühren.

Inzwischen ist auch Kanada dazu übergegangen, bei neuen Abkommen mit anderen Staaten tiefere Sockelsteuersätze anzuwenden. Die Schweiz hat Kanada daher vorgeschlagen, das bestehende Abkommen zu überarbeiten. Auf Wunsch Kanadas erfolgte dies nicht mit einem Zusatzprotokoll, sondern indem das ganze Abkommen einer Revision unterzogen wurde.

Das revidierte Abkommen entspricht sowohl in seinem Aufbau als auch materiell weitgehend dem OECD-Musterabkommen und der schweizerischen Abkommenspolitik. In zentralen Bereichen bringt es Neuerungen, die für die schweizerische Wirtschaft vorteilhafter sind als die Regelungen des bestehenden Abkommens. Für die Schweiz wirken sich die Änderungen im Bereich der Quellensteuer positiv aus, weil die Schweizer Investitionen in Kanada diejenigen kanadischer Unternehmen in der Schweiz bei weitem übersteigen.

Die Kantone und Wirtschaftsverbände haben diesem revidierten Abkommen im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens zugestimmt.

Die wichtigsten Bestimmungen des revidierten Abkommens Unter das Abkommen fallende Steuern: Das Abkommen bezieht sich auf kanadischer Seite auf die Einkommenssteuern der Bundesregierung. Die Steuern der Provinzen werden – wie im geltenden Abkommen – nicht erwähnt. Gestützt auf eine Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Provinzen findet das Abkommen aber automatisch Anwendung bei der Festsetzung der Einkommenssteuer auf Provinzebene.

Seeschifffahrt und Luftfahrt: Wie bisher sind die Gewinne nur im Ansässigkeitsstaat zu versteuern. In die Kategorie «Gewinne» gehören neu auch Zinsen aus Kapitalien, welche aus dem Betrieb der Verkehrs- und Transportmittel erwirtschaftet wurden, soweit es sich dabei um Nebeneinkünfte handelt. Weiter wird neu auch die Vermietung von Verkehrs- und Transportmitteln zum Betrieb von Seeschiffen und Luftfahrzeugen gerechnet, soweit sie nur gelegentlich und in Ergänzung zum eigentlichen Betrieb erfolgt.

Dividenden: Die Senkung der Quellensteuer auf Dividenden ist das eigentliche Kernstück der Revision. Dividenden im Beteiligungsverhältnis werden im Quellenstaat neu nur noch mit 5 Prozent belastet. Dies gilt für Ausschüttungen an Gesellschaften, welche (kumulativ) über mindestens 10 Prozent des Kapitals und der Stimmrechte der dividendenzahlenden Gesellschaft verfügen. Handelt es sich dabei um Dividendenzahlungen einer ausländisch beherrschten kanadischen Investmentgesellschaft an einen in der Schweiz sesshaften Anteilseigner, dann wird die kanadische Sockelsteuer auf 10 Prozent begrenzt.

In den übrigen Fällen beträgt die dem Quellenstaat verbleibende Sockelsteuer wie bis anhin 15 Prozent.

Die kanadische Steuer auf Betriebsstättengewinnen wird in Angleichung an diese Neuordnung der Dividendenbesteuerung von 15 auf 5 Prozent gesenkt.

Zinsen: Die Quellensteuer auf Zinsen wird von bisher 15 auf neu 10 Prozent herabgesetzt. Zinsen, welche an eine im anderen Staat ansässige steuerbefreite Pensionskasse gezahlt werden, gehören neu in die Kategorie der quellensteuerbefreiten Zinsen.

Lizenzgebühren: Kanada ist nach wie vor nicht bereit, die Quellensteuer auf Lizenzgebühren unter 10 Prozent zu senken. Immerhin wird im revidierten Abkommen der Anwendungsbereich dieser Quellensteuer stärker eingeschränkt.

Inkrafttreten: Das Abkommen tritt mit seiner Ratifikation in Kraft und soll rückwirkend ab dem 1. Januar des Jahres, in dem die Ratifikationsurkunden ausgetauscht werden, anwendbar sein.

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

La convention de double imposition actuellement en vigueur entre la Suisse et le Canada remonte à 1976. Afin de pouvoir signer un accord avec ce partenaire économique de poids, la Suisse avait dû, à l'époque, accepter diverses dérogations au modèle de convention de l'OCDE, conformément à l'ancienne pratique du Canada en matière de ratifications de traités. Parmi ces dérogations figuraient notamment des taux résiduels de l'impôt à la source élevés (15 pour cent sur les intérêts et les dividendes ainsi que 10 pour cent sur les redevances).

Dans l'intervalle, le Canada a été amené à fixer des taux résiduels plus bas dans les conventions signées avec d'autres Etats. La Suisse a par conséquent proposé aux autorités canadiennes de réviser l'accord liant les deux pays. A la demande du Canada, la révision ne s'est pas effectuée au moyen d'un protocole additionnel mais par le biais d'un réexamen de l'ensemble du traité.

Tant du point de vue structurel que matériel, la convention est conforme dans une large mesure au modèle de convention de l'OCDE ainsi qu'à la politique pratiquée par la Suisse en matière de traités. Ses nouvelles dispositions concernant des domaines essentiels offrent des conditions plus avantageuses pour l'économie suisse que la réglementation prévue par le précédent traité. C'est ainsi que les modifications dans le domaine de l'impôt à la source sont favorables à la Suisse, les investissements de nos entreprises au Canada dépassant de loin celles des entreprises canadiennes en Suisse. Les cantons et les milieux économiques ont approuvé la convention révisée dans le cadre d'une procédure de consultation.

Principales dispositions de la convention révisée

Impôts visés: la convention s'étend, du côté canadien, aux impôts prélevés par le Gouvernement fédéral sur la base de la loi concernant l'impôt sur le revenu. Comme dans la convention actuelle, elle ne mentionne pas les impôts prélevés par les provinces, étant donné que selon un accord passé entre le Gouvernement fédéral et celles-ci, elle s'applique automatiquement à la fixation des impôts provinciaux sur le revenu.

Entreprises de navigation maritime et aérienne: comme précédemment, les bénéficiaires ne sont imposables que dans l'Etat de résidence. Sont désormais également considérés comme bénéficiaires les intérêts des capitaux provenant de l'exploitation de navires ou d'aéronefs, dans la mesure où il s'agit de bénéficiaires accessoires. Cette disposition s'étend aussi dorénavant à la location de navires, d'aéronefs et de matériel de transport dans la mesure où ladite location a lieu occasionnellement et en complément d'une exploitation en propre.

Dividendes: la réduction de l'impôt à la source sur les dividendes constitue le point central de la révision de la convention. Selon une nouvelle disposition, l'Etat de la source ne prélèvera plus qu'un impôt à la source de 5 pour cent sur les dividendes de participation; ce taux s'applique aux dividendes versés aux sociétés qui disposent à la fois d'au moins 10 pour cent des voix et 10 pour cent du capital de la société qui verse les dividendes. Dans le cas de dividendes versés à une «corporation de placements» canadienne sous domination étrangère à un détenteur de parts résidant en Suisse, l'impôt de base canadien a été limité à 10 pour cent. Dans les autres cas, l'impôt résiduel sur les dividendes revenant à l'Etat de la source s'élève comme jusqu'à présent à 15 pour cent.

Parallèlement aux modifications concernant l'imposition des dividendes, l'impôt prélevé par le Canada sur les bénéfices des établissements stables passera de 15 à 5 pour cent.

Intérêts: l'impôt à la source sur les intérêts est abaissé de 15 à 10 pour cent. Les intérêts versés à une caisse de pension exemptée d'impôts et sise dans l'autre Etat contractant font désormais partie de la catégorie des intérêts exonérés d'impôts.

Redevances: le Canada n'est toujours pas disposé à baisser l'impôt à la source sur les redevances de licences en dessous de 10 pour cent. Le champ d'application de cet impôt à la source sera néanmoins limité encore plus étroitement dans la nouvelle convention.

Entrée en vigueur: la convention révisée entrera en vigueur au moment de sa ratification et s'appliquera rétroactivement au premier janvier de l'année au cours de laquelle les instruments de ratification ont été échangés.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, den Bundesbeschluss zu genehmigen und den Bundesrat zur Ratifizierung des Abkommens zu ermächtigen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver l'arrêté fédéral et d'habiliter le Conseil fédéral à ratifier cette convention.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit Kanada

Arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec le Canada

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

23 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.054

Zivile Baubotschaft 1997

Constructions civiles 1997

Botschaft und Beschlussentwurf vom 25. Juni 1997 (BBI IV 277)
Message et projet d'arrêté du 25 juin 1997 (FF IV 257)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Bisig Hans (R, SZ), Berichterstatter: Ich muss mein Votum etwas ausdehnen, um den Kolleginnen und Kollegen Gelegenheit zu bieten, in den Saal zurückzufinden, bis es zur Abstimmung über Artikel 1 kommt. Die Botschaft ist natürlich umfangreich genug, so dass ich nicht darum herumkommen werde, einige Zeit zu beanspruchen.

Mit der Zivilen Baubotschaft 1997 beantragt der Bundesrat Verpflichtungskredite im Gesamtbetrag von gut 214 Millionen Franken. Drei Bauvorhaben betreffen die allgemeine Bundesverwaltung, zwei den ETH-Bereich. Dazu kommt, wie letztmals vor sechs Jahren, ein Sammelkredit für Grundstücks- und Liegenschaftserwerb. Als vorberatende Kommission des Erstrates haben wir uns eingehend mit jedem Objektkredit befasst und auch die Details überprüft. Wir wollen unsere Anträge mit Überzeugung vertreten können.

Der Handlungsspielraum ist zwangsläufig eng, wirken doch Kreditkürzungen und Projektückweisungen nicht gerade vertrauensbildend. Um so wichtiger ist es, dass wir frühzeitig umfassend orientiert werden und Stellung beziehen können, bevor nur noch Zustimmung oder Ablehnung möglich ist. Sie haben uns ja beauftragt, über den zweckmässigen und sparsamen Einsatz der Mittel zu wachen.

Bauen ist immer der Kritik ausgesetzt. Das Ergebnis ist für lange Zeit sichtbar. Wir sind überzeugt, dass gute Architektur zu einem volkswirtschaftlich verantwortbaren Preis zu bekommen ist. Das beweist übrigens auch der Bericht «Überprüfung von Bauprojekten». Die in jüngerer Zeit kontrollierten Projekte haben gegenüber den zu Beginn der Überprüfung berechneten Kosten Einsparmöglichkeiten von 15 bis 18 Prozent ergeben. Als Ansatzpunkte für Einsparungen oder Nutzenverbesserungen wurden als Kriterium vor allem

genannt: Gesamtkonzepte und Bedürfnisabklärungen, Umsetzung von Pflichtenheften bereits in der Vorprojektphase, Wahl des Ausbaustandards, keine übertriebenen Reserven. Wir haben darauf geachtet, dass diese Einsparmöglichkeiten wahrgenommen werden, und dürfen feststellen, dass dies immer mehr der Fall ist.

Am meisten zu reden gaben bei der Zivilen Baubotschaft 1997 die Sanierung, bauliche Anpassung und Erweiterung des Botschaftsgebäudes in Berlin.

Zusammen mit der Kommission für öffentliche Bauten des Nationalrates hat eine Delegation unserer Kommission das geschichtsträchtige Haus besichtigt und sich das Projekt vom Architekten erläutern lassen. Die Erhaltung des an prominenter Stelle gelegenen alten Botschaftsgebäudes sowie die Notwendigkeit einer repräsentativen Vertretung der Schweiz in Deutschland – einem unserer wichtigsten Handelspartner – wurden nie in Frage gestellt. Die recht grosse Skepsis gegen das aus einem Wettbewerb hervorgegangene Projekt betraf vor allem die als sehr provokativ empfundene architektonische Gestaltung. Um eine Rückweisung des Geschäftes zu vermeiden und den geplanten Umzug der Botschaft von Bonn nach Berlin auf den Herbst 2000 nicht zu gefährden, haben wir klare Forderungen formuliert. Diesen ist zwischenzeitlich nachgelebt worden. Die Kommission stellt sich nun einstimmig hinter das Projekt.

Folgende Zitate aus dem Kommissionsprotokoll belegen diesen Umdenkprozess: «Ich habe mich in Berlin zu diesem Gebäude negativ geäussert, nun aber einen Läuterungsprozess durchgemacht.» Oder: «Nach anfänglichen Bedenken bin ich der Meinung, dass unser Botschaftsgebäude gut in die Umgebung passt.» Oder auch: «Ich gehörte zu den Skeptikern dieser Fassade.»

Wir beantragen Zustimmung zum Objektkredit von 22,084 Millionen Franken, dies allerdings unter der Voraussetzung, dass unseren Forderungen wie Verzicht auf den Autolift zur Einstellhalle und Erhaltung des geschichtsträchtigen Kellers entsprochen wird.

Einen über siebenjährigen Werdegang hat das Projekt «Ausbau des Nationalen Jugendsportzentrums Tenero» hinter sich. Im Sommer 1990 ging der international renommierte Architekt Mario Botta als Sieger aus einem Wettbewerb für die Vollendung des Ausbaus hervor. Das erste Vorprojekt – damals noch mit Hallenbad – ergab Anlagekosten, ohne Land, von über 70 Millionen Franken. In der Folge wurden die Bedürfnisse überprüft, das Projekt in mehreren Schritten redimensioniert und so die Kosten auf rund die Hälfte reduziert. Wir haben die bestehende Anlage vor Ort besichtigt und uns das Projekt vom Architekten erklären lassen. Herr Botta zeigte sich dabei als interessierter und zugänglicher Gesprächspartner. Kritisiert wurde von ihm – nicht ganz zu Unrecht – das langatmige Vorgehen seitens der Behörden und der Verwaltung.

Das Projekt ist überzeugend, nicht zuletzt wegen seinem günstigen Kosten-Nutzen-Verhältnis. Der extrem tiefe Kubikmeterpreis begründet sich allerdings auch mit einem grossen Luftraumvolumen. Wir beantragen Zustimmung.

Im Rahmen des Besichtigungsrundgangs wurde unter anderem über die Entwicklungsperspektiven und den dafür notwendigen weiteren Liegenschaftserwerb diskutiert. In der Botschaft heisst es – es ist etwas schwer verständlich –, dass das dafür vorgesehene Grundstück einer «nicht verkaufsberechtigten Körperschaft» vermietet sei und landwirtschaftlich genutzt werde; eine Zweckentfremdung sei ausgeschlossen. Trotzdem sollen Verhandlungen im Hinblick auf ein Kaufrecht aufgenommen werden.

Der Grund für diese gewundene Formulierung ist in der Fruchtfolgeflächen-Problematik zu finden. Kanton und Gemeinde haben – das ist nachvollziehbar – kein Interesse, den Bund von einer von ihm selbst verordneten Last zu befreien. Die Verantwortlichen des Centro sportivo nazionale della gioventù wie auch wir Kommissionsmitglieder können nur wenig Verständnis dafür aufbringen, dass die raumordnungspolitische Frage der Fruchtfolgeflächen derart im Grundsätzlichen hängenbleibt. Hier ist Handlungsbedarf gegeben. Wir fordern darum den Bundesrat auf, im Lichte der neuen Agrarpolitik

auch die raumplanerischen Konsequenzen zu ziehen und die Bestimmungen über die Fruchtfolgeflächen zu relativieren.

Beim dritten Vorhaben für die allgemeine Bundesverwaltung geht es um den Neubau einer schweizerisch-deutschen Gemeinschaftszollanlage an der A 7 in Kreuzlingen. Für dieses Projekt mit Kosten von total 19,485 Millionen Franken, beträgt der Anteil der Schweiz und damit der erforderliche Objektkredit 10,84 Millionen Franken. Trotz erfolgreichen Sparbemühungen – die ersten Kostenberechnungen ergaben fast 30 Millionen Franken – haben wir uns gefragt, ob überhaupt noch Zollinfrastrukturen gebaut werden sollen. Hier handelt es sich allerdings um eine neue, grenzüberschreitende Strassenverbindung, für welche Grenzübergangsinfrastrukturen bis auf weiteres zwingend bereitgestellt werden müssen. Das Projekt trägt dieser Übergangssituation Rechnung. Minimalgrösse, Bauweise und Materialien sind auf eine zeitlich beschränkte Nutzung von rund 15 Jahren sowie auf eine Umnutzung oder eine Rückbaubarkeit ausgerichtet. Wir beantragen Zustimmung.

Besonders kritisch hat sich die Kommission mit den beiden Vorhaben für die ETH auf dem Hönggerberg befasst. Abgesehen von betrieblich bedingten Umbauten ist es für uns kaum verständlich, wenn noch nicht einmal dreissigjährige Bauten bereits umfassend saniert werden müssen. Dies betrifft vor allem das Gebäude für Bauwissenschaften.

Für die Departemente Physik und Biologie wurde mit der Zivilen Baubotschaft 1995 ein Anbau bewilligt. Bereits damals wussten wir, dass die Gebäude nach einem Rochadekonzept saniert werden sollen. Man will nun einen Schwerpunkt für die molekularen Biowissenschaften schaffen, weil diese ein zentrales Gebiet der ETH sind.

Dafür ist heute keine genügende Infrastruktur vorhanden. Weitere Ausbauten werden also zwischen 2000 und etwa 2004 folgen. Für die umfangreiche Sanierung, die bauliche Anpassung des Laborgebäudes, sind 12,7 Millionen Franken erforderlich. Diesem Objektkredit können wir zustimmen.

Wenig erfreulich zeigt sich die Situation des Gebäudes für Bauwissenschaften. Die erst 22 Jahre alte Fassade ist undicht. Wasser ist in die Isolation und sogar in die Büros eingedrungen. Die Folge ist eine ungenügende Wärmedämmung an kritischen Stellen. Mängel weisen auch die Beleuchtung und die Klimaanlage auf. Das HIL-Gebäude wird als eigentliche «Energieschleuder» bezeichnet. Mit der vorgeschlagenen Sanierungsvariante können rund 48 Prozent der Energie eingespart und kann die Lebensdauer des Gebäudes für weitere 15 bis 20 Jahre garantiert werden. Am Konzept mit Vollklimatisierung lässt sich bei einem vernünftigen Kosten-Nutzen-Verhältnis leider nichts mehr ändern.

Es ist tatsächlich beschämend, wenn ausgerechnet ein Gebäude für Bauwissenschaften bauphysikalisch versagt. Das ändert allerdings nichts daran, dass das energetisch und wirtschaftlich Notwendige getan werden muss. Wohl oder übel beantragen wir Zustimmung zum Kredit von 18,9 Millionen Franken.

Beim letzten Begehren geht es um einen Sammelkredit für Grundstücks- und Liegenschaftserwerb. Mit der Zivilen Baubotschaft 1991 haben wir schon einmal 100 Millionen Franken bewilligt. In der Baubotschaft ist nachzulesen, wofür dieser Kredit beansprucht wurde. Dabei fällt auf, dass das Geld mit unterschiedlichem Erfolg eingesetzt wurde. Vor allem das Verwaltungsgebäude Eigerstrasse 71 weist verhältnismässig hohe Kosten pro Arbeitsplatz auf, was mit der Situation auf dem Immobilienmarkt im Raume Bern Anfang der neunziger Jahre begründet wird.

Diskutiert haben wir auch die Frage des weiteren Bedarfs. Wir haben dabei festgestellt, dass die Zahl der Arbeitsplätze in Bern nach wie vor wächst. Im «Gesamtplan 2002» wurde noch mit einem Wachstum von 1 Prozent pro Jahr gerechnet, effektiv mussten in Bern im Zeitraum 1992 bis 1996 pro Jahr 4 Prozent mehr Arbeitsplätze zur Verfügung gestellt werden. Gründe dafür sind Neuaufgaben, Zentralisierungsbestrebungen auf dem Platz Bern und Teilzeitarbeit. Die eidgenössische Verwaltung ist heute im Raume Bern auf über 200 Standorte verteilt. Mit dem «Unterbringungskonzept 2006»

soll eine Reduktion auf 100 Standorte erreicht werden, und damit sollen jährlich 20 Millionen Franken Miete eingespart werden. Der 100-Millionen-Kredit soll die Möglichkeit geben, im Einzelfall rasch zugreifen zu können. Gute Gelegenheiten gibt es heute; ob dies später noch der Fall sein wird, bleibt eine offene Frage.

Entscheidend ist für uns eine transparente Erwerbspolitik. Wie Herr Bundesrat Villiger in diesem Zusammenhang richtig festgestellt hat, müssen wir «Transparenz gegen Kompetenz» verlangen. Das tun wir, und wir erwarten darum, dass mit der Neuorganisation des Bauwesens des Bundes auch der Aufgabenbereich der Kommission für öffentliche Bauten auf alle Baubelange ausgedehnt wird, beispielsweise auch auf das EMD.

Wir beantragen ebenfalls Zustimmung zum Sammelkredit für Grundstücks- und Liegenschaftserwerb und damit zur ganzen Baubotschaft.

Rhyner Kaspar (R, GL): Auch ich möchte Ihnen Eintreten auf die Vorlage empfehlen und werde mich einzig zum Botschaftsgebäude in Berlin äussern.

Unser Kommissionspräsident hat die Objekte eingehend dargestellt. Wenn ich trotzdem zum Botschaftsgebäude in Berlin noch einige Ausführungen machen möchte, so soll das als Akzent für die Bearbeitung, die Gestaltung, den Umbau und den Einbau dieses historischen Gebäudes in dieser Umgebung, dieser schönen Landschaft, verstanden werden. Darum ist es mir ein Anliegen, dass diese Überlegungen in den Materialien erscheinen, damit der Umbau auch entsprechend praktiziert wird.

Wir hatten Gelegenheit, Grundstück und Gebäude zu besichtigen. Einvernehmlich mit der Denkmalpflege in Berlin sind unsere – oder jedenfalls meine – Anliegen berücksichtigt worden. Ich bin mir aber nicht sicher, ob die eidgenössischen Instanzen, die dieses Bauvorhaben sicher begleiten werden, dies auch tun; zugesichert ist es.

Dieses Gebäude ist repräsentativ und geschichtsträchtig. Es stammt aus den Jahren 1870/71, ist also zur Zeit des Deutsch-Französischen Krieges als Herrschaftsgebäude an der Fürst-Bismarck-Strasse in Berlin erstellt worden, an vorzüglicher Lage. 1919, also nach dem Ersten Weltkrieg, konnte es von der Eidgenossenschaft als Botschaftsgebäude erworben werden und ist es bis Ende des Zweiten Weltkrieges geblieben. Es hat wunderbare Räume aus dieser Zeit-epoche, und die müssen in ihrer Bausubstanz unbedingt erhalten bleiben.

Es ist aber auch historisch wichtig. In diesem Gebäude haben sich Weltgeschichte und auch Schweizer Geschichte abgespielt.

Vor dem Zweiten Weltkrieg sollte dieses Gebäude der Spitzhacke zum Opfer fallen. Einige unter Ihnen wissen, dass im damaligen Reich die sogenannte «grosse Halle» geplant war. Das Gebäude wäre diesem Bau zum Opfer gefallen. Ereignisse von welthistorischer Bedeutung verhinderten diesen Abbruch dann; anders wäre er kaum zu verhindern gewesen. Dieses Gebäude – das ist dermassen eindrücklich, wenn man sich in diesem Areal bewegt – hat als einziges die Luftangriffe von 1944 und 1945 mehr oder weniger heil überstanden, und das kaum 300 Meter vom Reichstagsgebäude entfernt! Es werden selbstverständlich auch entsprechende Geschichten und Legenden erzählt. Wenn es nicht schon geschehen ist, so wird es nächstens geschehen: Es wird ein Buch von Botschafter Paul Widmer über dieses Gebäude erscheinen.

Dieses Gebäude hat also die Luftangriffe überstanden, aber nicht nur das. Es wurde für den Endkampf um Berlin – das Reichstagsgebäude war ja das Symbol des Endkampfes – zum Kommandoposten (KP) der Russen. Botschafter Widmer hat uns sehr eindrücklich geschildert, wie das zugegangen ist. Der russische Generalstab kam in dieses Gebäude und sperrte – jetzt beginnt eigentlich erst meine denkmalpflegerische Intervention – die Belegschaft der Schweizer Botschaft in die sogenannten Kavernen. Wir haben diese Kavernen besichtigen dürfen, und es ist uns auch geschildert worden, was vorher in den Kavernen gewesen ist. Bei der Kon-

trolle durch die entsprechenden Offiziere mussten Türen geöffnet werden. Bis zu dieser Tür musste man öffnen – so ist uns gesagt worden –, dann war man zufrieden. Wenn die nächste Tür hätte geöffnet werden müssen, wäre Unheil geschehen.

Die Botschaft befand sich in diesen Kavernen, und das fünf Tage lang! Ich wiederhole, der Endkampf um Berlin wurde aus dieser Schweizer Botschaft geführt; sie war der Divisions-KP. Nach fünf Tagen wurde die Belegschaft der schweizerischen Botschaft wieder herausgelassen.

Nun möchte man diese «Katakomben», diese Kavernen, entfernen; sie sollen den modernen Platzbedürfnissen weichen, und das darf nicht geschehen! Es ist substantiell kaum der Rede wert, dass man noch von etwas anderem redet. In unmittelbarer Nähe der Kavernen hat es einen über hundertjährigen Schindler-Lift – den muss ja nicht die Eidgenossenschaft erhalten; es gäbe vielleicht Sponsoren einer nicht genannt sein wollenden Firma, die Interesse haben müsste, diesen Lift zu erhalten. (*Heiterkeit*)

Darüberliegend hat es eine Postkutschen- bzw. Pferdekutschendreh-scheibe im Haus, und die muss auch erhalten bleiben. Es sind denkmalpflegerische Werte in diesem Gebiet, die nicht untergehen dürfen.

Das Ganze liegt im sogenannten Spreebogen. Der Spreebogen ist für Berlin laut Planung dieser neuen Hauptstadt die neue Grünanlage. Für mich wird das übrigens Europas Hauptstadt, wenn man die Entwicklung nach Osten in Betracht zieht – damit sei nichts gegen Brüssel gesagt! Dieser Spreebogen ist eine Grünanlage und hat eine Fläche von einigen Quadratkilometern. Nebenbei bemerkt: Den Wettbewerb um diese Grünplanung haben zwei Schweizer gewonnen. Es waren über 800 Gestalter und Architekten im Wettbewerb um die Gestaltung dieses Geländes, und der Wettbewerb um die Grünplanung wurde von zwei Schweizern gewonnen.

Was ist nun in diesem Spreebogen in Zukunft an Gebäuden vorgesehen? Es sind lediglich drei Gebäude: der Reichstag – er wird das Monument von Berlin werden –, das neu gebaute Bundeskanzleramt und, an altherwürdiger Lage, das von den Bombenangriffen verschont gebliebene Gebäude der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Sonst kommen gar keine Gebäude in dieses Dreieck zu liegen, in diesen Spreebogen.

300 Meter davon entfernt ist der Reichstag, altherwürdig; etwa 500 Meter davon entfernt ist das Bundeskanzleramt, ein Neubau. Sonst ist alles grün. Alle Botschaften, die jetzt von Bonn nach Berlin dislozieren werden oder müssen, haben ihre Neubauten oder ihre entsprechenden Etablissements zu beziehen, aber an ganz anderen Orten dieser Stadt. Diese privilegierte Lage hat nur die Schweizer Botschaft. Deshalb dürfen diese historisch akzentuierten Fragmente der Denkmalpflege nicht untergehen.

Es ist mein Anliegen, das hier in diesem Saal zu sagen, damit Bauorgane oder «verlängerte Arme» keine Dummheiten mit dieser Bausubstanz anstellen.

Respini Renzo (C, TI): Permettetemi di intervenire in lingua italiana, dichiarando il mio sostegno per questo messaggio. Intervengo in particolare, quale deputato ticinese, per quanto concerne l'intervento previsto al Centro sportivo nazionale della gioventù di Tenero, che fa parte della Scuola federale dello sport di Macolin. L'investimento è importante per il Canton Ticino dal punto di vista finanziario, e dal punto di vista del lavoro che creerà per quanto concerne le imprese di costruzione. Ma l'investimento previsto ha molta importanza soprattutto per la gioventù svizzera, perché il Centro nazionale di Tenero assume una funzione di integrazione sociale e culturale della nostra gioventù. È un aspetto che volevo sottolineare in lingua italiana, per dire come a Tenero la gioventù svizzera – quella di lingua tedesca, francese, romancia e italiana – si incontra. Questi giovani fanno sport assieme, parlano assieme – e come mi dicono i dirigenti, molto sovente con grande disponibilità per la lingua italiana.

Ho avuto anche modo di apprezzare in particolare l'attenzione che è stata riservata, sia dai responsabili del Centro, sia dall'Ufficio delle costruzioni federali, al progetto; un pro-

getto che è stato curato nel dettaglio, sia dal punto di vista pianificatorio, sia da quello architettonico. Non è a caso che alla gioventù svizzera si sia deciso di offrire uno degli esempi migliori che l'architettura ticinese, lunga di tradizione, può oggi offrire alla cultura svizzera e internazionale. Perché la scelta dell'architetto è stata fatta con particolare attenzione. Credo che anche questo aspetto sarà apprezzato, esso ha un significato culturale e sarà elemento di integrazione per la nostra gioventù.

Schmid Carlo (C, AI): Ich habe Ihnen keinen Antrag ausstellen lassen; ich stelle auch keinen Antrag und bin eigentlich recht froh darüber, dass ich diese selten harmonische, getragene, schöne Stimmung in unserem Rat jetzt nicht störe mit dem, was ich Ihnen hätte sagen wollen.

Ich hätte Ihnen nämlich sagen wollen, dass man dieses Gebäude in Berlin vielleicht einmal schätzen lassen könnte, dass man aufgrund dieser Schätzung vielleicht gesehen hätte, dass wir hier einen Vermögenswert besitzen, den unsere Eidgenossenschaft versilberterweise gut gebrauchen könnte.

Ich hätte Ihnen sagen wollen, dass wir im Zuge einer generellen Überprüfung unserer Standorte im Ausland vielleicht daran denken sollten, dass wir nicht mehr alles vermögen und dass wir uns vielleicht, dem Range und den Möglichkeiten der Schweiz angepasst, im Ausland auch etwas bescheidener geben dürften.

Vor kurzem hat mir ein international tätiger Architekt gesagt, er würde ziemlich viel wetten, dass eine Verkehrswertschätzung dieses Stückes Boden, dieser Liegenschaft im Spreebogen, einige hundert Millionen D-Mark ausmachen könnte. Wir seien derart auffällig der einzige Staat in diesem Bereich, dass man sich fast fragen müsse, ob wir uns da nicht allzustark exponieren.

Das hätte ich Ihnen sagen wollen. Vielleicht wird das im anderen Rat nochmals besprochen. Ich wollte diese «Weihestunde» nicht entehren.

Danioth Hans (C, UR): Kollege Schmid hat mich in verschiedener Hinsicht herausgefordert. Wenn er nun vorschlägt, wir sollten dieses historisch derart bedeutsame Gebäude in Berlin auf den Markt werfen, dann stimme ich ihm insofern zu, als ich auch der Meinung bin, dass unsere diplomatischen Vertretungen durchaus auch in finanzieller Hinsicht einige Überprüfungen durchführen könnten.

Ich hatte das Glück, vor einigen Jahren mit einer parlamentarischen Gruppe in Berlin zu sein und von unserem Botschafter in diesem alten Gebäude empfangen zu werden, das noch Einschüsse aus den letzten Kriegstagen aufwies. Die Reichskanzlei brannte, daneben stand praktisch nur noch die Schweizer Botschaft, die nicht wankte – ich sage dasselbe nicht vom schweizerischen Botschafter –, sondern Zuflucht bot und damit eine grosse Bedeutung erlangte. Nach dem Krieg blieb sie erhalten. Es ist tatsächlich das einzige Gebäude, das nicht total beschädigt worden ist.

Es ist uns auch gesagt worden, dass die Bundesregierung versucht hat, dieses Gebäude zu erwerben und in den Riesenkomplex zu integrieren. Dann ist beinahe eine Volksbewegung entstanden, die sagte: Nein, die Schweizer wollen wir hier behalten, die haben in dunklen Stunden zu uns gestanden, dieses Gebäude muss bleiben.

Wir sollten diese Werte beibehalten, und aus diesem Grund meine ich, das Gebäude steht am richtigen Ort, und die Tradition soll weiter erhalten werden.

Wicki Franz (C, LU): In seinem Votum – das er ja nicht gehalten hat, aber er hätte es gehalten – gibt Herr Schmid Signale, in welcher Richtung die Bodenpolitik des Bundes gehen soll. Ich glaube, es wäre falsch, nun so weit zu gehen – Frau Simmen, die bewährte Familienmutter, hat erklärt, es werde da Familiensilber verscherbelt –, unsere Landreserven einfach so auf den Markt zu bringen. Abgesehen davon würde es mich wunder nehmen, wieviel wir dem deutschen Fiskus überlassen dürften, wenn wir beispielsweise das Land in Berlin an bester Lage veräussern würden.

Ich meine, dass man sich in der KöB einmal solche Gedanken machen kann; es wäre aber wahrscheinlich falsch, sich hier an der Landreserve zu vergehen.

Bloetzer Peter (C, VS): Ich möchte mich zu dieser Frage einerseits als ehemaliges Mitglied der KöB und andererseits als Mitglied und derzeitiger Präsident der APK äussern. Als ehemaliges Mitglied der KöB muss ich Ihnen sagen: Wir haben uns in der letzten Legislaturperiode eingehend mit der Frage befasst, ob es für die Eidgenossenschaft sinnvoller ist, den Immobilienbesitz in der Schweiz und im Ausland auszubauen oder der Verwaltung die notwendigen Räumlichkeiten durch Miete zur Verfügung zu stellen.

1. Ich war ursprünglich ein Anhänger der Theorie von alt Bundespräsident Chevallaz. Er soll einmal gesagt haben: Die Verwaltungsbestände hätten die Tendenz, zu wachsen, je mehr Räume man zur Verfügung stelle. Deshalb solle man mieten, und zwar knapp mieten. Wir haben uns aber von Bundesrat Stich und seinen Beamten davon überzeugen lassen, dass es falsch wäre, wenn man Immobilienbesitz abbauen und vermehrt auf Miete übergehen würde. Man konnte uns gut nachvollziehbar darlegen, dass es sinnvoll ist, einen Mix zu haben, mit Schwergewicht auf Eigenbesitz.

2. Wir sind bevölkerungsmässig ein kleines Land und verfügen nicht über unbegrenzte öffentliche Finanzen. Aber es ist falsch, davon auszugehen, dass die Bevölkerungsgrösse unseres Landes das Kriterium für unsere Bedeutung auf dem internationalen Parkett ist.

Renato Ruggiero, der Generalsekretär der WTO, sagte der APK Anfang dieses Jahres, als ich von der Schweiz als kleinem Staat sprach: «Unterschätzen Sie Ihr Land nicht; es ist, was den Welthandel anbetrifft, kein Kleinstaat, sondern eine bedeutende Wirtschaftsmacht, nicht nur aufgrund des Aussehens, sondern auch in bezug auf die Bedeutung in den internationalen Organisationen.» Er sagte uns, unsere Delegationen in Genf und unsere Verwaltung hätten einen entscheidenden Einfluss auf die Gestaltung der WTO.

Weiter kommt dazu, dass wir vom Export abhängen, dass die EU und ihr Mitgliedstaat Deutschland unsere Haupthandelspartner sind. Auch das muss in diesem Zusammenhang überdacht werden.

Es steht uns gut an, dort, wo dies möglich ist, mit Eigenbesitz vertreten zu sein. Aus diesen Gründen sollten wir unsere Bedenken wegräumen und der Kommission und dem Bundesrat zustimmen.

Bisig Hans (R, SZ), Berichterstatter: Es kommt eher selten vor, dass eine Baubotschaft im Ratsplenum zu Diskussionen Anlass gibt. Dass dies ausgerechnet beim Kreditbegehren für das neue Botschaftsgebäude in Berlin passiert, erstaunt mich eigentlich nicht, hat doch dieses Vorhaben auch in der Kommission zu ausgiebigen, mehrtägigen Diskussionen Anlass gegeben.

Unsere Botschaft in Deutschland ist nicht irgendeine Botschaft. Sie ist ein Standbein der Schweiz im Lande eines unserer wichtigsten Partner. Dementsprechend sind Respekt und auch etwas Feingefühl im Umgang mit Projekten in unserem nördlichen Nachbarstaat angesagt. Die neue Schweizer Botschaft in Berlin verfügt tatsächlich über eine sehr prominente Lage. Das ist keine Frage. Als einzige Botschaft wird sie unmittelbar neben das Bundeskanzleramt zu liegen kommen. Diese besondere Situation wurde nicht gesucht, sie hat sich ergeben, ist doch die Schweiz seit 75 Jahren Besitzerin dieses geschichtsträchtigen und repräsentativen Gebäudes. Kollege Rhyner hat Ihnen die Details ausgiebig erläutert und damit nicht wenig Herzblut für dieses Gebäude vergossen.

Dass sich diese Einmaligkeit auch versilbern liesse, liegt natürlich auf der Hand. Aber gerade von Hunderten von Millionen Franken zu sprechen – das Grundstück ist nicht sehr gross – scheint mir etwas übertrieben zu sein. Im heutigen Zeitpunkt scheint mir dies kaum machbar zu sein, auch für den Zweitrat nicht, es sei denn – was ich nicht unbedingt ausschliessen würde –, die Bundesrepublik Deutschland würde ihr Interesse anmelden und die Haltung, die sie bisher in dieser Frage gezeigt hat, ändern. Bis jetzt tönt es aber ganz an-

ders, und die Bundesrepublik ist sehr froh, dass sich die Schweiz dieses Gebäudes annimmt, das auch für sie von historischer Bedeutung ist.

Das Grundstück Fürst-Bismarck-Strasse 4 ist ein historisch gewachsenes Stück Schweiz in Deutschland. Ein Verkauf wurde darum in unseren Kreisen nie ernsthaft in Erwägung gezogen. Nachdem Sie Kaspar Rhyner zugehört haben, wissen Sie auch sehr gut, warum nicht.

Ich bitte Sie darum, dem Verpflichtungskredit für das Botschaftsgebäude in Berlin zuzustimmen. Das ändert allerdings nichts daran – in dieser Hinsicht kann ich Kollege Schmid beruhigen –, dass wir uns künftig vermehrt und intensiver mit Fragen von Auslandbesitzungen der Schweiz beschäftigen werden.

Ich bin in keiner Art und Weise der Meinung, dass wir Grundstücke horten sollten. Das wäre nicht die Idee. Im Gegenteil, wir haben uns immer dafür ausgesprochen, dass man so viele Grundstücke beschafft wie nötig. Das habe ich Ihnen auch im Zusammenhang mit dem Sammelkredit erklärt. Wir haben uns auch klar dafür ausgesprochen, dass unsere Regiebetriebe ihre überzähligen und nicht mehr benötigten Grundstücke abstossen sollen. Daher ist die Politik eigentlich vorgegeben.

Ich bitte Sie um Zustimmung.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich danke Ihnen für die gute Aufnahme dieses Geschäftes. Sie ist ja vor allem deshalb so gut ausgefallen, weil Herr Schmid auf sein Votum verzichtet hat. (*Heiterkeit*) Ich danke auch Herrn Bisig für die Informationen und Ihrer Kommission für die intensive Beschäftigung mit der Botschaft und für die Impulse, die sie unserer Bautätigkeit immer wieder vermittelt. Ich bin froh darüber.

Herr Bisig hat bereits das Wesentliche gesagt. Ich werde deshalb nur noch einige Ergänzungen anbringen: Es geht um ein Kreditvolumen von rund 215 Millionen Franken. Die einzelnen Elemente sind von Herrn Bisig geschildert worden. Wenn Sie diesen Betrag mit dem Betrag von mehr als 400 Millionen Franken der letztjährigen Botschaft vergleichen, dann sehen Sie, dass es erheblich weniger ist. Wir müssen das aber langfristig sehen und dürfen feststellen, dass der Bund im Vergleich zu früheren Jahren immer noch sehr viel in Bauten investiert.

Sie sehen aber auch, dass mehr und mehr nicht mehr Neubauten im Vordergrund stehen, sondern Sanierungen bestehender Bauten. Das wird so weitergehen. Wir werden nicht mehr sehr viele Grossprojekte haben, aber auch die Sanierungen werden dem Gewerbe Brot geben, denn die Substanzerhaltung, die Nutzererhaltung, die Nutzwertsteigerung usw. sind Dinge, die mit der technologischen Entwicklung und mit der Entwicklung der Anforderungen an die Bauten auch in Zukunft ein beachtliches Volumen ausmachen werden. Es wird also vermehrt in Richtung Sanierungen gehen.

Ich komme zuerst noch kurz auf das Botschaftsgebäude in Berlin zu sprechen: Wenn Herr Schmid hier wirklich gesagt hätte, was er hätte sagen wollen, dann hätte er möglicherweise den Finanzminister mit dem, was er hätte sagen wollen, in eine gewisse Versuchung geführt. Das gebe ich wohl zu. Es gibt natürlich aber auch andere bilanztechnische Reize und Grundsätze. Man kann natürlich auch sagen, dass es schön ist, in einer Bilanz eine beachtliche stille Reserve zu haben, die man zu gegebener Zeit brauchen könnte, wenn man sie bräuchte.

Mir scheint aber doch, dass Berlin ein wichtiger Ort ist, dass Deutschland eines der wichtigen Länder in Europa ist, dass Deutschland auch ein Land ist, das uns sehr wohlgesinnt ist. Ich glaube, dass das Grund genug ist, an einem historisch so wichtigen Ort etwas Gutes zu machen. Es ist auch eine Chance. Ich habe dem, was Herr Rhyner gesagt hat, nichts beizufügen. Ich weiss es übrigens auch nur, weil er es gesagt hat.

Man kann sich nun darüber streiten, was als «gut» bezeichnet werden soll. Ich habe auch etwas gestutzt. Ich habe das Gebäude nicht besichtigen können und bin dankbar, dass die Kommission dies eingehend getan hat. Ich bin auch dankbar,

dass sie mit dem Architekten die Probleme «zu Boden geredet» hat. Man ist also bereit – auch der Architekt ist es –, diese Anregungen aufzunehmen.

Dieses kubische Gebäude entspricht meinen ästhetischen, aber laienhaften Ansprüchen vielleicht auch nicht ganz. Die Frage, was schön ist, ist immer ein Problem; Architektur ist natürlich auch Ästhetik. Wenn in anderen Berufen gesündigt wird, dann sieht man es nicht so lange und so intensiv. Ich muss aber sagen, dass sich hier viele Fachleute darum gekümmert haben. Auch Geschmack wird heute professionell gepflegt. Ich darf deshalb davon ausgehen, dass es – abgesehen von der historischen, denkmalpflegerischen Aufgabe – vertretbar ist, das so zu machen. Ich möchte mich als Finanzminister nicht in architektonische und ästhetische Belange einmischen. Anscheinend ist der Satz «Über Geschmack lässt sich nicht streiten» schon über 2000 Jahre alt, und er wird wahrscheinlich auch noch einige weitere Jahrtausende überleben.

In diesem Sinne bin ich froh, wenn Sie darauf eintreten. Ich finde es auch richtig, wie Herr Rhyner gesagt hat, dass man diese historisch auch für die Schweiz bedeutsamen Kavernen, «Katakomben» – oder wie immer man sagen will –, einigermaßen erhalten kann. Ich bin Ihnen also dankbar, wenn Sie darauf eintreten. Ich glaube, die Lage, die wir in diesem Spreebogen haben, ist ganz einzigartig. Es rechtfertigt sich, dass wir ein bisschen investieren.

L'onorevole Respini ha parlato del Centro sportivo nazionale della gioventù a Tenero. Il vostro ministro delle finanze naturalmente si è domandato se è veramente giustificato di investire oggi, in riguardo alla difficile situazione delle finanze federali, 50 milioni di franchi in Ticino, per un centro sportivo. Lo sport, penso, non è l'obiettivo più importante della Confederazione, ma abbiamo studiato nei dettagli questo progetto. Naturalmente non si tratta unicamente dello sport; è un centro dove giovani di tutte le regioni della Svizzera, che parlano tutte le lingue nazionali, si incontrano, possono fare dello sport, ma anche uno scambio di opinioni, ecc.

Ich komme jetzt zum Problem der Fruchtfolgefleichen, aber ich weiss nicht, was das auf italienisch heisst: Ich bin der Meinung, dass dieses Zentrum über den Sport hinaus auch eine Bedeutung als Haus des kulturellen Austausches hat und dass das – da wir durch unsere Mehrsprachigkeit mehrere Kulturen in einer Willensnation vereinigen – rechtfertigt, dass wir dafür etwas tun. Das ist nicht etwas, das von selbst geht, gerade in der Gegend einer Minoranza, und das hat auch einen kulturellen Aspekt. Deshalb hat der Bundesrat – und auch der Finanzminister – diesen 50 Millionen mit Überzeugung zugestimmt. Ich glaube, es ist ein gutes Projekt.

Das Problem der Fruchtfolgefleichen – Herr Respini kann mir dann einmal sagen, wie das auf italienisch heisst – gehört nicht in mein Departement, aber ich werde das Anliegen selbstverständlich an den richtigen Ort weiterleiten. Ich gehe allerdings davon aus, dass sofort, wenn man davon spricht, Gegenkräfte kommen, die finden, man müsste das verstärken.

Der Berichterstatter hat die Zollanlage in Kreuzlingen kurz erwähnt. Es ist in der Tat so, dass man sich die Frage stellen kann, ob man heute noch Zollanlagen bauen soll. Wir haben diese Frage gestellt. Wenn wir einmal in einem europäischen Sicherheitsraum sind, in irgendeiner Form mit dem Schengener Abkommen assoziiert, wird sich auch bei uns die Frage stellen, ob es noch Zollanlagen im herkömmlichen Sinne braucht. Aber in dem Fall ist es nötig. Weil wir nicht wissen, wie viele Jahre oder Jahrzehnte es noch dauern wird, haben wir diese Infrastruktur angepasst. Wir haben sie für eine vertretbare betriebliche Minimalgrösse geplant. Wir haben keine Reserven eingebaut. Bauweise und Materialien werden auf eine zeitlich beschränkte Nutzung, Umnutzung und Rückbaubarkeit ausgerichtet. So gesehen ist das nicht gerade ein Provisorium, aber doch etwas, das nicht übertrieben ist.

Ich will mich nicht zu den Fassaden in Zürich äussern, aber ich habe mich auch über diese Dinge gewundert. Das kommt mir vor wie die vielen Betriebsberater, die alle selber nicht Millionäre geworden sind, Ihnen aber sagen, wie Sie es machen sollen. Ich glaube, das muss man tun. Mich hat be-

schäftigt, dass das Gebäude noch gar nicht stand, als ich an der ETH war – und jetzt müssen wir es schon sanieren! Aber ich habe gesagt, solche Anpassungen werden in Zukunft die Regel sein, und es ist richtig, dass wir dafür diese Investitionen tätigen. Mehr will ich nicht sagen.

Ich komme noch zum Sammelkredit: Wir haben 1991 erstmals einen solchen Sammelkredit von Ihnen verlangt, und das hat sich bewährt; er ist ausgeschöpft. Es gibt Beispiele – Sie haben die Eigerstrasse 71 erwähnt –, bei denen man nachträglich Fragen stellen kann. Weil Bauten und solche Dinge langfristige Projekte sind, ragen sie hin und wieder in veränderte Zeiten hinein; man würde heute einiges nicht mehr so machen, wie man es vor 10 oder 20 Jahren geplant hat. Vielleicht machen wir heute Fehler, die in 10 Jahren kritisiert werden; ich hoffe zwar nicht, aber es kann sein.

Der Bundesrat braucht eine beachtliche Summe Geld, um bei interessanten Angeboten etwas tun zu können. Wandaer ist so ein Beispiel: Man kann nicht warten, bis das ganze parlamentarische Verfahren durchlaufen ist, weil diese Verkäufer rasch handeln wollen. Ich habe hierzu den Grundsatz gesagt: «Transparenz gegen Kompetenz». Wir müssen gerade stehen für das, was wir machen. Die KÖB wird von uns immer alle nötigen Informationen bekommen; das ist selbstverständlich.

Ich äussere mich noch zu zwei weiteren Punkten: Herr Bisig hat die Unterbringungsplanung erwähnt, das «Unterbringungskonzept 2006». Auch ich war überrascht, dass dieser Raumbedarf viel stärker gestiegen ist als geplant, denn wir haben ja einen Personalstopp. Dieses Chevallaz'sche Wort hat sich in bezug auf die Räume – nicht aber auf das Personal – schon ein bisschen bestätigt: Das hat damit zu tun, dass wir z. B. mit der vermehrten Teilzeitarbeit nicht alles in den gleichen Räumen machen können. Wenn einer 70 Prozent und der andere 80 Prozent arbeitet, dann braucht es eben zwei volle Arbeitsplätze. Das kann man nicht anders machen, und das kostet etwas.

Die Zentralisierung, die wir anstreben, bedeutet nicht, dass wir rückgängig machen wollen, was man damals mit der Dezentralisierung nach Grenchen, Biel usw. getan hat, sondern das ist eine Zentralisierung im Mikrobereich.

Das EMD zum Beispiel – ich erinnere mich – war in der ganzen Stadt verteilt. Es war grauenhaft, es so zu führen. Ich glaube, es ist richtig, dass man innerhalb eines begrenzten Raumes versucht, Verwaltungsteile zusammenzuführen, weil das die Führung enorm erleichtert. Das wollen wir so auch weiterhin tun.

Wir werden aber auf das Mieten von Räumen – Herr Bloetzer hat das angesprochen – nicht ganz verzichten. Es ist bei Liegenschaften natürlich nicht völlig unproblematisch, in einer schwierigen Zeit das Mieten aufzugeben, weil das wirtschaftlich auch durchschlägt. Wir müssen hier einen Mittelweg finden. Wir haben mit der KÖB zusammen einen Anteil von etwa 20 Prozent Arbeitsplätzen in gemieteten Räumen in Betracht gezogen. Das wollen wir als «Puffer» einigermaßen aufrechterhalten. Aber an vielen Orten bezahlen wir noch zum Teil zu hohe Mieten, weil man in der Zeit, als man dachte, der Boom gehe weiter, teilweise langfristige Verträge abgeschlossen hat, um nicht später Preissteigerungen zu haben. Niemand hat vorausgesehen, dass das zusammenbricht. Heute könnte man da und dort billiger abschliessen, aber wir sind an Verträge gebunden.

Wir glauben, dass das neue Konzept, das wir jetzt mit der Verwaltung besprechen – da gibt es natürlich gewisse Widerstände, auch im eigenen Departement –, Sinn macht. Wir gehen von 200 auf 100 Standorte zurück, das ist immer noch recht viel, aber wir können erhebliche Mietausgaben einsparen. Das ist das Wesentliche, was dazu zu sagen gewesen ist. Normen und Standards sind noch angesprochen worden. Das hat einiges gebracht. Wenn man von Anfang an so plant, kann man natürlich nicht jedes Jahr wieder neue Erfolge ausweisen, aber ich meine, es ist möglich, günstiger zu bauen. Das braucht nicht auf die Qualität der Architektur durchzuschlagen.

Es ist noch kurz die Neuorganisation des ganzen Baubereiches angesprochen worden, ich erinnere mich noch an die

Frage. Herr Bisig hat darauf hingewiesen, dass die KÖB sich gerne auch um die EMD-Bauten kümmern würde. Ich muss Ihnen wahrscheinlich den Ball insofern zurückgeben, als das Parlament selber darüber entscheidet, welche Kommission was anschaut. Wir vom Bundesrat sind nur froh, wenn pro Objekt nicht mehr als drei bis vier Kommissionen gleichzeitig das gleiche anschauen. Das betrifft aber weniger Ihren Rat als andere, wenn so gewisse Dinge passieren Aber vergessen Sie diese Bemerkung wieder, mein Herz ist etwas übergeflossen, und es geziemt sich nicht, dass ein Bundesrat so unterschwellige Kritik an seinen Partnerinnen und Partnern vom Parlament äussert.

Wir werden den ganzen Baubereich sehr stark umbauen. Ihre KÖB weiss das. Das wird selbstverständlich auch Arbeitsplätze kosten. Das Amt für Bundesbauten, hat der Bundesrat beschlossen, wird ab 1. Januar ins Eidgenössische Finanzdepartement kommen, aber nur transitorisch. Es wird also in der Form, wie es heute ist, neu zugeteilt, und dann werden wir innerhalb des Eidgenössischen Finanzdepartementes die neue Struktur so vorbereiten, dass sie ab dem 1. Januar 1999 arbeiten kann.

Bauen an sich ist ja kein Kernprozess bei der Erfüllung einer staatlichen Aufgabe, sondern ein Unterprozess; wir bauen also nicht um des Bauens willen, sondern damit wir in diesen Bauten eine Verwaltungstätigkeit ausüben können. Im Sinn dieses Prozessdenkens haben wir beschlossen, dort, wo es grosse Bereiche gibt, den Baubereich als Unterprozess in den Gesamtprozess zu integrieren. Das EMD und die ETH werden einen eigenen Baubereich haben. Da nicht jedes Departement einen Baubereich haben kann, weil der zu klein wäre, verbleibt der Rest im Eidgenössischen Finanzdepartement.

Wir werden im Eidgenössischen Finanzdepartement eine Zelle haben, welche die strategische Führung und das Controlling im Baubereich über die ganze Breite hinweg macht. Das führt natürlich auch budgetmässig dazu, dass z. B. die ETH, weil es sich dann um einen Teilprozess des «Gesamtprozesses ETH» handelt, nicht immer an uns gelangt und möglichst viel Geld in einer Baubotschaft will. Die ETH wird im Gegenteil entscheiden: Wollen wir uns auf dem Hönningerberg am Ort X mit einer Wellblechbaracke begnügen – ich überzeichne natürlich etwas und zweifle zwar daran; aber ich sage es einmal – und dafür zwei Lehrstühle mehr schaffen, oder umgekehrt? Im EMD wird man sich dann überlegen, ob man eher in die Ausbildung, in die Bauten oder in die Technik als Gesamtprozess investieren muss, wenn ein neues Waffensystem kommt. Wir haben schon Fälle, z. B. im Flugsicherungsbereich, wo der Übergang in einen selbständigen Organismus schon einiges gebracht hat. Plötzlich braucht man viel weniger Bauten, weil man das Geld prioritär anderswo einsetzt.

Diese Denkweise möchten wir durch die Aufteilung in die drei Bereiche ermöglichen: die Bereiche ETH und Militär, und für den Rest der Bundesverwaltung wird das Eidgenössische Finanzdepartement dafür sorgen, dass es so geht. Ich glaube, dass das sehr modern ist und wir auch vermehrt im Konkurrenzfeld mit Generalunternehmen werden bauen können und nicht unbedingt alles selber machen müssen. Wir glauben, dass wir hier in eine sehr moderne und gute Richtung gehen. Aber das braucht natürlich ein verstärktes Controlling und wird die Aufgabe Ihrer KÖB sicher nicht ab-, sondern eher aufwerten. Soviel in Form von ein paar «Gedankensplittern» zu dieser Neukreation im Baubereich.

Ich habe jetzt so lange gesprochen, dass ich annehme, dass das Quorum langsam erreicht ist und bei Artikel 1 das absolute Mehr erreicht werden kann. Es würde sonst wahrscheinlich ein Unglück passieren, das auch zu Glossen in den Medien Anlass geben könnte.

Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie auf dieses Geschäft einsteigen und den Anträgen des Bundesrates zustimmen.

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

Bundesbeschluss über Bauvorhaben, Grundstücks- und Liegenschaftserwerb

Arrêté fédéral concernant les projets de construction et l'acquisition de terrains et d'immeubles

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

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. 2–4

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

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3351

Empfehlung Frick Anpassung der Einkaufsvorschriften des Bundes zugunsten der Schweizer Wirtschaft

Recommandation Frick Adaptation des prescriptions de la Confédération régissant les achats en faveur de l'économie suisse

Wortlaut der Empfehlung vom 19. Juni 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, die Einkaufsvorschriften des Bundes zu überprüfen und so anzupassen, dass er den Gatt-Spielraum zugunsten der Schweizer Wirtschaft ausschöpft und insbesondere der Lohnsituation in der Schweiz angemessen Rechnung trägt. Damit soll der Bund mit bescheidenem Aufwand die Chancengleichheit gegenüber Billiglohn-

ländern verbessern und einen Beitrag zum Erhalt von Arbeitsplätzen leisten.

Texte de la recommandation du 19 juin 1997

Le Conseil fédéral est invité à revoir les prescriptions régissant les achats de la Confédération et à les adapter de sorte que celle-ci puisse utiliser la marge de manoeuvre prévue par le GATT en faveur de l'économie suisse et tenir compte notamment du niveau des salaires versés en Suisse. Ce faisant, la Confédération contribuera sans grands frais à équilibrer les chances entre la Suisse et les pays «à bas salaires» et à sauvegarder des emplois.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bisig, Brunner Christiane, Büttiker, Forster, Inderkum, Kuchler, Maissen, Onken, Schallberger, Schiesser, Seiler Bernhard, Simmen, Wicki

(13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Laut Einkaufsvorschriften des Bundes ist für alle Beschaffungen bei gleicher Qualität das günstigste Angebot zu berücksichtigen. Die Finanzkontrolle wacht strikte darüber. Dies gilt auch dort, wo die Gatt-Vorschriften nicht anzuwenden sind, wie bei Folgebeschaffungen und bei kleinem Beschaffungsvolumen.

Namentlich bei einfacher industrieller Fertigung – beispielsweise in der Textilbranche – sind Schweizer Unternehmen gegenüber osteuropäischen und asiatischen Konkurrenten sehr häufig benachteiligt. Grund sind zumeist die hohen Lohnkosten in der Schweiz. Sie betragen regelmässig ein Mehrfaches der ausländischen.

Daraus ergibt sich die groteske Situation, dass der Bund derzeit zwar 550 Millionen Franken für ein Impulsprogramm zur Verfügung stellt und jährlich mehrere Milliarden Franken für das Defizit der ALV aufwendet. Gleichzeitig aber zieht er wegen kleiner Preisdifferenzen Produkte aus Billiglohnländern den schweizerischen vor, was Schweizer Unternehmen zu Entlassungen und sogar zu Betriebsschliessungen zwingt. Die Folgekosten davon tragen wir! Diese sind bei einer Gesamtbetrachtung bestimmt höher als ein Einkauf, der nicht nur das vordergründig kostengünstigste Angebot berücksichtigt.

Es ist nötig, dass der Bundesrat den vertraglichen Spielraum des Gatt in vernünftigem Rahmen ausschöpft und im Sinne einer Unterstützung der Schweizer Wirtschaft die Einkaufsvorschriften angemessen anpasst.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 10. September 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral du 10 septembre 1997

1. Die Einkaufsvorschriften des Bundes sehen vor, dass das wirtschaftlich günstigste Angebot zu berücksichtigen ist. Das wirtschaftlich günstigste Angebot wird aufgrund der Zuschlagskriterien ermittelt. Diese sind auftragsbezogen zu definieren und zu priorisieren.

Die Zuschlagskriterien beziehen sich auf die konkrete zu bringende Leistung bzw. auf das zu beschaffende Produkt. Die Erfahrung zeigt, dass in den seltensten Fällen der Preis als wichtigstes Kriterium definiert wird. Als ausschlaggebend wird mehr und mehr die Wirtschaftlichkeit über die gesamte Lebensdauer eines Produktes betrachtet. Bei den Dienstleistungen werden Originalität und Verständnis für die Umsetzungstiefe der Idee dem reinen Preisdenken klar vorangestellt.

Es trifft somit nicht zu, dass der Bund aufgrund geringer Preisdifferenzen vermehrt Produkte aus Billiglohnländern beschafft.

2. Oberhalb der Schwellenwerte kommt für die Auftragsvergaben des Bundes das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen vom 16. Dezember 1994 (BoeB, SR 172.056.1) zur Anwendung, welches die Bestimmungen des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. April 1994 (SR 0.632.231.42) umsetzt. Dabei hat der Gesetzgeber den Spielraum des WTO-Übereinkommens ausgenutzt. So sind alle Anbieter, die Leistungen in

der Schweiz erbringen, verpflichtet, für ihre Arbeitnehmer und -nehmerinnen die Arbeitsschutzbestimmungen, Arbeitsbedingungen sowie die Lohngleichheit einzuhalten (Art. 8 B0eB).

3. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass sich das Lohngefälle zwischen der Schweiz und dem Ausland bei Angeboten für weitgehend standardisierte Güter auf den Preis auswirken kann.

Wie unter Ziffer 1 aufgezeigt, ist der Preis aber in den seltensten Fällen das einzige Zuschlagskriterium. Die Lohnkosten stellen zudem nur einen Faktor in der Preisgestaltung des Produktes dar. Der Bundesrat sieht in der Abkehr von den Grundsätzen des Wettbewerbs und der Wirtschaftlichkeit bei Beschaffungen des Bundes kein geeignetes Instrument zur Unterstützung der schweizerischen Wirtschaft. Die Unterstützung hat gezielt zu erfolgen und nicht indirekt und undifferenziert über höhere Beschaffungsauslagen.

Deshalb sieht der Bundesrat keine Veranlassung, das auf Wettbewerb und Transparenz ausgelegte Beschaffungsregime zu revidieren. Ein Eingriff in die Wettbewerbsgestaltung widerspricht klar den Zielsetzungen der WTO, weil er diskriminatorisch wirkt und in der Folge zu einer indifferenten Vergabepraxis führt. Dem Bundesrat liegt daran, dass bei der Vergabe der Grundsatz der Gleichbehandlung aller Anbieter und Anbieterinnen Priorität hat, weshalb Struktur- und regionalpolitische Anliegen nicht über das Beschaffungsregime des Bundes verwirklicht werden können.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Empfehlung abzulehnen.

Frick Bruno (C, SZ): Ich danke dem Bundesrat für die rasche Antwort. Sie ist jedoch nur teilweise in meinem Sinne, und deshalb möchte ich kurz darauf eingehen.

Ich habe mit meiner Empfehlung den Finger auf einen Problempunkt in der Beschaffung durch den Bund gelegt. Es ist so, dass der Bundesrat dort, wo er einkauft, das günstigste Angebot auswählen muss. Günstig ist ein Angebot dann, wenn es unter Berücksichtigung aller wirtschaftlichen Gesichtspunkte am wenigsten kostet. Die Qualität, die Lebensdauer, der Service, die Unterhaltskosten usw. müssen stimmen. Das günstigste Angebot ist also nicht immer das billigste. Da teile ich die Auffassung des Bundesrates vollauf.

Im Zuge der Globalisierung sind nun häufig Billiglohnländer – auch unter der Gesamtbetrachtung – die günstigsten, und zwar vor allem in den Bereichen, in denen ein Produkt technisch nicht sehr anspruchsvoll ist.

So kommt es in der Folge, dass der Bund günstig einkauft, dies jedoch teilweise zu Lasten unserer Arbeitsplätze geht. Wir haben Arbeitslose, die wir über die Arbeitslosenkasse finanzieren müssen. Wir machen über ein anderes Departement regionale Wirtschaftsstrukturierung, oder wir bewilligen – was wir im letzten Sommer getan haben – Impulsprogramme über mehrere 100 Millionen Franken, um wieder den Ausgleich zu schaffen. Ich gebe zu, dass wir uns in einem Spannungsfeld befinden, das wirklich sehr schwer aufzulösen ist.

Mein Ziel ist es, dass der Bund auf die Arbeitsmarkt- und Lohnverhältnisse Rücksicht nehmen muss, wenn er die Möglichkeit dazu hat. Er muss das zumindest noch einmal vertieft prüfen.

Es geht mir darum, dass der Spielraum dort, wo er besteht, ausgenutzt wird. Wo ein Betrag unterhalb der WTO-Grenze liegt oder wo es sich beispielsweise um Folgebeschaffungen handelt, hat der Bund tatsächlich einen Handlungsbedarf, den er meines Erachtens – auch nach der Antwort des Bundesrates – noch nicht genügend wahrnimmt. Es geht also beileibe nicht darum, WTO-Regeln oder andere Handelsabkommen zu verletzen.

Der Bundesrat sagt – da stimme ich ihm vollständig zu –, dass der Preis nicht das einzige Kriterium sei. Aber nach Prüfung aller Kriterien bleibt häufig ein Preisunterschied von wenigen Prozenten, und dann ist der Preis am Schluss halt das entscheidende Kriterium.

Darüber, ob dann das günstigste Angebot gewählt wird, muss das Eidgenössische Finanzdepartement wachen. Es kontrolliert den Vollzug der Einkaufsvorschriften des Bundes. Das tut es – das anerkenne ich – in der Tat sehr effizient. Es wären mehrere Beispiele anzuführen. Ich möchte nur eines zur Illustration nennen: Der Bund hat vor kurzem – ich weiss nicht, ob er inzwischen beschlossen hat – einige tausend Militärschlafsäcke zum Einkauf ausgeschrieben. In der WTO-Sprache handelt es sich dabei um eine Folgebeschaffung. Das Material und vor allem der Stoff dafür sind weltweit gleich. Die Näharbeiten werden weltweit in der gleichen Qualität ausgeführt, weil die Maschinen die gleichen sind. Unsere Unternehmen in der Schweiz haben sehr stark rationalisiert. Sie arbeiten effizient. Weil die Löhne in Tschechien etwa um den Faktor 8 günstiger sind, sind eben Schweizer Unternehmen bei gleicher Qualität der Arbeit am Schluss doch um einige Prozent teurer.

Bei diesem Beispiel muss der Bund nach der heutigen Regelung den Zuschlag ins Ausland vergeben. Die Folge davon ist, dass in der Schweiz einige Unternehmen die Türen schliessen oder teilweise Leute entlassen müssen. Heimarbeiter stehen denn auch auf der Strasse. Da ist eben die Folge die, dass wir mit der einen Schaufel etwas in die Arbeitslosenkasse, in die Wirtschaftsförderung, in Impulsprogramme schaffen und das mit der anderen Schaufel wieder wegnehmen und ins Ausland schaufeln, weil wir am Schluss wegen einiger Prozente günstiger vergeben müssen.

Der Bundesrat befürchtet in seiner Antwort eine Intransparenz. Diese Befürchtung ist berechtigt. Ich glaube aber, dass man diesen Umstand insofern transparent machen kann, als man dort, wo es die WTO erlaubt, unter bestimmten Voraussetzungen auch ein Angebot begünstigt, das einige Prozent teurer ist als das unter rein wirtschaftlichen Kriterien günstigste.

Ich gebe zu, dass es mir um einen schonenden Schutz des Heimmarktes geht – unter Aufrechterhaltung der Transparenz. Es geht mir in keiner Weise darum, etwas nicht auf den Tisch zu legen und verdeckten Heimatschutz zu betreiben. Ich anerkenne die Bemühungen des Bundesrates auch in dieser Sache. Ich beneide Sie, Herr Bundesrat Villiger, beileibe nicht. Sie machen sich die Sache nicht leicht. Ich achte Ihr Engagement und die effiziente Arbeit, die Ihr Departement in dieser Sache leistet, sehr hoch.

Aber: Die Betrachtung im Bund scheint mir – das ist mein Ansatzpunkt – noch etwas zu sektoriell zu sein: Einerseits führt man Arbeitsbeschaffungsmassnahmen durch und betreibt regionale Wirtschaftsförderung, andererseits achtet man dort, wo man bei der Beschaffung einen Spielraum hätte, recht kleinlich – man muss es nach heutiger Regelung zwar – auf das Detail.

Ich möchte aus dieser Sache keine Prestigesache machen, aber ich sehe, dass man den Spielraum vielleicht noch besser ausloten muss. Es gibt etwas mehr Spielraum, als der Bundesrat in seiner knappen Antwort sagt, wenn man es an einigen Beispielen kontrolliert.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, an der Empfehlung festzuhalten. Ich will mit meiner Empfehlung keine gesetzliche Änderung. Ich möchte dem Bundesrat lediglich nahelegen, die Sache vertieft anzuschauen und dann in voller Freiheit und in Kenntnis aller Dinge das zu tun, was er für richtig hält. Vielleicht ist auch eine Rücksprache mit dem EMD – vielleicht heisst es dann VBS oder so – über einzelne Beispiele möglich.

Ich bitte Sie, Herr Bundesrat, die Empfehlung in diesem Sinne weiterzuverfolgen und das berechtigte Anliegen zum Schutz unserer Wirtschaft noch einmal etwas vertieft zu prüfen. In diesem Sinne möchte ich an der Empfehlung festhalten.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wir befinden uns hier auf Glatt- eis. Herr Frick hat gesagt, dass er mich nicht beneidet. Ich mich auch nicht. Es ist eine schwierige Gratwanderung. Ich habe im Prinzip Verständnis für das Anliegen und muss Ihnen doch sagen, dass eine solche Empfehlung ein äusserst problematisches Signal ist. Prüfen werden wir den von Ihnen

erwähnten Schlafsack-Auftrag auf jeden Fall; das ist anscheinend nach meiner Zeit geschehen. Der Fall ist mir nicht bekanntgewesen. Aber es ist natürlich eines der Beispiele. Es ist nicht eine Stärke der Schweiz, aus Rohmaterialien, die alle haben, Dinge zu machen, die relativ arbeitsintensiv sind.

Herr Frick hat es erwähnt: Wenn der Bund einen Auftrag vergibt, muss er das wirtschaftlich günstigste Angebot berücksichtigen. Es wird aufgrund von Zuschlagskriterien ermittelt. Die Auftraggeberin muss diese definieren und dann die Reihenfolge der Bedeutung dieser Kriterien bekanntgeben. Es ist alles wahnsinnig aufwendig, bürokratisch, aber auch transparent. Zuschlagskriterien beziehen sich auf die konkret zu erbringende Leistung, z. B. auf das Produkt.

Wir machen jetzt schon die Erfahrung, dass der Preis in den seltensten Fällen als wichtigstes und somit erstes Zuschlagskriterium definiert wird. Es ist immer eine ganze Reihe. Ausschlaggebend wird mehr und mehr die Wirtschaftlichkeit eines Produkts während seiner gesamten Lebensdauer sein. Wie das beim Beispiel des Schlafsackes ist, weiss ich nicht. Aber wir haben sehr viele komplexe Beschaffungsvorhaben, auch Dienstleistungen, von der Entstehung der Produkte bis zu ihrer Entsorgung. Bei den Dienstleistungen kann man ein Produkt, wenn es erst erarbeitet wird, nicht schon genau beurteilen.

Wenn man rasch etwas reformieren will, muss man noch rasch die Gatt-Ausschreibung machen – das geht drei Monate – und dann auswählen. Wir haben uns dieses Servitut selber auferlegt. Es ist der Preis, den wir für die Transparenz bezahlen müssen.

Bei den Dienstleistungen sind die Kompetenz, das Sachverständnis, das Vorstellungsvermögen, die Kreativität der Erbringer Elemente, die schwer zu bewerten sind, aber mehr Gewicht haben können als der Preis allein. Es ist nicht so, dass der Bund aufgrund von kleinen Preisdifferenzen vermehrt Produkte aus Billiglohnländern beschaffen würde.

Oberhalb der Schwellenwerte (ab rund 250 000 Franken) gilt das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen. Es setzt die WTO-Bestimmungen um. Der Gesetzgeber hat den Spielraum des Übereinkommens ausgenutzt: Nach Artikel 8 des Gesetzes sind alle Anbieter, die Leistungen in der Schweiz erbringen, verpflichtet, für ihre Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen die Bestimmungen und Bedingungen des Arbeitsschutzes sowie der Lohngleichheit einzuhalten. Sogar das ist nach reinem Wettbewerbsdenken nicht völlig unproblematisch, weil wir damit gewissen Ländern die Chance nehmen, sich zu entwickeln. Das ist zum Beispiel ein Problem, das Europa mit dem Euro haben wird. Aber das ist so im Gesetz. Das ist gewollt.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass sich das Lohngefälle zwischen der Schweiz und dem Ausland bei Angeboten für weitgehend standardisierte Güter auf die Preise auswirken kann. Man kann nicht immer den Fünfer und das Weggli haben. Die Schweiz hat Stärken in gewissen Bereichen. Dort möchten wir auch nicht, dass andere Länder, z. B. für eine grosse Energieerzeugungsanlage, sagen: «Ja gut, das können die Schweizer am besten, sie produzieren am günstigsten, aber wir wollen das selber machen, wir haben auch unsere Arbeitslosen; die Schweiz wäre zwar nach WTO richtig, aber wir kaufen doch lieber anderswo.»

Alles hat zwei Seiten: Einerseits möchten wir überall offene Märkte, andererseits möchten wir das bei uns selber aus verständlichen Gründen doch anders haben. Das ist die Gratwanderung, auf der wir uns befinden.

Ich kann Ihnen gerne sagen, dass ich im EMD immer versucht habe, Lösungen zu suchen, um die schweizerischen Produkte zumindest bei Gleichheit vorzuziehen. Aber wir dürfen nicht nach aussen Signale geben und sagen: «Eigentlich wollen wir vornehmlich für uns schauen, aber die anderen sollen möglichst bei uns beschaffen.» Das ist das Problem. Wir können nicht vom Grundsatz des Wettbewerbs und der Wirtschaftlichkeit abrücken. Wir würden damit auch der schweizerischen Wirtschaft nicht helfen, weil das letztlich auch strukturerhaltend wäre.

Hier kommen wir natürlich zu diesem Widerspruch; ich verstehe, dass er von aussen nicht verstanden wird. Wir machen

ein Bundesprogramm, wir machen ein Arbeitsbeschaffungsprogramm und geben Geld aus, damit die Wirtschaft läuft. Anderes, das wir einfach mit einem kleinen Aufpreis kaufen könnten, beschaffen wir im Ausland. Es ist auch schwierig, bei der Vergabepraxis in der Verwaltung zwei Kulturen gleichzeitig zu pflegen. Wenn ich der Verwaltung einerseits sage, sie müsse klar auf Wettbewerb schauen, und auf der anderen Seite sage, hier müsse sie dann etwas grosszügig sein, leidet die Transparenz. Es besteht dann die Gefahr, dass das dort ausgenutzt wird, wo es nicht gerechtfertigt ist. Ich will Ihnen damit einfach sagen, Herr Frick: Ich verstehe Ihr Anliegen – vom Herzen her sogar sehr gut, ich verstehe es auch sachlich; es mag immer wieder Spielräume geben, Grenzfälle, wo man vielleicht anders entscheiden könnte –, aber sobald wir das quasi als Auftrag an die Verwaltung weitergeben, kommen wir in einen problematischen Bereich hinein.

Das ist der Grund, warum Ihnen der Bundesrat beantragt hat, die Empfehlung abzulehnen. Stimmen Sie darüber ab! Eine Empfehlung ist eine Empfehlung. Wenn Sie mir noch andere Beispiele nennen, ausser dem, das Sie erwähnt haben, bin ich gerne bereit, meinen Leuten einmal zu sagen, sie sollten schauen, ob dort ein Spielraum vielleicht etwas zu pingelig ausgenutzt oder nicht ausgenutzt worden ist; das kann ich von hier aus nicht beurteilen. Aber das Grundproblem ist ein nicht ganz einfaches, und deshalb verstehe ich sehr gut, dass Sie mich nicht beneiden.

Frick Bruno (C, SZ): Ich danke Ihnen für die Ausführungen bestens, Herr Bundesrat Villiger. Ich freue mich, dass Ihre mündlichen Ausführungen viel offener und kooperativer getönt haben als die relativ «sece» Antwort auf die Empfehlung. Ich habe in Ihrer Antwort zwei Dinge festgestellt:

1. Sie haben die nötige Sensibilität in sehr anschaulicher Weise an den Tag gelegt, und Sie sind auch bereit, einige Fälle näher anzuschauen.

2. Sie sind bereit, die Spielräume, die die WTO Ihnen gibt, zugunsten der Schweiz auszuschöpfen. Ich anerkenne auch, dass es gefährlich ist, eine abweichende Regelung direkt zu normieren und Ihnen quasi den Auftrag zu geben, parallel zwei Kulturen der wirtschaftlichen Beschaffung und der Denkweise in der Verwaltung einzuführen; das würde ein bisschen schwierig.

Ich werde bezüglich der Fälle, die mir bekannt sind, gerne mit Ihrem Departement in Kontakt bleiben. Ich anerkenne Ihre Sensibilität sehr und danke Ihnen dafür. Unter diesen Voraussetzungen bin ich bereit, die Empfehlung zurückzuziehen – weil ich Sensibilität festgestellt habe und überzeugt bin, dass man bezüglich dieser einzelnen Fälle durchaus mit Ihrem Departement und allen anderen Departementen eingehender sprechen kann.

Zurückgezogen – Retiré

97.3087

**Motion Marty Dick
Steueramnestie für die Erben**

**Mozione Marty Dick
Amnistia fiscale per gli eredi**

**Motion Marty Dick
Amnistie fiscale pour les héritiers**

Wortlaut der Motion vom 12. März 1997

Der Bundesrat wird aufgefordert, eine Änderung der geltenden Steuergesetzgebung zu unterbreiten, die den Grundsatz der Steueramnestie für die Erben einführt: Es soll zugunsten der Erben auf eine Nachsteuer und auf eine Busse verzichtet

werden, wenn diese ein vollständiges Inventar der Vermögenswerte des Erblassers vorlegen. Diese Steueramnestie soll für die direkte Bundessteuer gelten und ist durch eine Änderung von Artikel 57 StHG auch auf kantonaler Ebene möglich zu machen.

Testo della mozione del 12 marzo 1997

Il Consiglio federale è invitato a proporre una modifica della legislazione fiscale vigente per introdurre il principio dell'amnistia fiscale, nel senso di una rinuncia al recupero di imposta e alla multa, a favore degli eredi quando essi presentano un inventario completo dei beni posseduti dal defunto. Tale amnistia va prevista per l'imposta federale diretta e deve essere resa possibile anche a livello cantonale mediante modifica dell'articolo 57 LAID.

Texte de la motion du 12 mars 1997

Le Conseil fédéral est chargé de proposer une modification de la législation fiscale afin d'instituer le principe d'une amnistie fiscale par laquelle il serait renoncé au recouvrement de l'impôt et à l'amende pour les héritiers qui présentent un inventaire complet des biens ayant appartenu au défunt. Une telle amnistie est prévue au titre de l'impôt fédéral direct et devrait être rendue possible au niveau cantonal par une modification de l'article 57 LHID.

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Beerli, Bieri, Büttiker, Cavadini Jean, Cottier, Danioth, Frick, Inderkum, Iten, Loretan Willy, Maisson, Martin, Paupe, Reimann, Respini, Rhinow, Rhyner, Rochat, Saudan, Schallberger, Schmid Carlo, Schoch, Schüle, Simmen, Uhlmann, Weber Monika, Wicki, Zimmerli (28)

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

Il Consiglio degli Stati ha approvato il 14 giugno 1995 un'iniziativa parlamentare che prevede che la Confederazione può procedere negli anni 1995–1999 ad un'amnistia fiscale unica, con effetto sulle imposte federali, cantonali e comunali. Come noto, appare difficile trovare un consenso su di un progetto concreto di amnistia unica, sia a causa dell'opposizione di numerosi cantoni, sia per motivi etici.

L'amnistia fiscale a favore degli eredi che presentano un inventario completo dei beni del defunto sembra porre molto meno problemi ed appare anche del tutto sostenibile dal punto di vista etico. Gli eredi che si trovano improvvisamente in presenza di beni non dichiarati si sentono spesso indotti a perseverare nella sottrazione fiscale, sia per l'ammontare del recupero delle imposte arretrate e della multa sia perché non è possibile mettersi d'accordo tra gli eredi.

Il Cantone Ticino conosce l'amnistia fiscale a favore degli eredi ed i risultati di tale normativa sono estremamente soddisfacenti: le procedure evase negli anni 1993, 1994 e 1995 sono state circa 220; in questi tre anni i capitali venuti alla luce a seguito dell'amnistia agli eredi ammontano complessivamente a oltre 120 milioni di franchi. Per il 1996 a seguito di 94 casi sono stati dichiarati a nuovo capitali per oltre 108 milioni di franchi. Tali capitali, sottoposti all'imposta cantonale di successione, hanno aumentato il substrato fiscale e hanno potuto essere immessi più facilmente nell'economia locale. Con la vigente LAID, il Cantone Ticino sarebbe costretto a rinunciare a tale normativa a partire dal 2001.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 10. September 1997

Risposta scritta del Consiglio federale del 10 settembre 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral du 10 septembre 1997

1. Nella sua seduta del 19 marzo 1997, il Consiglio degli Stati ha dato la preferenza con 27 voti favorevoli e 13 contrari all'introduzione dell'autodenuncia non punibile («amnistia individuale») piuttosto che all'esecuzione di un'amnistia fiscale secondo il modello di quella realizzata nel 1969. Il Consiglio degli Stati ha dunque seguito la sua Commissione degli affari

giuridici che aveva deciso di preparare un'iniziativa secondo la quale l'autodenuncia non punibile dovrebbe poter essere realizzata grazie all'introduzione di disposizioni corrispondenti nella legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD) e nella legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei cantoni e dei comuni (LAID). Secondo tale iniziativa, il contribuente che inoltra spontaneamente la denuncia dovrebbe versare soltanto il recupero d'imposta e gli interessi moratori, mentre non gli sarebbe inflitta alcuna pena fiscale. 2. Con la presente mozione è chiesta una modifica della legge secondo la quale occorrerebbe rinunciare alla riscossione del recupero d'imposta e alla pena, qualora gli eredi presentino un inventario completo dei beni posseduti dal defunto. Tale richiesta è in contraddizione con le intenzioni espresse al Consiglio degli Stati, secondo le quali agli eredi dovrebbe essere concessa sì la possibilità di autodenuncia non punibile di sottrazioni fiscali operate dal defunto, ma non anche l'esenzione dal pagamento dell'imposta ordinaria sottratta dal defunto (recupero d'imposta) e degli interessi moratori. In tal modo, infatti, gli eredi sarebbero liberati da ogni responsabilità per le imposte ordinarie legalmente dovute dal defunto.

Due sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo di fine agosto 1997 stabiliscono che l'inflizione di multe agli eredi per delitti fiscali commessi dal defunto è inammissibile. Le sentenze si riferiscono tuttavia esclusivamente alle multe fiscali, mentre non riguardano in nessun modo il recupero d'imposta.

3. Come esposto dall'autore della mozione, i beni dichiarati dagli eredi a nuovo al fisco ticinese sono sottoposti all'imposta cantonale di successione. Lo stesso principio sarebbe applicabile agli altri cantoni che riscuotono un'imposta di successione. La Confederazione non ha tuttavia il diritto di prelevare un'imposta di successione. Di conseguenza, una modifica della legge, nel senso richiesto dall'autore della mozione, causerebbe alla Confederazione solamente delle perdite finanziarie.

Occorre inoltre ricordare che, secondo il diritto fiscale federale vigente, l'inventario della successione è allestito e presentato d'ufficio dalle autorità competenti e non dagli eredi. Questi ultimi hanno unicamente l'obbligo di cooperare all'allestimento dell'inventario.

4. La mozione prevede, mediante modifica dell'articolo 57 LAID, di dare la possibilità ai cantoni di introdurre una tale amnistia fiscale totale per gli eredi anche a livello cantonale e comunale. Se, però, solo alcuni cantoni dovessero fare uso di questa possibilità, si andrebbe contro lo scopo dell'armonizzazione fiscale ancorato all'articolo 42quinquies della costituzione.

5. La Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati ha iniziato le consultazioni sulla sua iniziativa riguardante l'autodenuncia non punibile. Pertanto, nell'ambito di queste consultazioni, le Camere federali hanno ora la possibilità di sottomettere a un più attento esame gli scopi della presente mozione.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Dichiarazione scritta del Consiglio federale
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Il Consiglio federale propone di trasformare la mozione in postulato.

Marty Dick (R, TI): L'amnistie fiscale est un sujet qui revient régulièrement et qui fait l'objet de discussions périodiques. On est tous d'accord que l'amnistie fiscale doit constituer un événement tout à fait exceptionnel, qui ne doit avoir lieu que rarement, et seulement dans des circonstances particulières. L'amnistie fiscale présuppose aussi une pesée très minutieuse des intérêts. Nous avons, d'une part, des raisons de nature éthique très importantes: il ne doit pas y avoir une disparité choquante de traitement entre ceux qui ont toujours accompli leur devoir envers le fisc et ceux qui, par contre, ont fraudé pendant des années. D'autre part, il faut tenir compte de la nécessité de rétablir des règles du jeu crédibles, lorsqu'on constate qu'un cercle important de contribuables

ne les respectent plus. Enfin, il faut aussi considérer les intérêts financiers des collectivités publiques.

Nous savons quelles difficultés soulève la volonté de promouvoir une nouvelle amnistie fiscale générale en Suisse après la dernière qui, sauf erreur, remonte à 1969, difficultés dont nous avons eu une preuve éclatante dans notre Conseil qui, par des votes contradictoires, a tout d'abord accepté, puis repoussé l'idée d'une amnistie générale, pour accepter finalement le principe d'une amnistie individuelle (motion Delalay 92.3249, «Amnistie fiscale générale», du 17 juin 1992). Avec ma motion, je propose une amnistie individuelle particulière, non pas au bon plaisir du contribuable, qui pourrait choisir le moment le plus opportun pour l'autodénonciation, mais une amnistie individuelle qui aurait lieu dans un moment absolument exceptionnel, que le contribuable ne peut pas choisir et dont surtout il ne bénéficiera jamais personnellement, c'est-à-dire au moment de la mort, les bénéficiaires étant les héritiers qui n'ont aucune responsabilité dans les fraudes commises par le contribuable décédé.

Or, que l'héritier soit mieux traité que le contribuable fautif qui s'autodénonce ne me paraît qu'un acte de justice. Que l'héritier ne doive pas payer l'amende, cela me paraît logique et cohérent. Il est assez étonnant qu'il ait fallu attendre un arrêt très récent, datant du mois d'août, de la Cour européenne des droits de l'homme pour s'en rendre compte dans notre pays.

Donner la possibilité d'une amnistie fiscale, une fois dans la vie, dans un moment tout à fait exceptionnel, le décès, me paraît une opportunité qu'il faudrait sérieusement examiner, surtout qu'il y a des exemples, dans les cantons, qui démontrent que cette forme d'amnistie est praticable, qu'elle a du succès et que, du point de vue éthique, elle est tout à fait supportable. En effet, le Tessin a introduit ce système d'amnistie pour les héritiers qui annoncent complètement tout ce qu'ils ont trouvé, qui mettent à disposition toute la documentation, une amnistie non seulement pour l'amende, mais aussi pour les impôts arriérés. C'est une possibilité qui, je le répète, est donnée une seule fois dans la vie, de faire tabula rasa, de se mettre en ordre avec le fisc, et surtout, ce n'est pas le contribuable fautif qui en profite, mais ses héritiers et surtout aussi l'Etat. Au Tessin, les trois premières années après l'introduction de cette amnistie ont permis de mettre à jour 120 millions de francs de capitaux non déclarés. Mais la dynamique est en forte croissance, et la quatrième année, soit l'année dernière, en 1996, plus de 108 millions de francs sont venus à la surface grâce à cette amnistie.

Le Conseil fédéral, dans sa réponse, assume une position assez négative. Il dit que c'est en contradiction avec ce qu'a déjà décidé le Conseil des Etats. Au fond, avec la réponse du Conseil fédéral, on met sur le même pied l'héritier qui n'a commis aucune faute et le contribuable qui fait une autodénonciation. Cela ne me paraît guère justifiable, ni du point de vue logique ni du point de vue moral, d'autant plus que, si on renonce à l'amende pour le contribuable qui s'autodénonce, cette amende est désormais illégale et contraire aux droits de l'homme pour l'héritier. Conséquence de la réponse du Conseil fédéral: aucune différence entre l'héritier et le contribuable fautif qui fait une autodénonciation.

Le Conseil fédéral nous dit aussi dans sa réponse que, si on prévoit une amnistie pour les héritiers, ce serait finalement seulement les cantons qui en profiteraient avec la perception de l'impôt sur les successions – qui est maintenu au Tessin – et que la Confédération ne peut pas percevoir. Je regrette, cette réponse est incomplète, car dans la mesure où cette amnistie fait venir à la surface d'importants capitaux, le substrat fiscal augmente aussi pour l'impôt fédéral direct, par conséquent la Confédération en profite aussi. Elle en a d'ailleurs profité au Tessin, où l'amnistie est réservée uniquement à l'impôt cantonal. Pour la part de l'impôt fédéral, il n'y a pas, depuis 1995, le paiement de l'amende, mais il y a la récupération des impôts arriérés.

Par conséquent, avec ce système, la Confédération a gagné et gagne encore de l'argent. Elle en gagnerait encore, même sans la récupération des arriérés d'impôts. Sur ce point, la réponse n'est donc pas complète.

Pourquoi l'administration ne nous présente pas un calcul et une extrapolation sur la base des chiffres tessinois pour dire qu'une telle amnistie en Suisse aurait une telle portée? En fait, l'Administration fédérale des contributions – et Dieu sait que j'ai eu et que j'ai de bons rapports avec cette administration, comme conseiller d'Etat, directeur du Département des finances et de l'économie, comme président de la Conférence des directeurs cantonaux des finances, une excellente administration –, comme toutes les administrations du monde, est fondamentalement conservatrice. Elle ne veut pas examiner avec grand enthousiasme des nouveautés. Pour ma part, je pense que les chiffres tessinois de ces quatre dernières années permettraient de faire une projection très intéressante de ce que nous donnerait une amnistie fiscale au niveau fédéral.

Enfin, dans ma motion, je demande également de permettre, au niveau de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), aux cantons qui le veulent, au moins au niveau cantonal, de continuer à pratiquer cette amnistie pour les héritiers. Le Tessin, à partir de l'an 2001, ne pourra plus appliquer cette amnistie aux héritiers qui, je le répète, depuis quatre ans, fonctionne extrêmement bien. Alors, on nous dit que le but de la LHID est justement d'harmoniser; si on permet cette liberté, il n'y a plus d'harmonisation. Cela me fait un peu sourire, parce que cela présupposerait que la LHID véritablement harmonise les impôts directs cantonaux et communaux. Je ne vais pas vous expliquer cette loi. Vous la connaissez très bien, c'est une harmonisation extrêmement minime et il y a de toute façon une disparité assez importante entre les cantons.

En 1985, le Tessin a introduit une amnistie pour les premiers 50 000 francs déposés sur des livrets d'épargne non déclarés. Cette amnistie a permis de calculer combien de capitaux mis sur épargne n'étaient pas déclarés: 7 milliards de francs au Tessin, dont seulement 800 millions de francs étaient déclarés; 15 pour cent donc des capitaux épargnés étaient déclarés. Vous direz, et il me semble déjà vous entendre: «Das sind Tessiner Verhältnisse.» Vous savez très bien que ce n'est pas vrai, et l'Administration fédérale des contributions sait très bien que ce ne sont pas du tout des «Tessiner Verhältnisse», mais que ce sont des «Schweizer Verhältnisse». Je pense donc que nous devons nous préoccuper de cette situation et que nous devons trouver une solution praticable, une solution soutenable sur le plan de l'éthique, pour sortir de cette impasse. Je crois que choisir le moment du décès et faire profiter les héritiers de l'amnistie fiscale est une solution qui n'est peut-être pas idéale, mais qui est la solution la moins mauvaise que l'on puisse trouver dans ce domaine. C'est un événement absolument exceptionnel, il est tellement exceptionnel qu'il est unique. Alors ne venez pas non plus me dire que si on adopte ce système, c'est un encouragement pour le contribuable à frauder, pour permettre aux héritiers de résoudre gratuitement le problème. Je ne le crois pas, parce que l'expérience des avocats, des notaires, des conseillers fiscaux vous démontre clairement que le contribuable, comme l'être humain en général, pense très peu à régler les problèmes en fonction de sa mort.

Ce qui est vrai, par contre, et ce que les avocats, les notaires et les conseillers fiscaux peuvent vous dire, c'est que lorsqu'il y a des capitaux non déclarés, les héritiers se trouvent dans des situations extrêmement délicates, surtout s'il y a plusieurs héritiers, parce que certains veulent déclarer – éventuellement pour construire une maison –, d'autres ne le veulent pas, ce qui donne des bagarres, des litiges, créant des situations très délicates qui ne profitent à personne.

Le Conseil fédéral, d'une façon un peu contradictoire – parce qu'on pourrait croire, à la lecture de son développement, qu'il propose le rejet pur et simple de la motion –, fait un acte de sympathie lorsqu'il dit quand même qu'il accepte cette motion sous la forme d'un postulat. Je me rallie à la solution du postulat, d'une part parce que je sais que lorsque l'administration décide de ne pas faire quelque chose, vous aurez beau voter toutes les motions que vous voulez, ça ne changera pas grand-chose; d'autre part, parce que l'une de nos commissions se penche actuellement sur le problème de

l'amnistie individuelle. Je pense que ce problème de l'amnistie des héritiers pourra et devra être repris dans le cadre de cette commission tout d'abord, ensuite lors du débat qu'on aura dans ce Conseil au sujet de l'amnistie individuelle. Ce que je trouve dommage, c'est qu'on ne veuille pas intervenir dans la LHID, pour ne pas laisser cette liberté aux cantons, liberté qui, contrairement à ce que dit la réponse du Conseil fédéral, profite aussi à la Confédération parce que lorsque le substrat fiscal augmente, la Confédération en retire aussi des bénéfices évidents.

Je remercie donc le Conseil fédéral et en particulier M. Villiger, chef du Département fédéral des finances, d'accepter cette motion sous forme de postulat. Ce n'est pas une fin de non-recevoir, c'est une certaine disponibilité au dialogue et je m'en réjouis.

Reimann Maximilian (V, AG): Erlauben Sie mir, mich in meiner Eigenschaft als Präsident jener Subkommission unserer RK, die sich derzeit mit der individuellen Steueramnestie auf Selbstanzeige hin befasst, noch kurz zum Vorstoss von Kollege Marty zu äussern. In Ziffer 5 der bundesrätlichen Antwort wird ja zu Recht auf diese gegenwärtig laufende Arbeit in unserer Kommission hingewiesen. Im Zusammenhang mit der Motion von Kollege Marty scheint es mir deshalb angezeigt, Ihnen doch kurz aufzuzeigen, wo wir im Moment mit unserer Arbeit stehen.

Wir haben soeben von der Eidgenössischen Steuerverwaltung den Bericht zur Einführung der straflosen Selbstanzeige erhalten, er enthält auch einige Formulierungsvorschläge. Wir werden an der nächsten Sitzung unserer Subkommission, am 25. November, darüber diskutieren und Anträge zuhanden der Gesamtkommission verabschieden.

Nun will es der Zufall, dass in unserer Subkommission derzeit ein Sitz frei ist. Es ist ein Sitz – auch das, würde ich sagen, in optimaler göttlicher Vorsehung – der FDP-Fraktion, nämlich jener unseres ehemaligen Kollegen Otto Schoch. Ich würde Ihnen, Herr Kollege Marty, deshalb sehr ans Herz legen: Füllen Sie am 25. November diese Vakanz aus! Es wäre sicher eine Bereicherung für unsere Subkommission, denn wir könnten uns dann intensiv mit der von Ihnen zusätzlich eingebrachten Komponente befassen, nämlich einer eventuellen Ausdehnung der Steueramnestie auf Anzeige hin auch von Erben.

In diesem Sinne genügt es also vollauf, wenn wir Herrn Marty's Vorstoss, den übrigens auch ich mitunterzeichnet habe, in Form eines Postulates überweisen. Es macht im Moment wirklich keinen Sinn, wenn wir jetzt, wo diese Arbeit noch in vollem Gang ist, auch die andere Kammer mit dieser Materie beschäftigen würden. Wir haben am 25. November ohnehin eine Sitzung der gesamten Kommission für Rechtsfragen, und der Nachmittag ist dann für eine Sitzung der Subkommission mit dem Thema Steueramnestie reserviert.

Aeby Pierre (S, FR): Comme membre de la sous-commission Amnistie fiscale, présidée par M. Reimann, et compte tenu du fait que le Conseil fédéral accepte la motion sous forme de postulat, je me dois de prendre la parole pour dire, ne serait-ce qu'à l'intention du procès-verbal, que je conteste aussi bien le fond de ce postulat, ou de cette motion à l'origine, que la méthode qui est utilisée pour insinuer dans le cahier des charges de la sous-commission Amnistie fiscale une problématique tout à fait annexe. Une problématique que cette sous-commission, à mon avis, ne pourra pas traiter en même temps que la problématique générale de l'amnistie fiscale.

A ce propos, j'aimerais dire que si je ne conteste pas les chiffres de M. Marty, j'en conteste alors très, très largement l'interprétation. L'amnistie pour les héritiers, de manière systématique telle qu'elle est présentée, a un effet pervers que nous ne saurions sous-estimer. Elle encourage chaque contribuable, dans les dernières années de sa vie, à la fraude fiscale. Et combien y a-t-il de personnes âgées aujourd'hui dont on sait que les versements du 2e pilier et les versements AVS s'accumulent sur des carnets d'épargne, sans être touchés! On sait aussi que les héritiers ont souvent la procura-tion pour ces carnets d'épargne.

Le système tessinois est, à mon sens, un système qui encourage à la fraude fiscale sur la fin de sa vie: on n'a plus aucune crainte à avoir par rapport aux héritiers, et ça devient en somme un système officiel de récompense pour les vieilles personnes qui vont pouvoir faire un cadeau à leurs successeurs. Et cet effet pervers est évident pour qui connaît la réalité concrète dans notre pays. C'est une réalité suisse, ça été dit, mais je ne suis pas étonné des chiffres du Tessin. Par contre, on ne pourra jamais me prouver que ces 100 millions de francs et quelques annuellement n'auraient pas été déclarés auparavant, avec assujettissement à l'impôt – impôt qui est perdu – si ce système n'existait pas au Tessin. Je prétends que, dans une très large mesure, il y a une nouvelle «clientèle» dans ces chiffres tessinois, une nouvelle «clientèle» qui n'aurait pas fraudé si ce système n'existait pas.

Je n'irai pas jusqu'à demander un vote sur la transformation en postulat, en tout cas pas si je suis seul dans cette salle à réagir ainsi, mais je voulais signaler cela. Je voulais également signaler que je désapprouve tout de même le point de vue du président de notre sous-commission de vouloir, en cours de travaux, insérer un nouveau membre et nous charger d'une mission annexe. Cela ne me paraît pas tout à fait conforme à la façon dont on doit traiter les dossiers en l'occurrence.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Auch bei diesem Problem befindet sich der Finanzminister natürlich in einem gewissen Zwiespalt zwischen verschiedenen Aspekten des Problems. Einerseits sind die Zahlen eindrücklich, die Herr Marty genannt hat. Der Finanzminister könnte Steuersubstrat gewinnen. Es gibt auf der anderen Seite die moralische Frage: Was ist ethisch richtig, und was ist falsch? Dann gibt es die Frage, die Herr Aeby jetzt gestellt hat: Entsteht aus einer Gesetzesänderung in einer bestimmten Richtung ein neues Anreizgeflecht, entsteht eine neue Dynamik? Man spricht ja bei Steuern seit der «Unternehmensbesteuerung» immer von der Dynamik; es geschieht ja etwas. Entstehen falsche Anreize, die dazu verführen könnten, es doch mit der Steuerhinterziehung zu versuchen? In diesem Dreieck von drei unterschiedlichen Kraftfeldern muss man versuchen, vernünftige Lösungen zu finden. Ich muss Ihnen sagen, dass für mich das ethische Moment schon ein gewisses Gewicht hat, auch bei den Erben; ich komme noch darauf zurück.

Ich danke Herrn Marty für das Einverständnis, seinen Vorstoss als Postulat überweisen zu lassen. Ich müsste eigentlich nichts mehr dazu sagen. Ich möchte aber doch meine Meinung äussern, weil ich Herrn Marty in zwei, drei Dingen auch ein bisschen recht geben kann.

Ich bin grundsätzlich immer ein Gegner einer Amnestie, weil ich grosse Bedenken habe. Ich weiss, dass viel heraus-schauen könnte. Aber wenn periodisch eine Amnestie durchgeführt wird, wenn man weiss, dass sie alle zehn bis fünfzehn Jahre kommt, ist die Versuchung im Sinne von Herrn Aeby gross, es halt wieder einmal zu versuchen.

Ich bin deshalb Ihrer Kommission bzw. dem Rat dankbar, dass Sie beschlossen haben, in eine andere Richtung zu gehen und eine Kommissionsinitiative auszuarbeiten, wonach im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer und im Steuerharmonisierungsgesetz entsprechende Vorschriften für eine straflose Selbstanzeige eingeführt werden könnten. Das finde ich eine vertretbare Sache.

Die straflose Selbstanzeige bewirkt, dass der Steuerpflichtige, der eine Selbstanzeige einreicht, nur die Nachsteuern bezahlen muss – mit Verzugszins. Dann hat er wenigstens die Steuern bezahlt, aber er hat die Wohltat, dass er nicht mehr gebüsst wird, also keine Strafsteuern bezahlen muss. Herr Marty hat gesagt, der Bundesrat habe mit seiner Antwort die Erben eigentlich auf die gleiche Stufe wie die Steuerdefraudanten gestellt. Es gibt natürlich einen anderen Vergleich: Sie müssen auch die Rechtsgleichheit zwischen den Erben eines Steuerhinterziehers und den Erben eines Nicht-Steuerhinterziehers anschauen. Die Motion möchte ja die Erben des fehlbaren Steuerpflichtigen von der Bezahlung der Nachsteuer befreien. Von der Strafsteuer müssen wir gar nicht reden; hier besteht auch ein Urteil des Europäischen

Gerichtshofes für Menschenrechte. Ich komme noch darauf zu sprechen. Ich rede jetzt nur von der Nachsteuer.

Diese Absicht widerspricht einmal den Intentionen Ihres Rates in bezug auf die normalen Steuerhinterzieher. Es stellt sich die Frage, ob man das bei den Erben tun sollte. Wenn Sie das bei den Erben tun, habe ich das Bedenken, dass ein potentieller Erbe seinem Vater und Grossvater eigentlich nur raten kann, zu hinterziehen, und nur hoffen kann, dieser sei möglichst nicht ehrlich. Er erbt dann mehr, als wenn der Vater, der Grossvater, die Mutter oder wer auch immer ehrlich gewesen wäre, weil ja dann mehr übrigbleibt. Dass man ihn aber nicht bestraft, finde ich völlig richtig, denn er kann ja nichts dafür, wenn die Alten das gemacht haben. Deshalb habe ich Verständnis für das Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte. Ich glaube, diesen Teil muss man so sehen.

Aber bei der Nachsteuer sehe ich dann eine Frage der Rechtsgleichheit zwischen dem Erben eines versteuerten und dem Erben eines unversteuerten Vermögens, der die nichtversteuerten Summen integral behalten kann. Das ist mein moralisches Problem. Bezüglich des Ertragsproblems – da hat Herr Marty völlig recht – sind die Zahlen eindrücklich. Es ist für mich auch – das darf ich sagen – kein regionales Problem, sondern ein menschliches Problem schlechthin, unabhängig von Sprache und Herkunft. Es ist auch nicht nur ein Problem der Reichen oder der Ärmeren. Ich glaube, es ist bei allen menschlichen Wesen ungefähr gleich verbreitet.

Sie haben vom Tessin gesprochen. Sie haben zu Recht kritisiert, dass der Bundesrat argumentiert habe, der Bund erhebe ja keine Erbschaftssteuer, deshalb könne er nicht direkt davon profitieren. Das stimmt zwar, aber Sie haben natürlich auch recht, wenn Sie sagen, es entstehe ein Steuersubstrat – Vermögenssteuern usw. –, das bei den Banken angelegt werde und von dem auch der Bund profitieren könne. Das ist natürlich richtig.

Nun stellt sich die Frage in bezug auf das Steuerharmonisierungsgesetz: Es ist natürlich richtig, dass das Gesetz so heisst, weil es zu Harmonisierungen führen sollte. Wenn wir den fraglichen Bereich wieder öffnen, dann bleibt ein bisher nicht harmonisierter Bereich unharmonisiert. Ich selber bin kein «Harmonisierungsfetischist». «Die Steuerkonkurrenz» hat einen gewissen Sinn. Deshalb hat man die Steuerharmonisierung nicht auf die Steuersätze, sondern nur auf andere Dinge ausgedehnt, wie Sie das in der Verfassung nachlesen können.

Ob man möchte, dass die Kantone da etwas freier sind – aber bei diesem Entscheid müssten dann auch die Kantone mit einbezogen werden –, ist eine Ermessensfrage. Es wäre ein Weg, der wieder von der Harmonisierung wegführt, aber für mich wäre das jetzt kein Casus belli. Aber vom Grundsatz her müsste jeder Kanton die moralische Frage selber beantworten. Ich selber wäre der Kommission aus den erwähnten Gründen eigentlich dankbar, wenn sie das so nicht einführen würde, auch für die Erben nicht.

Sie haben gesagt, eigentlich hätte der Bundesrat diesen Vorstoss zurückweisen müssen. Wir sind bereit, ihn als Postulat entgegenzunehmen, weil wir durchaus der Meinung sind, dass die Kommission diese Dinge vertieft anschauen soll – Herr Reimann hat es auch gesagt. Vergessen Sie dabei die Kantone nicht, die nach Verfassung bei allfälligen Beschlüssen dieser Art ein vertieftes Mitwirkungsrecht haben. Damit ist nicht nur eine Vernehmlassung gemeint, sondern mehr.

In diesem Sinne akzeptieren wir durchaus, dass Sie diese Frage prüfen und gegebenenfalls Vorschläge machen. Der Bundesrat wird sich dann die Freiheit nehmen müssen – nach Geschäftsverkehrsgesetz hat er die Pflicht dazu –, zu Ihrer Initiative Stellung zu nehmen. Im Moment signalisiere ich Ihnen einfach die Skepsis hinsichtlich des Anliegens. Je nachdem, was Sie beschliessen, wird der Bundesrat dies nochmals genauer anschauen.

In diesem Sinne danke ich Herrn Marty für das Entgegenkommen in bezug auf die Form des Vorstosses. Ich möchte sein Votum in einem Punkt korrigieren: Es gibt zweierlei Arten von Postulaten: Solche, die plötzlich «heilig gesprochen» werden, wenn die Verwaltung etwas will und ein Postulat ihr

hilft, und solche, die in einer Schublade vermodern. Ich versuche sie relativ ernst zu nehmen. Motionen hingegen nehmen wir schon ernst. Deshalb bekämpfen wir sie hin und wieder auch so heftig. (*Heiterkeit*)

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

97.3352

Empfehlung Spoerry Behindertenbetreuung. Prüfung in der Expertenkommission Locher zur Familienbesteuerung

Recommandation Spoerry Déduction pour soins fournis aux personnes handicapées. Examen par la commission d'experts Locher

Wortlaut der Empfehlung vom 19. Juni 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, der Expertenkommission Locher zur Familienbesteuerung die Frage zu unterbreiten, ob im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) sowie im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) ein Abzug von besonderen, durch schwere Invalidität oder dauernde Pflegebedürftigkeit verursachten Aufwendungen an Arbeit für eine vom Steuerpflichtigen betreute Person eingeführt werden kann.

Texte de la recommandation du 19 juin 1997

Le Conseil fédéral est invité à soumettre à la commission d'experts Locher «Imposition des familles» la question de savoir s'il faut introduire dans la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) et dans la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) le principe d'une déduction fiscale à laquelle aurait droit, au titre de compensation spéciale, le contribuable qui soigne une personne souffrant d'une grave invalidité ou nécessitant des soins constants.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Im Gegensatz zu kantonalen Steuergesetzen – so auch zu dem noch in Kraft stehenden zürcherischen Steuergesetz – können gemäss Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe h StHG und auch gemäss DBG vorbehaltlich des Selbstbehaltes zwar alle «Krankheits-, Unfall- und Invaliditätskosten», also alle diesbezüglichen Aufwendungen an Geldmitteln, abgezogen werden, nicht aber entsprechende Aufwendungen an Arbeit. Gegenwärtig müssen alle Kantone ihre Steuergesetze den im StHG verankerten Grundsätzen anpassen. Im Bereich der durch schwere Invalidität oder dauernde Pflegebedürftigkeit verursachten Aufwendungen kann dadurch für jene Steuerpflichtigen, welche zu Hause unter persönlichen Opfern eine schwer invalide oder pflegebedürftige Person betreuen, eine deutliche Verschlechterung eintreten. Eine bislang zugestandene Berücksichtigung der Aufwendungen für Arbeit darf nicht mehr erfolgen.

Wie wir jetzt im Kanton Zürich erleben, wird dies von den Betroffenen verständlicherweise als ungerecht empfunden.

Bei der Betreuung einer invaliden oder dauernd pflegebedürftigen Person durch Dritte – etwa in einem Pflegeheim – können anfallende Kosten abgezogen werden, wenn sie selber getragen werden müssen und den vorgesehenen Selbstbehalt übersteigen, oder sie müssen von einer Versicherung oder auch von der öffentlichen Hand übernommen werden. Werden jedoch solche Kosten dadurch vermieden, dass ein

Familienangehöriger die Betreuung übernimmt, so kann steuerlich kein Abzug mehr geltend gemacht werden, selbst dann nicht, wenn dafür eine Erwerbstätigkeit reduziert oder aufgegeben wird.

Diese vom StHG zwingend vorgeschriebene Regelung setzt heute – wo wir an Kostenreduktion im Gesundheitswesen interessiert sind – falsche Anreize. Auch wird damit die erwünschte Eigenverantwortung innerhalb der Familie nicht gefördert.

Zwar ist einzuräumen, dass im Steuerrecht gemäss dem Prinzip der Reineinkommensbesteuerung grundsätzlich nur Geldzuflüsse und -abflüsse berücksichtigt werden können. Andererseits können für einen solchen Abzug Gründe, wie z. B. Gerechtigkeitsüberlegungen oder die Vermeidung von Kosten bei der öffentlichen Hand, geltend gemacht werden. In diesem Sinne bitte ich den Bundesrat, das Anliegen im Rahmen der Expertenkommission zur Familienbesteuerung prüfen zu lassen. Denkbar ist, dass man den Kantonen im StHG weiterhin die Freiheit einräumt, die Aufwendungen an Arbeit zu berücksichtigen, um damit eine für die Betroffenen sehr störende Auswirkung des StHG zu beheben.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
vom 3. September 1997*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 3 septembre 1997*

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich danke dem Bundesrat für die Bereitschaft, meine Empfehlung entgegenzunehmen. Es geht dabei um ein Problem, das zahlenmässig nicht allzu viele Menschen betreffen mag, aber doch grundsätzliche Fragen der Steuergerechtigkeit tangiert.

Bei der Betreuung einer invaliden oder dauernd pflegebedürftigen Person durch Dritte, etwa in einem Pflegeheim, können anfallende Kosten beim Einkommen in Abzug gebracht werden und führen somit zu einer fiskalischen Entlastung, wenn diese Kosten selber getragen werden müssen und den vorgesehenen Selbstbehalt übersteigen. Werden jedoch solche Kosten vermieden, indem ein Familienangehöriger die Betreuung der pflegebedürftigen Person zu Hause übernimmt, so kann gemäss dem neuen Steuerharmonisierungsgesetz steuerlich kein Abzug mehr geltend gemacht werden, selbst dann nicht, wenn dafür eine Erwerbstätigkeit reduziert oder aufgegeben wird.

Es gibt Kantone, so auch der meine, die ihre Steuergesetzgebung entsprechend korrigieren müssen und bislang gewährte Abzüge nicht mehr zugestehen dürfen. Damit werden nicht nur in Einzelfällen Härten geschaffen, es werden vor allen Dingen aus meiner Sicht falsche Anreize in einem Zeitpunkt geschaffen, in dem wir alle an der Kostenreduktion im Gesundheitswesen interessiert sind. Zudem wird damit die erwünschte Eigenverantwortung innerhalb der Familie nicht gefördert.

Aus diesem Grunde bin ich froh, dass sich die Expertenkommission Locher zur Familienbesteuerung mit dieser Frage befasst. Ich danke dem Bundesrat nochmals für seine wohlwollende Unterstützung.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Weil sich eine Expertenkommission damit befasst, möchte ich mich zu diesem Anliegen materiell nicht äussern. Ich habe prima vista Verständnis dafür. Ich kann Ihnen die sehr erfreuliche Mitteilung machen, dass der Brief an Herrn Professor Locher schon längst per A-Post abgeschickt worden ist.

Überwiesen – Transmis

97.3228

Interpellation Saudan Anwendung der MWSt für Beiträge von Berufsvereinigungen, die Mitglieder von Gesamtberufsverbänden sind

Interpellation Saudan Application de la TVA aux cotisations des associations professionnelles membres d'une fédération interprofessionnelle

Wortlaut der Interpellation vom 30. April 1997

Bei der Einführung der Mehrwertsteuer (MWSt) haben sich mehrere Dachverbände von Berufsorganisationen die Frage nach der Besteuerung ihrer Dienstleistungen gestellt, die sie für ihre Mitglieder erbringen. Seit 1994 stehen sie in Kontakt mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV), um Klarheit darüber zu gewinnen, welche Dienstleistungen der MWSt unterworfen sind und welche nicht. Dabei war stets klar, dass gewisse Geschäfte steuerpflichtig sind.

Am 6. Juli 1995 verfügte die ESTV, dass die Beiträge der Mitglieder an die Sekretariatsführung der Gesamtberufsverbände der MWSt unterliegen.

Gegen diese Verfügung wurde im September 1995 mit der Begründung Beschwerde geführt, dass das Entgelt für die Dienstleistungen zugunsten der Mitgliederorganisationen nicht als Honorar im Sinn der Mehrwertsteuer-Gesetzgebung verstanden werden könne. Es handle sich vielmehr um Zahlungen, die den Mitgliederbeiträgen der einzelnen Organisationen an den Dachverband entsprächen. Im weiteren sei der Zusammenschluss in Dachverbänden nötig, da die einzelnen Berufsorganisationen auf sich allein gestellt ihre Interessen nicht durchzusetzen vermöchten.

Am 22. und 23. Januar 1996 hat die ESTV ergänzende Angaben verlangt; am 24. Juli 1996 bat sie die betroffenen Dachorganisationen um weitere Präzisierungen. Diese haben die gewünschten Auskünfte erteilt.

Seit Juli 1996 steht ein Entscheid in der Sache noch immer aus. Dies hat zur Folge, dass die Berufsverbände mit ihren oft bescheidenen Mitteln nicht wissen, ob sie nun mehrwertsteuerpflichtig sind. Diese Unsicherheit erschwert die Geschäftsführung ausserordentlich.

1. Wir bitten den Bundesrat um Auskunft über den Stand der Beschwerde der Dachverbände vom 6. September 1995.
2. Hält der Bundesrat derart lange Behandlungsfristen nicht auch für inakzeptabel?

Texte de l'interpellation du 30 avril 1997

Lors de l'introduction de la TVA, plusieurs fédérations interprofessionnelles se sont posé la question de la taxation des prestations qu'elles fournissent à leurs membres. Dès 1994, elles sont entrées en relation avec l'Administration fédérale des contributions (AFC) afin de déterminer quelles seraient les prestations soumises à la TVA et quelles seraient celles qui ne le seraient pas, étant précisé qu'il n'était pas contestable que certaines opérations fussent soumises à la TVA.

Pour ce qui est des secrétariats des associations professionnelles, l'AFC a arrêté par décision du 6 juillet 1995 que les honoraires payés par les associations membres de fédérations interprofessionnelles étaient soumis à la TVA.

Des réclamations ont été déposées contre cette décision en septembre 1995, motif pris que l'activité déployée pour les associations professionnelles ne pouvait être qualifiée d'honoraires au sens de la TVA. Il s'agissait en effet de montants correspondant aux cotisations que les associations professionnelles payaient aux fédérations interprofessionnelles. En outre, la structure interprofessionnelle est requise par les faibles moyens des associations membres qui doivent se re-

grouper pour pouvoir faire valoir la défense de leurs intérêts. Les 22 et 23 janvier 1996, l'AFC a demandé des renseignements complémentaires qui ont été fournis. Le 24 juillet 1996, l'AFC a à nouveau demandé des précisions aux fédérations interprofessionnelles impliquées, renseignements qui ont également été donnés.

Depuis juillet 1996, aucune décision sur réclamation n'a été communiquée, ce qui a pour conséquence que des associations professionnelles, aux moyens souvent fort limités, ne savent pas si elles devront ou pas acquitter la TVA. Une telle situation complique singulièrement la gestion des dites associations.

Le Conseil fédéral peut-il nous informer:

1. Où en est la procédure de réclamation initiée par les fédérations interprofessionnelles le 6 septembre 1995?
2. De tels délais de réponse de la part d'une administration sont-ils admissibles?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 10. September 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral du 10 septembre 1997

Après que le Conseil fédéral a adopté, en date du 22 juin 1994, l'ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), l'administration a dû, en très peu de temps, fixer la pratique en relation avec l'application de la TVA en Suisse. D'un autre côté, de très nombreuses requêtes – plusieurs centaines, voire même jusqu'à 3500 par jour – lui sont parvenues en automne 1994, lesquelles consistaient toutes à demander si une activité déterminée était soumise à l'impôt ou pas. C'est ainsi que, parmi d'autres organisations professionnelles, les deux fédérations interprofessionnelles auxquelles se réfère l'interpellatrice se sont également adressées à l'AFC afin de savoir si les prestations qu'elles fournissent à leurs membres sont imposables ou pas.

Nonobstant les nombreuses autres requêtes en suspens, l'AFC a mené une discussion avec ces deux fédérations interprofessionnelles, en date du 18 novembre 1994. En outre, l'administration a répondu le 21 avril 1995 aux lettres du 15 novembre 1994 et du 5 décembre 1994 de ces deux fédérations. Conformément à l'ordonnance en vigueur du Conseil fédéral, elle leur a communiqué que, pour les prestations fournies à leurs membres, seules sont exclues du champ de l'impôt celles qui sont compensées par le paiement des cotisations des membres et que les prestations individuelles supplémentaires sont par contre imposables, tel que cela est le cas également pour les travaux de secrétariat, par exemple. Ces deux fédérations interprofessionnelles n'étant pas d'accord avec le résultat de cette appréciation fiscale, elles demandèrent, en date du 5 mai 1995, une décision formelle. L'AFC donna suite à cette requête en leur notifiant sa décision le 6 juillet 1995, contre laquelle les fédérations interprofessionnelles concernées déposèrent une réclamation, en date du 6 septembre 1995. Ensuite, en raison des objections formulées dans la procédure de contestation, de nouvelles clarifications eurent lieu du 22 janvier au 6 septembre 1996, en collaboration avec ces fédérations interprofessionnelles. En outre, il est également vrai que jusqu'au 30 avril 1997, soit le jour où l'interpellation fut déposée, aucune décision sur réclamation n'avait encore été notifiée à l'adresse de ces deux fédérations, bien qu'un projet y relatif ait été rédigé vers la fin de l'été 1996.

Si, concernant la procédure contre ces deux fédérations, celle-ci n'a pas été achevée jusqu'à cette date par l'envoi d'une décision sur réclamation, la raison en est que, parallèlement, des questions de principe du même genre, mais traitant d'un autre cas, ont été soumises, entre autres, à la Commission fédérale de recours en matière de contributions. En effet, l'AFC travaille – sur suggestion des assujettis eux-mêmes,

mais aussi dans le but de leur épargner des coûts et d'éviter des charges supplémentaires à la Commission fédérale de recours en matière de contributions ainsi qu'au Tribunal fédéral – au moyen de cas dits modèles. C'est ainsi que si une question de principe est en suspens auprès de l'une ou l'autre de ces instances, l'AFC attend, en règle générale, que cette question soit jugée, souhaitant pouvoir en tirer des conclusions applicables à d'autres cas de même nature et donc, si tel est le voeu des parties adverses, elle évite de la sorte des procédures inutiles.

A priori, ce procédé s'imposait également dans le cas présent. En effet, la Commission fédérale de recours en matière de contributions est en train d'examiner si, et dans quelle ampleur, les prestations allant au-delà de prestations de base fournies habituellement aux membres individuels d'associations sont imposables ou pas et si, le cas échéant, les prestations individuelles supplémentaires fournies contre une bonification particulière sont imposables.

Concernant les prestations qui devraient être exclues du champ de l'impôt et auxquelles se réfèrent ces deux fédérations, il s'agit là d'une question de principe tout à fait fondamentale. En effet, l'article 14 chiffre 11 OTVA prévoit que les opérations que des organismes sans but lucratif, poursuivant des objectifs politiques, économiques ou autres du même genre, fournissent à leurs membres, moyennant une cotisation fixée statutairement, sont exclues du champ de l'impôt. A l'opposé, les prestations concrètes fournies aux membres individuels sont imposables. En outre, alors que les deux fédérations interprofessionnelles dont il est question ici aspirent à ce que non seulement leur activité statutaire soit exclue du champ de l'impôt, mais qu'il en aille de même, à ce titre, de toutes leurs prestations fournies à leurs membres, d'autres organisations professionnelles sont d'un tout autre avis. Ces dernières voudraient que, dans la mesure du possible, toutes leurs prestations soient soumises à l'impôt afin que leurs membres puissent prétendre à la déduction complète de l'impôt préalable et qu'ainsi aucune taxe occulte ne soit engendrée.

Il ne saurait être question que les deux fédérations interprofessionnelles fassent valoir qu'elles n'ont pas été informées sur la manière dont elles doivent traiter leurs activités sur le plan fiscal. Leur approche repose plutôt sur le fait qu'elles ne sont pas d'accord avec la conception de l'administration. Il en résulte que cette affaire devra être examinée par la Commission fédérale de recours en matière de contributions et, le cas échéant, également par le Tribunal fédéral. Notamment dans trois autres cas, en relation avec des intérêts fiscaux de représentants tout aussi importants, la même question s'est déjà posée. C'est pourquoi l'AFC avait réservé sa réponse et n'avait, délibérément, pas encore notifié de décision sur réclamation à ces deux fédérations.

Réponses aux questions:

1. Après que la décision de la Commission fédérale de recours en matière de contributions relative aux offices de tourisme a été reconnue, l'AFC a notifié sa décision sur réclamation concernant l'affaire dont il est question ici. Pour autant que ce cas fasse l'objet d'un recours de la part des assujettis, la Commission fédérale de recours en matière de contributions devra prochainement dire si oui ou non la pratique de l'AFC est compatible avec le droit en vigueur.

2. Le Conseil fédéral réfute l'avis selon lequel, depuis l'envoi de la requête, rien n'aurait été entrepris dans cette affaire. Considérant la situation spéciale dans laquelle se trouve l'AFC depuis l'entrée en vigueur de la TVA, et dans laquelle elle se trouve encore aujourd'hui, on ne saurait critiquer le temps consacré au traitement d'un tel cas. En outre, comme cela a été relevé ci-dessus, l'AFC a donné suite sans délai à la volonté des assujettis d'être reçus. Elle a également clairement précisé, tout en indiquant les motifs, quelles sont les activités exclues du champ de l'impôt et quelles sont celles qui doivent être imposées. De ce fait, au contraire de ce que prétend l'interpellatrice, la gestion de ces deux fédérations ne devrait pas avoir été rendue plus compliquée.

Si, pour des raisons tendant à minimiser les coûts et le travail chez l'assujetti, mais aussi auprès des tribunaux, l'AFC tra-

vaille au moyen de cas modèles afin que ces instances judiciaires clarifient préalablement les questions de principe qui se posent, elle répond par là à un besoin véritable de l'économie et de la justice. En outre, l'assujetti individuel concerné ne perd aucune de ses prérogatives puisque, s'il n'est pas d'accord avec la décision de principe prise dans un autre cas, il peut toujours requérir que son cas spécifique soit examiné par un tribunal. Il s'ensuit que l'activité administrative de l'AFC, en relation avec le cas de ces deux fédérations interprofessionnelles, au lieu d'être critiquée, devrait être finalement considérée comme judicieuse et profitable pour tous les intéressés.

Saudan Françoise (R, GE): Je me déclare satisfaite de la réponse du Conseil fédéral.

Petitionen Pétitions

93.2030

Petition Jugendsession 1991 Zivildienst

Pétition Session des jeunes 1991 Service civil

Rhyner Kaspar (R, GL) unterbreitet im Namen der Sicherheitspolitischen Kommission (SiK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Inhalt der Petition

An der Jugendsession vom 25. September 1991 wurde den eidgenössischen Räten eine zehn Punkte umfassende Petition über den Zivildienst überwiesen. Nebst dem Wunsch auf eine freie Wahl zwischen Zivil- und Militärdienst enthält diese Petition auch Forderungen in bezug auf die Organisation des Zivildienstes, die Zusammensetzung der Expertenkommission und den Aufschub des Strafvollzugs für Militärdienstverweigerer bis zur Einführung des Zivildienstgesetzes.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission befasste sich mit diesem Begehren an ihrer Sitzung vom 15. September 1997. Sie bedauert den äusserst langen Zeitraum zwischen Einreichung und Behandlung der Petition. Diese Verzögerung lässt sich hauptsächlich auf einen Irrtum innerhalb der Parlamentsdienste zurückführen. Die Kommission möchte darauf hinweisen, dass die Petition eines der wenigen Mittel des Bürgers ist, sich direkt an die Legislative zu wenden, und wünscht, dass solche Eingaben in Zukunft innert nützlicher Frist behandelt werden. Die Kommission ist allerdings der Meinung, dass im vorliegenden Fall den Petenten mit dieser Verzögerung kein Schaden zugefügt worden ist.

Nach Anhörung des Eidgenössischen Militärdepartementes nimmt die Kommission wie folgt Stellung:

Nach drei vergeblichen Anläufen haben Volk und Kantone am 17. Mai 1992 mit grosser Mehrheit der Änderung von Artikel 18 Absatz 1 der Bundesverfassung zugestimmt. Dieser sieht einerseits die Einführung des Zivildienstes vor, verankert aber gleichzeitig die allgemeine Wehrpflicht.

Wer allerdings den zuständigen Behörden darlegen kann, dass sich seine persönlichen Überzeugungen nicht mit dem Militärdienst vereinbaren lassen, kann gemäss Zivildienstgesetz (ZDG) vom 6. Oktober 1995 einen zivilen Ersatzdienst

leisten. Der Betroffene muss hierfür ein entsprechendes Gesuch einreichen und darauf vor einer zivilen Zulassungskommission seine Gewissenskonflikte glaubhaft vertreten.

Das ZDG regelt u. a. das Zulassungsverfahren zum Zivildienst sowie dessen Dauer. Für den Vollzug des Zivildienstes verantwortlich ist die Abteilung Zivildienst des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (Biga) im EVD: Bei hängigen Strafverfahren wegen Dienstverweigerung besteht die Möglichkeit, die Zulassung zum Zivildienst durch eine Expertenkommission prüfen zu lassen. Falls der Betroffene zum Zivildienst zugelassen wurde, kann das hängige Verfahren eingestellt werden.

Für die Zivildienstleistung stehen verschiedene gemeinnützige Institutionen offen. So kann dieser Einsatz nicht nur im Gesundheits- und im Sozialbereich geleistet werden, sondern auch in den Bereichen Kulturgütererhaltung und Forschung oder bei Natur- und Umweltschutzinstitutionen. Einsatzgebiete für längerfristige Einsätze bieten sich in der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe. Die einzelnen Einsatzarten sind auf Verordnungsstufe geregelt. Die Frage des Strafaufschubs für Dienstverweigerer aus Gewissensgründen ist inzwischen ebenfalls geregelt worden. Zu Freiheitsstrafen verurteilte Dienstverweigerer konnten innersix Monaten ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen. Dieses Gesuch bewirkte die vorläufige Entlassung aus dem Strafvollzug. Nicht gewährleistet werden konnte allerdings die automatische Umwandlung der Freiheitsstrafe in zivilen Ersatzdienst oder die Amnestie für alle Dienstverweigerer, die vor dem Inkrafttreten des ZDG verurteilt wurden. Dies wäre einer Ungleichbehandlung gegenüber den heutigen Dienstverweigerern gleichgekommen, die für die Zulassung zum Zivildienst ein Gesuch stellen müssen oder die nach wie vor wegen Dienstverweigerung verurteilt werden können, wenn sie die Voraussetzungen für die Zulassung zum Zivildienst nicht erfüllen.

Aus diesen Gründen beantragt die Kommission einstimmig (mit 10 zu 0 Stimmen), von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Rhyner Kaspar (R, GL) présente au nom de la Commission de la politique de sécurité (CPS) le rapport écrit suivant:

Objet de la pétition

A l'occasion de la Session des jeunes du 25 septembre 1991, une pétition en dix points concernant le service civil a été transmise aux Chambres fédérales. Outre le libre choix entre service militaire et service civil, elle comporte certaines exigences quant à l'organisation de ce dernier, la composition de la commission d'experts et la suspension de l'exécution des peines pour les objecteurs de conscience jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur le service civil.

Considérations de la commission

La Commission de la politique de sécurité a traité ces demandes lors de sa séance du 15 septembre 1997. Elle a regretté le délai excessivement long entre le dépôt de la pétition et son traitement, dû pour l'essentiel à une erreur au sein des services du Parlement. Elle a tenu à préciser que les pétitions constituaient pour le citoyen un des seuls moyens de transmettre directement une requête au législatif et a souhaité qu'à l'avenir des délais raisonnables soient respectés. Dans le cas présent, la commission est d'avis que ce retard n'a cependant pas porté préjudice aux auteurs de la pétition.

Après avoir entendu l'avis du Département militaire fédéral, la commission arrive aux conclusions suivantes.

Après trois tentatives infructueuses, le peuple et les cantons ont approuvé, le 17 mai 1992, à une très large majorité, une modification de l'article 18 alinéa 1er de la Constitution fédérale, prévoyant l'introduction d'un service civil. Cet article maintient cependant une obligation générale de servir.

Toutefois, quiconque peut convaincre les autorités compétentes que ses convictions personnelles sont incompatibles avec l'accomplissement d'un service militaire, peut, en vertu de la loi fédérale sur le service civil (LSC) du 6 octobre 1995, effectuer un service civil à titre de remplacement. Pour cela,

la personne doit en faire la demande en bonne et due forme, et doit ensuite convaincre une commission d'experts civils du bien-fondé de son conflit de conscience.

La LSC règle notamment la procédure autorisant une personne à effectuer un service civil, de même que sa durée. L'organe responsable du service civil est la Division du service civil de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (Ofiamt), du DFEP. Dans le cas de procédures judiciaires ouvertes à l'encontre de personnes refusant d'accomplir leurs obligations militaires, une commission d'experts est en mesure d'examiner la possibilité d'autoriser une personne à effectuer un service civil de remplacement; au cas où la personne concernée obtient l'autorisation d'effectuer ce type de service, la procédure judiciaire ouverte à son encontre peut être suspendue.

Diverses institutions d'intérêts public servent de cadre à l'accomplissement du service civil. Ainsi, il est non seulement possible d'effectuer ce genre de service dans le domaine de la santé et dans le domaine social, mais également dans ceux de la recherche et de la conservation des biens culturels ou dans le cadre d'institutions s'occupant de la protection de la nature et de l'environnement. La coopération au développement et l'aide humanitaire sont d'autres domaines envisageables pour un engagement à plus long terme. Les divers types d'engagement sont réglés au niveau de l'ordonnance. La question de la suspension des peines pour les objecteurs de conscience a entre-temps également été réglée. Les objecteurs de conscience condamnés à des peines privatives de liberté ont pu, dans un délai de six mois, demander l'autorisation d'effectuer un service civil. Cette demande a automatiquement entraîné une suspension provisoire de l'exécution de la peine. La transformation automatique de la peine privative de liberté en service civil ou l'amnistie de tous les objecteurs de conscience condamnés avant l'entrée en vigueur de la LSC n'ont en revanche pas pu être garanties. De telles mesures eussent été discriminatoires vis-à-vis des objecteurs de conscience d'aujourd'hui, qui doivent adresser une demande d'autorisation afin d'effectuer un service civil, ou qui, comme par le passé, peuvent être condamnés pour objection de conscience s'ils ne satisfont pas aux conditions requises pour l'obtention de ladite autorisation.

Pour ces divers motifs, la commission propose, à l'unanimité (par 10 voix sans opposition), de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

93.2031

Petition Petitpierre Claude Militärünfälle. Handgranate 85

Pétition Petitpierre Claude Accidents militaires. Grenades à main 85

Rhyner Kaspar (R, GL) unterbreitet im Namen der Sicherheitspolitischen Kommission (SiK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Inhalt der Petition

Mit Schreiben vom 11. Mai 1993 reichte Frau Claude Petitpierre eine Petition ein, in der sie verlangt, dass das Parlament allgemeine Massnahmen zur Verringerung von Militär-

unfällen trifft und insbesondere darauf hinwirkt, dass die Handgranate 85 eingezogen wird. Die Petentin begründet ihre Eingabe mit den gehäuften Unfällen, die sich Anfang 1993 in der Armee ereignet hatten.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission befasste sich mit diesem Begehren an der Sitzung vom 15. September 1997. Sie bedauerte den äusserst langen Zeitraum zwischen Einreichung und Behandlung dieser Petition. Diese Verzögerung lässt sich hauptsächlich auf einen Irrtum innerhalb der Parlamentsdienste zurückführen. Die Kommission möchte darauf hinweisen, dass die Petition eines der wenigen Mittel des Bürgers oder der Bürgerin ist, sich direkt an die Legislative zu wenden, und wünscht, dass solche Eingaben in Zukunft innert nützlicher Frist behandelt werden. Die Kommission ist allerdings der Meinung, dass im vorliegenden Fall der Petentin mit dieser Verzögerung kein Schaden zugefügt worden ist.

Nach Anhörung des Eidgenössischen Militärdepartementes nimmt die Kommission wie folgt Stellung:

Allgemein lässt sich feststellen, dass die Militärünfälle in den letzten zehn Jahren zurückgegangen sind. Dies lässt sich auf den vermehrten Einsatz von Simulatoren zurückführen, auf die strenge Beachtung von Sicherheitsmassnahmen sowie auf die verstärkten Anstrengungen der Militärischen Unfallverhütungskommission. Aufgrund dieser Angaben gelangte die Kommission zur Überzeugung, dass sich unter den gegebenen Voraussetzungen keine neuen allgemeinen Massnahmen zur Verringerung von Unfällen aufdrängen.

Die tragischen Unfälle mit der Übungshandgranate 85, die sich im Jahre 1993 ereigneten, hatten verschiedene Ursachen. Wie die unter Beizug des Wissenschaftlichen Dienstes der Kantonspolizei Zürich durchgeführten militärgerichtlichen Untersuchungen zeigten, können diese Unfälle auf menschliches Versagen und die Missachtung von Sicherheitsvorschriften zurückgeführt werden. Hingegen ergaben die Untersuchungen, dass die Handgranate 85 nicht mit technischen Mängeln behaftet ist und als sicher eingestuft werden kann. Sie ist demzufolge im Ausbildungsprogramm belassen worden.

Ende 1993 wurden indes Verbesserungsmassnahmen getroffen. Bei der Ausbildung an der Handgranate 85 wurde noch mehr Gewicht auf die Einhaltung der Vorschriften über Handhabung und Sicherheit gelegt. Diese Massnahmen wurden in das Reglement 53.107, «Die Handgranate 85», vom 1. August 1994 aufgenommen. Wo nötig, wurden die Sicherheitsvorschriften mit Erläuterungen ergänzt, und es wurden neue Vorschriften über das Ausrüsten und die Wartung der Markier-Handgranate 85 erlassen, damit deren Handhabung derjenigen der Explosiv-Übungshandgranate 85 entspricht. Überdies wurden die Sicherheitsmassnahmen verstärkt. In jedem Dienst, in dem Handgranaten 85 eingesetzt werden, haben die Schul- und Kurskommandanten sicherzustellen, dass die Fachkenntnisse und die Ausbildungsvorschriften (insbesondere die Sicherheitsvorschriften) in der Kaderaus- bildung vor dem ersten Einsatz wiederholt und beherrscht werden. Allgemein müssen alle bereits an dieser Waffe ausgebildeten Armeeeingehörig- en die vorbereitenden Übungen reglementsgemäss und unter der Aufsicht eines dazu berechtigten Übungsleiters durchführen. Die Kontrolle über die Armeeeingehörig- en, die an der Handgranate 85 noch nicht ausgebildet sind, ist verschärft worden.

Die Handgranate 85 ist eine sehr wirksame Waffe und bei unsachgemäss- em Umgang entsprechend gefährlich. Die Kommission ist sich bewusst, dass die Waffenausbildung immer eine Gefahrenquelle darstellt, doch kann die Armee, deren Hauptauftrag nach wie vor die Kampfausbildung ist, nicht auf den Umgang mit Waffen verzichten. Auf der anderen Seite hat sie festgestellt, dass sich die Unfälle oft in Einheiten ereignen, in denen der Umgang mit der Handgranate 85 ungewohnt ist. Die Kommission hat mit Befriedigung von den Massnahmen Kenntnis genommen, die nach den schweren Unfällen mit den neuen Handgranaten getroffen worden sind. Angesichts dieser Massnahmen dürfte das Einziehen dieser Waffe nicht sinnvoll sein.

Aus diesen Gründen beantragt die Kommission einstimmig (10 zu 0 Stimmen), von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Rhyner Kaspar (R, GL) présente au nom de la Commission de la politique de sécurité (CPS) le rapport écrit suivant:

Objet de la pétition

Par lettre du 11 mai 1993, Mme Claude Petitpierre a déposé une pétition qui demande au Parlement de prendre, de manière générale, des mesures afin de diminuer le nombre des accidents militaires et en particulier de retirer la grenade à main 85. La pétitionnaire motive sa requête par les trop nombreux accidents militaires qui se sont produits au début de l'année 1993.

Considérations de la commission

La Commission de la politique de sécurité a traité ces demandes lors de sa séance du 15 septembre 1997. Elle a regretté le délai excessivement long entre le dépôt de la pétition et son traitement, dû pour l'essentiel à une erreur au sein des services du Parlement. Elle a tenu à préciser que les pétitions constituaient pour le citoyen un des seuls moyens de transmettre directement une requête au législatif et a souhaité qu'à l'avenir des délais raisonnables soient respectés. Dans le cas présent, la commission est d'avis que ce retard n'a cependant pas porté préjudice à l'auteur de la pétition.

Après avoir entendu l'avis du Département militaire fédéral, la commission arrive aux conclusions suivantes:

De manière générale, la commission a constaté que le nombre d'accidents militaires a diminué au cours des dix dernières années. Ceci est la conséquence de l'engagement de plus en plus répandu de simulateurs, d'une attention toute particulière portée aux mesures de sécurité, ainsi que du travail toujours plus intensif de la Commission militaire de prévention des accidents. Ces quelques données statistiques ont convaincu la commission qu'en l'état actuel des choses, de nouvelles mesures visant à réduire les accidents de manière générale ne s'imposaient pas.

Diverses causes sont à l'origine des accidents tragiques qui sont survenus en 1993 avec les grenades à main d'exercice 85. Les enquêtes de la justice militaire, menées de concert avec le service scientifique de la politique cantonale de Zurich, ont montré que ces accidents ont été provoqués par des défaillances humaines, voire l'inobservation de prescriptions de sécurité. En revanche, il a été démontré que la grenade à main 85 ne présentait pas de défaut et pouvait, d'un point de vue technique, être qualifiée de sûre. Elle est, par conséquent, restée au programme de l'instruction.

Des corrections ont toutefois été apportées à la fin de 1993. C'est ainsi qu'au niveau de l'instruction, un accent particulier a été mis sur le respect des prescriptions relatives à la sécurité et à la manipulation de la grenade à main 85. Ces mesures ont été intégrées dans le règlement 53.107 du 1er août 1994 intitulé «La grenade à main 85». Lorsque cela était nécessaire, les prescriptions de sécurité ont été complétées et de nouvelles prescriptions concernant la préparation et l'entretien de la grenade à main de marquage 85 ont été édictées, afin que sa manipulation corresponde à celle de la grenade à main d'exercice 85.

Par ailleurs, les mesures de contrôles ont été renforcées. Dans toutes les périodes de service où les grenades à main 85 sont utilisées, les commandants d'écoles ou de cours doivent s'assurer qu'avant le premier engagement, les connaissances techniques, les dispositions d'instruction (en particulier les prescriptions de sécurité) ont été répétées et maîtrisées lors de l'instruction des cadres. De la même manière, chaque militaire déjà formé au maniement de cette arme doit effectuer, sous le contrôle d'un directeur d'exercice patenté, les exercices de préparation, en respectant chaque point du règlement. Le contrôle des militaires qui n'ont pas encore été formés au maniement de la grenade à main 85 a été renforcé.

La grenade à main 85 est une arme très efficace; elle est à fortiori dangereuse en cas de mauvaises manipulations. La

commission reconnaît que l'instruction aux armes porte en elle une source de danger, mais la mission principale de l'armée demeure la préparation au combat et elle ne saurait se passer du travail aux armes. En revanche, elle a noté que les accidents touchaient souvent des corps de troupes qui n'ont pas l'habitude de manipuler la grenade 85. La commission a pris connaissance avec satisfaction des mesures prises suite aux graves accidents qui se sont produits avec la nouvelle grenade à main. Au vu de ces mesures, le retrait de cette arme est jugé inopportun.

Pour ces divers motifs, la commission propose, à l'unanimité (par 10 voix sans opposition), de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

93.2032

Pétition Beratungsstelle für Militärverweigerer Strafaufschub

Pétition Office de conseils pour les objecteurs de conscience Suspension de l'exécution des peines

Rhyner Kaspar (R, GL) unterbreitet im Namen der Sicherheitspolitischen Kommission (SiK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Inhalt der Petition

Die Beratungsstelle für Militärverweigerer reichte mit Schreiben vom 6. September 1993 eine von 42 Unterzeichnern getragene Petition ein, in der sie für alle Militärdienstverweigerer Strafaufschub verlangt. Die Petenten begründen ihre Eingabe mit der Volksabstimmung vom 17. Mai 1992 über die Änderung von Artikel 18 Absatz 1 der Bundesverfassung, an der sich Volk und Stände mit grosser Mehrheit für die Einführung eines Zivildienstes aussprachen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission befasste sich mit diesem Begehren an der Sitzung vom 15. September 1995. Sie bedauert den äusserst langen Zeitraum zwischen Einreichung und Behandlung der Petition. Diese Verzögerung lässt sich hauptsächlich auf einen Irrtum innerhalb der Parlamentsdienste zurückführen. Die Kommission möchte darauf hinweisen, dass die Petition eines der wenigen Mittel des Bürgers ist, sich direkt an die Legislative zu wenden, und wünscht, dass solche Eingaben in Zukunft innert nützlicher Frist behandelt werden. Die Kommission ist allerdings der Meinung, dass im vorliegenden Fall den Petenten mit dieser Verzögerung kein Schaden zugefügt worden ist.

Nach Anhörung des Eidgenössischen Militärdepartementes nimmt die Kommission wie folgt Stellung:

Mit dem Zivildienstgesetz vom 6. Oktober 1995 (ZDG) sind die Forderungen der Beratungsstelle für Militärverweigerer nach Strafaufschub für Militärdienstverweigerer und Umwandlung der Strafen in einen zivilen Ersatzdienst erfüllt worden.

Gemäss Artikel 81 ZDG konnten die zu Freiheitsstrafen verurteilten Dienstverweigerer innert sechs Monaten ab Inkrafttreten des Gesetzes ein Gesuch um Zulassung zum Zivil-

dienst stellen. Dieses Gesuch bewirkte die vorläufige Entlassung aus dem Strafvollzug. Nicht gewährleistet werden konnten allerdings die automatische Umwandlung der Freiheitsstrafe in zivilen Ersatzdienst oder die Amnestie für alle Dienstverweigerer, die vor dem Inkrafttreten des ZDG verurteilt wurden. Dies wäre einer Ungleichbehandlung gegenüber den heutigen Dienstverweigerern gleichgekommen, die für die Zulassung zum Zivildienst ein Gesuch stellen müssen oder die nach wie vor wegen Dienstverweigerung verurteilt werden können, wenn sie die Voraussetzungen für die Zulassung zum Zivildienst nicht erfüllen.

Aus diesen Gründen beantragt die Kommission einstimmig (9 zu 0 Stimmen), von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Rhyner Kaspar (R, GL) présente au nom de la Commission de la politique de sécurité (CPS) le rapport écrit suivant:

Objet de la pétition

Par lettre du 6 septembre 1993, l'Office de conseils pour les objecteurs de conscience a déposé une pétition munie de 42 signatures qui demande la suspension de l'exécution des peines pour les objecteurs de conscience. Les pétitionnaires motivent leur requête par le résultat de la votation populaire du 17 mai 1992, sur la modification de l'article 18 alinéa 1er de la Constitution fédérale. La grande majorité du peuple et des cantons avaient, à l'époque, approuvé à une large majorité l'introduction d'un service civil.

Considérations de la commission

La Commission de la politique de sécurité a traité ces demandes lors de sa séance du 15 septembre 1997. Elle a regretté le délai excessivement long entre le dépôt de la pétition et son traitement, dû pour l'essentiel à une erreur au sein des services du Parlement. Elle a tenu à préciser que les pétitions constituaient pour le citoyen un des seuls moyens de transmettre directement une requête au législatif et a souhaité qu'à l'avenir des délais raisonnables soient respectés. Dans le cas présent, la commission est d'avis que ce retard n'a cependant pas porté préjudice aux auteurs de la pétition.

Après avoir entendu l'avis du Département militaire fédéral, la commission arrive aux conclusions suivantes:

Avec la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le service civil (LSC), les exigences formulées par l'Office de conseils pour les objecteurs de conscience ont été satisfaites, à savoir la suspension de l'exécution des peines pour les objecteurs de conscience, et leur remplacement par un service civil.

L'article 81 LSC prévoit que les objecteurs de conscience condamnés à des peines privatives de liberté peuvent, dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi, demander l'autorisation d'effectuer un service civil. Cette demande a automatiquement entraîné une suspension provisoire de l'exécution de la peine. La transformation automatique de la peine privative de liberté en service civil ou l'amnistie de tous les objecteurs de conscience condamnés avant l'entrée en vigueur de la LSC n'ont en revanche pas pu être garanties. De telles mesures eussent été discriminatoires vis-à-vis des objecteurs de conscience d'aujourd'hui, qui doivent adresser une demande d'autorisation afin d'effectuer un service civil, ou qui, comme par le passé, peuvent être condamnés pour objection de conscience s'ils ne satisfont pas aux conditions requises pour l'obtention de ladite autorisation.

Pour ces divers motifs, la commission propose, à l'unanimité, (par 9 voix sans opposition) de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

95.2016

Petition Glutz Felix, Glion Grundwerte der Familie

Pétition Glutz Felix, Glion Valeurs fondamentales de la famille

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

Inhalt der Petition

Felix Glutz, Präsident der Humanistischen Bewegung, 1823 Glion/Montreux hat eine Petition mit folgenden Inhalt eingereicht:

1. Alle Personen und Familien in der Schweiz sollen ausfindig gemacht werden, welche ernsthafte materielle Not leiden. Um diesen Personen und Familien rasch Nahrung und Unterkunft zu gewährleisten, sollen mittels dringlicher Beschlüsse Krisenzellen geschaffen werden.

2. Eine Erklärung über die wesentlichen Grundwerte der Familie soll verfasst und veröffentlicht werden, welche der systematischen Zerstörung dieser wichtigsten menschlichen Institution entgegenwirkt.

Erwägungen der Kommission

1. Die erste Forderung bezieht sich auf den Bereich der Sozialhilfe, welche im Zuständigkeitsbereich der Kantone liegt. Der Petent schlägt vor, Krisenzellen zu schaffen, ohne zu präzisieren, was für eine Organisationsform damit gemeint ist. Es bleibt unklar, in welchem Sinne die Petition die bestehende Sozialhilfe verbessern will.

2. Der Schutz und die Verbesserung der Stellung der Familie in unserer Gesellschaft sind auch den Kommissionen für soziale Sicherheit und Gesundheit ein zentrales Anliegen. Aufgrund der parlamentarischen Initiative 91.411 «Leistungen für die Familie» (Fankhauser) hat sich die Kommission des Nationalrates eingehend mit dieser Frage auseinandergesetzt und einen Entwurf für ein Bundesgesetz über die Familienzulagen ausgearbeitet, der in nächster Zeit in den eidgenössischen Räten beraten werden soll. Die Kommission des Ständerates teilt jedoch nicht die Auffassung, dass die Verbreitung allgemeiner Erklärungen ein geeignetes Mittel für die Besserstellung der Familien ist.

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

Objet de la pétition

M. Felix Glutz, président du Mouvement humaniste, 1823 Glion/Montreux a déposé une pétition dont le contenu est le suivant:

1. Il y a lieu de rechercher toutes les personnes et familles de Suisse se trouvant dans une situation de détresse matérielle grave. Des cellules de crise devront ensuite être créées par le biais d'arrêtés fédéraux urgents afin de garantir le gîte et le couvert à ces personnes et familles.

2. Il convient par ailleurs de rédiger et de publier une déclaration sur les valeurs fondamentales essentielles de la famille afin de lutter contre la destruction systématique de cette institution primordiale.

Considérations de la commission

1. La première requête a trait à l'aide sociale, domaine de la compétence des cantons. Le pétitionnaire, qui suggère la création de cellules de crise sans préciser toutefois les modalités régissant leur organisation, ne définit pas clairement les perfectionnements qu'il entend apporter aux pratiques actuelles en matière d'aide sociale.

2. La protection et la promotion de la famille dans notre société constituent une préoccupation majeure aux yeux des

Commissions de la sécurité sociale et de la santé publique. Se fondant sur l'initiative parlementaire 91.411 « Prestations familiales » (Fankhauser), la commission du Conseil national a approfondi cette question et a élaboré un projet de loi fédérale sur les allocations familiales, que les Chambres fédérales devraient examiner prochainement. Toutefois, la commission du Conseil des Etats doute que la diffusion de déclarations à caractère général serve cette cause.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

97.2003

Pétition Wälchli Philipp Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer. Änderung von Artikel 222

Pétition Wälchli Philipp Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct. Révision de l'article 222

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

Wortlaut der Petition

Hiermit ersuche ich Sie, Artikel 222 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) wie folgt zu ändern:
« Artikel 68 tritt nach der Annahme des vorliegenden Artikels in der Volksabstimmung oder nach dem unbenutzten Verstreichen der Referendumsfrist rückwirkend auf den 1. Januar des laufenden Jahres in Kraft. »

Begründung des Petenten

Die Bedingungen, die der geltende Artikel 222 DBG aufstellt, sind unterdessen vollumfänglich erfüllt. Die Gründe, die zur Aufnahme des Artikels 68 ins DBG geführt haben, gelten weiterhin und sind heute eher noch von grösserem Gewicht. Es erschiene deshalb als sehr eigenartig, wenn einzig Artikel 68 aus dem ursprünglichen Steuerreformpaket unverwirklicht bliebe.

Stellungnahme des EFD vom 25. April 1996

Nach Artikel 68 DBG haben Kapitalgesellschaften und Genossenschaften eine Gewinnsteuer von 8 Prozent des Reingewinnes zu entrichten. Allerdings steht die Anwendung von Artikel 68 unter dem Vorbehalt von Artikel 222 Absatz 1 DBG, wo angeordnet wird, dass Artikel 68 DBG keine Anwendung findet, wenn der Bundesbeschluss über die Neuordnung der Bundesfinanzen oder die Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben (89.041) in der Volksabstimmung verworfen werden. Für diesen Fall sieht Artikel 222 Absatz 2 vor, dass weiterhin der Dreistufentarif Anwendung finden soll.

Bekanntlich sind beide in Artikel 222 Absatz 1 DBG erwähnten Vorlagen in der Volksabstimmung vom 2. Juni 1990 abgelehnt worden. Gestützt darauf konnte auch der Proportionaltarif gemäss Artikel 68 DBG nicht eingeführt werden. Deshalb findet der Dreistufentarif wie schon bis zum 31. Dezember 1994 unter dem Beschluss über die direkte Bundessteuer nun auch unter dem am 1. Januar 1995 in Kraft getretenen DBG weiterhin Anwendung.

Wenn der Petent geltend macht, dass die Bedingungen von Artikel 222 DBG inzwischen vollumfänglich erfüllt worden seien, so trifft dies infolge Ablehnung der genannten Vorlage 89.041 formell nicht zu. Indessen schlug der Bundesrat dem Parlament am 18. Dezember 1991 eine neue Vorlage zum Ersatz der Finanzordnung vor. Diese wurde von den eidgenössischen Räten stark modifiziert und als Bundesbeschluss vom 18. Juni 1993 über die Finanzordnung verabschiedet. Am 28. November 1993 wurde die Vorlage von Volk und Ständen angenommen und inzwischen in Kraft gesetzt. Auch hinsichtlich des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben wurden die Revisionsarbeiten wiederaufgenommen und trat die Revision mit wenigen Änderungen gegenüber der ersten Vorlage auf den 1. April 1993 in Kraft. Somit ist die Argumentation des Petenten aus materieller Sicht nicht völlig abwegig. Der Bundesrat hat das EFD beauftragt, eine Vorlage betreffend ertragsneutrale Reform der Unternehmensbesteuerung auszuarbeiten. In diesem Zusammenhang wird auch geprüft werden, ob der Bundesrat wiederum den Übergang zu einer proportionalen Gewinnsteuer für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften vorschlagen wird. Das EFD zieht es jedenfalls vor, den Übergang zu einem proportionalen Gewinnsteuertarif im Rahmen einer ausgewogenen Unternehmenssteuerreform statt als isolierte Massnahme – wie dies der Petent anregt – zu vollziehen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission des Nationalrates beantragte, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen. Am 21. März 1997 folgte der Nationalrat ohne Diskussion dem Antrag seiner Kommission und überwies die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme. Die Kommission des Ständerates folgte am 11. September 1997 ohne Diskussion dem Nationalrat und beantragt ebenfalls, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

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

Texte de la pétition

J'ai l'honneur de vous demander de bien vouloir modifier comme suit l'article 222 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD):

« En cas d'acceptation en votation populaire du présent article ou en l'absence de référendum, l'article 68 entre en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier de l'année en cours. »

Développement de l'auteur de la pétition

Les conditions énumérées à l'article 222 ont entretemps été remplies. Les raisons pour lesquelles l'article 68 a été introduit dans la LIFD sont toujours valables, peut-être plus encore que par le passé. Il serait donc étrange que sur tout le « paquet » initial de la réforme fiscale, seul l'article 68 ne soit pas concrétisé.

Avis du DFF du 25 avril 1996

D'après l'article 68 LIFD, les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives doivent payer un impôt sur le bénéfice de 8 pour cent de leur bénéfice net. Toutefois, l'article 68 n'est applicable que sous réserve de l'article 222 alinéa 1er LIFD qui dispose que l'article 68 n'entre pas en vigueur en cas de refus par votation populaire de l'arrêté fédéral sur le nouveau régime des finances fédérales ou de la modification de la loi fédérale sur les droits de timbre (LT). Dans ce cas, l'article 222 alinéa 2 prévoit le maintien du barème à trois paliers. On sait que les deux projets cités à l'article 222 alinéa 1er LIFD ont été rejetés en votation populaire le 2 juin 1990, ce qui interdisait l'introduction du barème proportionnel prévu à l'article 68 LIFD. C'est pourquoi le barème à trois paliers reste applicable sous l'empire de la LIFD entrée en vigueur le 1er janvier 1995, comme il l'était auparavant au 31 décembre 1994 sous l'empire de l'arrêté du Conseil fédéral concernant l'impôt fédéral direct.

L'affirmation du pétitionnaire d'après laquelle les conditions de l'article 222 LIFD sont aujourd'hui entièrement remplies n'est donc pas exacte formellement, en raison du refus du projet de modification de la LT (89.041). Sur ces entrefaites, le Conseil fédéral a soumis au Parlement un nouveau projet de régime financier le 18 décembre 1991. Les Chambres l'ont profondément remanié avant d'édicter l'arrêté fédéral du 18 juin 1993 sur le régime financier que le peuple et les cantons ont approuvé le 28 novembre 1993 et qui est actuellement en vigueur. Dans l'intervalle, les travaux de révision de la LT avaient également été repris et la révision de cette loi est entrée en vigueur le 1er avril 1993, avec de légères modifications par rapport au projet initial. Du point de vue matériel, l'argumentation du pétitionnaire n'est donc pas entièrement fautive.

Quoi qu'il en soit, le Conseil fédéral a chargé le DFF de préparer un projet de réforme de l'imposition des entreprises qui soit neutre du point de vue du rendement de l'impôt. Dans ce contexte, on examinera donc aussi si le Conseil fédéral devrait proposer encore une fois l'adoption d'un barème proportionnel pour l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives. Pour le DFF, il serait de toute façon préférable d'effectuer ce changement dans le cadre d'une réforme équilibrée de l'imposition des entreprises plutôt que dans le cadre d'une mesure isolée, comme le propose le pétitionnaire.

Considérations de la commission

La commission du Conseil national proposait de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Le 21 mars 1997, le Conseil national a suivi sans discussion la proposition de sa commission et a transmis la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Le 11 septembre 1997, la commission du Conseil des Etats a suivi sans discussion le Conseil national. Elle propose également de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

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

97.2004

Petition Wälchli Philipp Änderung des Steuersystems Pétition Wälchli Philipp Révision du système fiscal

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

Wortlaut der Petition

Hiermit ersuche ich Sie, die Bundesverfassung und die ausführende Bundesgesetzgebung wie folgt zu ändern:

1. Es werden inskünftig nur noch erhoben: eine Steuer auf Einkommen bzw. Gewinn und auf Vermögen sowie eine allgemeine Mehrwertsteuer auf allen Dienstleistungen und Güterumsätzen.
2. Die bisherigen Steuern und Abgaben auf Mineralöl, Bier, Alkohol, Wertschriften, Vermögenserträgen, Fahrzeugen usw. sind durch die Mehrwertsteuer zu ersetzen oder aufzuheben.

3. Sondersteuern können erhoben werden: auf in der Schweiz anfallenden Einkünften von Personen ohne steuerlichen Sitz in der Schweiz sowie zur Vergeltung und zur Abwehr ausländischer Besteuerung im internationalen Verhältnis.

Begründung des Petenten

Die Begründung dieser Vorschläge ergibt sich aus der Sache selbst. Ein wesentlicher Faktor des internationalen Wettbewerbs ist das Steuersystem. Die Schweiz hat dabei viele Vorteile von früher eingebüsst. Transparenz und Einfachheit sind neben der absoluten Steuerbelastung die beiden Kriterien, die über den Erfolg eines Steuersystems entscheiden werden. Wenn die Schweiz diesbezüglich nicht bald handelt, wird sie enorme Schwierigkeiten bekommen.

Stellungnahme des EFD vom 13. September 1996

Ausgangslage:

Für den Petenten stellt das Steuersystem einen wesentlichen Faktor des internationalen Wettbewerbs dar. Neben der absoluten Steuerbelastung betrachtet er die Transparenz und Einfachheit als die beiden Kriterien, die über den Erfolg eines Steuersystems entscheiden. Die Schweiz habe viele Vorteile eingebüsst und werde, wenn sie nicht bald handle, enorme Schwierigkeiten bekommen.

Der Petent verlangt in Punkt 1, dass sich der Bund auf die Erhebung folgender Steuern beschränkt:

- Einkommenssteuer bzw. Gewinnsteuer;
- Vermögenssteuer;
- Mehrwertsteuer.

Als konkrete Massnahmen fordert er in Punkt 2, dass die bisherigen Steuern und Abgaben auf Mineralöl, Bier, Alkohol, Wertschriften, Vermögenserträgen, Fahrzeugen usw. durch die Mehrwertsteuer zu ersetzen oder aufzuheben sind.

Ferner verlangt er in Punkt 3 Sondersteuern, welche auf in der Schweiz anfallenden Einkünften von Personen ohne steuerlichen Sitz in der Schweiz sowie zur Vergeltung und zur Abwehr ausländischer Besteuerung erhoben werden können.

Stellungnahme:

1. Bundesrat und Verwaltung sind der Auffassung, dass Reformen unumgänglich sind, welche die Rahmenbedingungen der Wirtschaft verbessern und damit die Wettbewerbsfähigkeit des Finanz- und Arbeitsplatzes Schweiz sichern. Dazu gehören unter anderem die Rückkehr zu einer stabilitätsgerechten Finanzpolitik und die Erhaltung eines kompetitiven Steuersystems.

Angesichts der wachsenden Mobilität der Unternehmen ist das Steuersystem von grosser Bedeutung für die Standortattraktivität eines Staates. Höhe der Steuerbelastung und Struktur des Steuersystems sind wichtige Standortfaktoren. Das Konzept der Sanierung des Bundeshaushaltes hat der Bundesrat bereits beschlossen. Auf dem Gebiet des Steuerrechts hat er ein Massnahmenpaket zur Reform der Unternehmensbesteuerung erarbeitet und dieses am 1. Juli 1996 den Kantonen, politischen Parteien und interessierten Organisationen zur Vernehmlassung unterbreitet. Das erwähnte Massnahmenpaket umfasst die folgenden sechs Punkte:

- Neukonzeption der Ertrags- und Gewinnbesteuerung aus massgebenden Beteiligungen;
 - Steueraufschub bei grenzüberschreitenden Beteiligungsumstrukturierungen;
 - Übergang zur proportionalen Gewinnsteuer mit Anrechnung der Kapitalsteuer;
 - Verlustverrechnung im Konzern;
 - Erhöhung der Freigrenze bei der Emissionsabgabe;
 - Neuregelung der Steuerfolgen beim Erwerb eigener Aktien.
- Das Vernehmlassungsverfahren dauert bis Ende September 1996.

2. Akzisen: Bei den besonderen Verbrauchssteuern wird der dem Verbrauch vorausgehende wirtschaftliche Vorgang besteuert. Die Steuer wird mit dem Warenpreis auf den Verbraucher überwält. Dieses System der Einphasenbesteuerung ist einfach, effizient und wirtschaftsfreundlich.

Auf Anfang 1997 werden die bisherigen Fiskalzölle auf Mineralölen und Automobilen in besondere Verbrauchssteuern umgewandelt. Die Steuerverfahren sind so konzipiert, dass sie die schweizerische Wirtschaft gegenüber der ausländischen nicht benachteiligen.

Auch die EU-Staaten erheben Verbrauchssteuern. Seit 1993 sind für die verschiedenen Produkte Mindestsätze anwendbar. Nach wie vor bestehen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat zum Teil erhebliche Unterschiede bei den Steuersätzen. Die in der Schweiz anwendbaren Steuersätze liegen beim Benzin unter denjenigen der Nachbarstaaten, beim Dieselöl darüber. Die Steuerbelastung des Heizöls Extraleicht ist markant tiefer als der EU-Mindestsatz.

Steuersystem und -belastung bei den Akzisen beeinträchtigen die internationale Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft in keiner Weise.

Stempelabgaben: Das Stempelabgaberecht wurde auf den 1. April 1993 und auf den 1. Januar 1996 stark geändert. Die Emissionsabgabe (auf Wertpapieren) wurde auf den 1. April 1993 in drei Bereichen gänzlich abgeschafft. So wurde auf der Begründung und Erhöhung von Beteiligungsrechten im Falle von Umstrukturierungen (Fusionen usw.) sowie auf der Sitzverlegung in die Schweiz der Nullprozentsatz eingeführt. Auch die bis zu diesem Zeitpunkt geltende Emissionsabgabe von 0,9 Prozent auf der Ausgabe von Anteilscheinen schweizerischer Anlagefonds wurde gänzlich abgeschafft. Auf den 1. Januar 1996 gab es erneut Änderungen bei der Emissionsabgabe. Für die Emissionsabgabe auf Beteiligungsrechten wurde der Abgabesatz von drei auf zwei Prozent herabgesetzt. Gleichzeitig wurde für die Gründung von Aktiengesellschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftung eine Freigrenze von 250 000 Franken eingeführt. Das erwähnte, vom Bundesrat vorgeschlagene Massnahmenpaket zur Unternehmenssteuerreform sieht nun eine Erhöhung dieser Freigrenze auf eine Million Franken vor.

Um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Banken und Finanzgesellschaften durch gezielte Entlastungen im Bereich der Umsatzabgabe zu verbessern, ist diese Abgabe umfassend umgestaltet worden. So wurden am 1. April 1993 die folgenden Entlastungen eingeführt:

- Abschaffung der Umsatzabgabe auf dem Handel mit in- und ausländischen Geldmarktpapieren;
- Befreiung der Handelsbestände der professionellen Händler;
- Aufhebung der Umsatzabgabe auf Euro-Obligationen sowie auf der Emission von Beteiligungsrechten an ausländischen Gesellschaften;
- Befreiung des sogenannten Ausland/Ausland-Geschäftes mit ausländischen Obligationen.

Vermögenserträge: Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen wird nicht nur durch das Erwerbseinkommen, sondern ebenso durch die Vermögenserträge erhöht. Unter dem Gesichtspunkt der Rechtsgleichheit und Steuergerechtigkeit ist es deshalb begründet, diese Erträge analog zum Erwerbseinkommen und zusammen mit diesem mit der allgemeinen Einkommenssteuer zu erfassen. Dies entspricht dem Grundsatz der Besteuerung nach Massgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, wie er sich aus dem Rechtsgleichheitsgebot der Bundesverfassung (Art. 4) ergibt. Nach diesem Grundsatz ist möglichst das gesamte Reineinkommen mit der allgemeinen Einkommenssteuer zu erfassen. Eine Ausnahme erfährt dieser Grundsatz namentlich dadurch, dass Gewinne auf beweglichem Privatvermögen im Bund und in allen Kantonen – vornehmlich aus Gründen der Praktikabilität – steuerlich nicht erfasst werden.

3. Personen ohne steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz

Nach dem Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) sind natürliche Personen nicht allein aufgrund ihrer persönlichen Zugehörigkeit zur Schweiz steuerpflichtig, sondern auch aufgrund ausschliesslich wirtschaftlicher Zugehörigkeit. In Artikel 4 und 5 DBG werden zehn verschiedene Sachverhalte aufgeführt, aufgrund welcher natürliche Personen ohne steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz steuerpflichtig werden. Die vom Petenten verlangte

Steuer besteht somit bereits. Zum Teil wird sie in Form einer Quellensteuer auf dem Einkommen dieser Personen erhoben (Art. 91ff. DBG).

Retorsionssteuern: Auch was die Sondersteuern zur Vergeltung und Abwehr ausländischer Besteuerung im internationalen Verhältnis (Retorsionssteuern) betrifft, ist diese Forderung bereits erfüllt. So verfügt der Bund aufgrund von Artikel 41bis Absatz 1 Buchstabe d der Bundesverfassung über die Befugnis, Sondersteuern zu Lasten im Ausland wohnhafter Personen zur Abwehr von Besteuerungsmassnahmen des Auslandes zu erheben. Somit besitzt das eidgenössische Parlament die Kompetenz, steuerliche Übergriffe des Auslandes abzuwehren. Aus dem Zweck der Retorsionssteuern folgt, dass diese zumeist zeitlich begrenzt und gezielt in einem bestimmten Steuerbereich zur Anwendung gelangen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission des Nationalrates beantragte, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Am 21. März 1997 folgte der Nationalrat ohne Diskussion dem Antrag seiner Kommission und überwies die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme.

Die Kommission des Ständerates folgte am 11. September 1997 ohne Diskussion dem Nationalrat und beantragt ebenfalls, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

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

Texte de la pétition

J'ai l'honneur de vous demander de bien vouloir modifier comme suit la Constitution et la législation fédérales:

1. Il ne sera plus prélevé à l'avenir qu'un impôt unique sur le revenu, les bénéfices et la fortune, ainsi qu'une seule taxe sur la valeur ajoutée sur tous les services et échanges de biens.
2. Les impôts et taxes actuels sur l'huile minérale, la bière, l'alcool, les titres, les véhicules, etc., sont supprimés ou remplacés par la taxe sur la valeur ajoutée.
3. Il est possible de prélever des impôts spéciaux sur les revenus réalisés en Suisse par les personnes ne possédant pas de siège fiscal en Suisse, ou encore à titre de mesure de prévention ou de rétorsion contre des mesures fiscales prises par des Etats étrangers.

Développement de l'auteur de la pétition

La raison d'être de ces propositions est évidente. Le système fiscal est un élément important de la compétitivité internationale. La Suisse a perdu sur ce terrain un grand nombre des avantages dont elle bénéficiait autrefois. Outre la charge fiscale proprement dite, la transparence et la simplicité sont les deux critères qui conditionnent l'efficacité d'un système fiscal. Si la Suisse n'agit pas rapidement, elle sera confrontée à d'énormes difficultés.

Avis du DFF du 13 septembre 1996

Situation:

De l'avis du requérant, le système fiscal représente un facteur essentiel pour la concurrence sur le plan international. A côté de la charge fiscale maximale, il considère la transparence et la simplicité d'un système fiscal comme les deux critères qui décident de son succès. La Suisse a perdu beaucoup d'avantages et si elle n'agit pas immédiatement, elle va rencontrer d'énormes difficultés.

Sous point 1, le requérant demande que la Confédération se limite à prélever les impôts suivants:

- impôt sur le revenu et le bénéfice;
- impôt sur la fortune;
- impôt sur la valeur ajoutée.

Sous point 2, le requérant propose comme mesure concrète que les impôts et les taxes sur les huiles minérales, la bière, les alcools, les titres, le rendement de la fortune, sur les véhicules à moteur, etc., soient remplacés par la taxe sur la valeur ajoutée ou qu'ils soient supprimés.

Finalement, sous point 3, le requérant demande de prélever des impôts spéciaux frappant les revenus réalisés en Suisse par des personnes sans domicile fiscal dans notre pays et pour parer à des impositions étrangères.

Avis:

1. Le Conseil fédéral et l'administration sont d'avis que des réformes sont indispensables pour améliorer les conditions au sein desquelles notre économie doit évoluer et pour affermir la capacité concurrentielle de la place économique suisse. Le retour à une politique financière stable et le maintien d'un système fiscal compétitif font partie de ces conditions.

Vu la mobilité accrue des entreprises, l'attrait économique d'un Etat dépend beaucoup de son système fiscal. Le montant de la charge fiscale et la structure du système fiscal constituent des facteurs importants du choix d'un lieu d'implantation.

Le Conseil fédéral a déjà adopté un programme d'assainissement des finances fédérales. Dans le domaine du droit fiscal, le Conseil fédéral a élaboré un paquet de mesures concernant la réforme de l'imposition des sociétés et il l'a soumis en consultation aux cantons, aux partis politiques et aux organisations intéressées, le 1er juillet 1996.

Le paquet de mesures auxquels il est fait allusion ci-dessus, comprend les six points suivants:

- nouvelle conception de l'imposition du rendement des participations et des bénéficiaires sur participations;
- imposition différée de la restructuration internationale des participations;
- passage à un impôt proportionnel sur le bénéficiaire avec imputation de l'impôt sur le capital;
- compensation des pertes au sein d'un groupe;
- hausse de la franchise du droit d'émission;
- réglementation des conséquences fiscales de l'acquisition par la société de ses propres actions.

La procédure de consultation durera jusqu'à fin septembre 1996.

2. Droits d'accises (contributions indirectes): En ce qui concerne les impôts spéciaux de consommation, c'est le processus économique précédant la consommation qui est visé. L'impôt est mis à la charge du consommateur dans le prix de la marchandise. Ce système d'impôt à une seule phase est simple, efficace et économique.

A partir du début 1997, les actuels droits de douane fiscaux sur les huiles minérales et les véhicules à moteur seront transformés en impôts de consommation spéciaux. Les procédures fiscales sont conçues de manière à ce que l'économie suisse ne soit pas désavantagée face à l'étranger.

Les Etats de l'Union européenne prélèvent aussi des impôts de consommation. Depuis 1993, des taux minimaux sont applicables pour différents produits. Comme jusqu'à présent, des différences de taux parfois importantes existent entre les différents Etats. En Suisse, les taux applicables pour l'essence sont plus bas que dans les pays voisins, tandis que pour le diesel ils sont plus hauts. L'impôt pour l'huile de chauffage extra-légère a un taux nettement plus bas que le taux minimum des pays européens.

La structure du système fiscal et le montant de la charge fiscale en matière de droits d'accises ne désavantagent en aucune manière la compétitivité de l'économie suisse sur le plan international.

Droits de timbre: La loi sur les droits de timbre a connu deux réformes importantes au 1er avril 1993 et au 1er janvier 1996. Au 1er avril 1993, le droit d'émission (sur les titres) a été entièrement supprimé dans trois domaines: sur la création et l'augmentation de droits de participation en cas de restructuration (fusions, etc.), sur le transfert du siège de la société en Suisse et sur l'émission de parts à des fonds de placement suisses soumise jusqu'alors à un droit d'émission de 0,9 pour cent. Le 1er janvier 1996, il y a eu un nouveau changement concernant le droit d'émission. Le droit d'émission sur les droits de participation a été abaissé de trois à deux pour cent. Par la même occasion, une franchise de 250 000 francs a été introduite pour la création de sociétés anonymes et de sociétés à responsabilité limitée. Le paquet de mesures du Conseil

fédéral auquel il est fait allusion ci-dessus prévoit maintenant une augmentation de cette franchise à un million de francs. Afin d'améliorer la compétitivité des banques et des sociétés financières suisses par des allègements bien ciblés dans le domaine du droit de timbre de négociation, ce droit a été profondément remanié. Le 1er avril 1993, les allègements suivants ont été introduits:

- exonération du commerce des papiers monétaires suisses et étranger;
- exonération du portefeuille commercial des négociants professionnels;
- suppression du droit de négociation sur les euro-obligations ainsi que sur l'émission de droits de participation à des sociétés étrangères;
- abolition du droit de négociation sur les opérations étranger/étranger sur des obligations étrangères.

Revenu de la fortune: La capacité économique de l'assujéti n'augmente pas seulement grâce aux revenus de son travail mais aussi grâce aux revenus de sa fortune. Du point de vue des principes de l'égalité devant la loi et devant l'impôt, il est, de ce fait, justifié de traiter ces revenus de la même manière que les revenus du travail et de les ajouter à ces derniers pour fixer l'impôt général sur le revenu. Ceci correspond au principe de la taxation en fonction de la capacité économique, ainsi que cela ressort du principe d'égalité devant la loi contenu dans l'article 4 cst. D'après ce principe, il est possible de saisir l'ensemble du revenu net grâce à l'impôt général sur le revenu. Ce principe connaît une exception à savoir que les gains sur la fortune mobilière privée ne sont imposés ni par la Confédération ni par les cantons, ceci principalement pour des raisons de praticabilité.

3. Personnes qui ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse au sens du droit fiscal

D'après la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD), les personnes physiques ne sont pas seulement imposées en Suisse à cause de leur rattachement personnel mais aussi à cause de leur rattachement économique. Dans les articles 4 et 5 LIFD, on énumère dix situations différentes de personnes physiques – sans domicile ou permis de séjour – qui sont imposables en Suisse. L'impôt que demande le requérant existe donc déjà. En partie, cet impôt est perçu sous la forme d'un impôt à la source sur les revenus de ces personnes (art. 91ss. LIFD).

Impôt de rétorsion: En ce qui concerne l'impôt spécial afin de parer à des mesures fiscales prises par les Etats étrangers (impôt de rétorsion), la demande du requérant est d'ores et déjà satisfaite. La Confédération peut, sur la base de l'article 41bis alinéa 1er lettre d cst., percevoir des impôts spéciaux à la charge de personnes domiciliées à l'étranger afin de parer à des mesures fiscales prises par les Etats étrangers. Le Parlement a ainsi la compétence d'éviter des attaques venant de l'étranger. Etant donné son but, l'impôt de rétorsion se doit d'être le plus souvent limité dans le temps et réservé à un domaine précis du droit fiscal.

Considérations de la commission

La commission du Conseil national proposait de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Le 21 mars 1997, le Conseil national a suivi sans discussion la proposition de sa commission et a transmis la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Le 11 septembre 1997, la commission du Conseil des Etats a suivi sans discussion le Conseil national. Elle propose également de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

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

97.2008

**Petition Ökumenische Arbeitsgemeinschaft
Kirche und Umwelt
Klimawandel. Handeln wir jetzt!**

**Pétition Communauté oecuménique de travail
église et environnement
Le climat change. Agissons maintenant!**

Plattner Gian-Reto (S, BS) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Inhalt der Petition

«In Solidarität mit denen, die die Folgen als erste zu spüren bekommen, fordern die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner dieser Petition Regierung und Parlament auf, entschlossener zu handeln:

1. Das auf dem Erdgipfel von Rio de Janeiro 1992 abgegebene Versprechen muss eingehalten werden. Der CO₂-Ausstoss muss bis zum Jahre 2000 auf alle Fälle auf das Mass von 1990 gesenkt werden.

2. Für die Zeit danach müssen verbindliche Ziele festgelegt und entsprechende Massnahmen eingeleitet werden. Langfristiges Ziel muss sein, die CO₂-Emissionen in der Schweiz jährlich pro Kopf von heute 6,5 Tonnen auf höchstens 2 Tonnen zu senken. Zu den Massnahmen gehören: effiziente Verwendung der Energie, Förderung der erneuerbaren Energien und sparsamerer Umgang mit Energie. Die Erhöhung des Energiepreises durch Lenkungsabgaben, durch eine ökologische Steuerreform oder ähnliche Massnahmen ist unerlässlich. Die Verwendung von Atomenergie ist angesichts der damit verbundenen Risiken keine Lösung.

3. Die Schweiz soll sich dafür einsetzen, diesen Zielen auch international zum Durchbruch zu verhelfen. Sie soll auch die vom Klimawandel am stärksten betroffenen Länder aktiv unterstützen, die Auswirkungen der Klimaveränderung zu bewältigen.

4. Die öffentliche Debatte über den Klimawandel und seine Folgen muss konsequent gefördert werden. Da es um die Lebensqualität aller geht, braucht es die Beteiligung aller, um tragfähige Lösungen zu erzielen.

Mit der Unterschrift unter dieser Petition erklären wir uns ausdrücklich bereit, die Konsequenzen der erforderlichen Massnahmen für Gesellschaft, Wirtschaft und unser persönliches Leben auf uns zu nehmen. Wir werden durch unser eigenes Verhalten dazu beitragen, dass der Energiekonsum und der Ausstoss von Treibhausgasen gesenkt werden können. Wir sind überzeugt, dass ein verantwortungsbewusstes Handeln zu einer Verbesserung der Lebensqualität führen wird.»

Stellungnahme des EDI vom 29. April 1997

Die Petition enthält vier Forderungen, auf die wir hier eingehen:

1. 1992 hat die Schweiz anlässlich des «Erdgipfels» in Rio de Janeiro eindeutig ihre Absicht zum Ausdruck gebracht, bis ins Jahr 2000 die Treibhausgasemissionen auf dem Stand von 1990 zu stabilisieren; dies geschah in einer gemeinsamen Erklärung mit Österreich und Liechtenstein. Zum heutigen Zeitpunkt zeigen die Emissionsinventare, welche die Schweiz 1996 und 1997 zuhanden des Sekretariates des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaveränderungen (Uno-Klimakonvention) einreichte, dass sich die Emissionen in der Schweiz seit 1990 stabilisiert haben.

2. Auf nationaler Ebene tragen die verschiedenen sektoriellen Politiken sowie das nationale Programm «Energie 2000» zur Reduktion der Treibhausgase bei. Ein weiterer Schritt ist der vom Bundesrat zuhanden der eidgenössischen Räte verabschiedete Entwurf für ein CO₂-Gesetz. Der Entwurf sieht eine Reduktion der CO₂-Emissionen um 10 Prozent bis ins Jahr 2010 (im Vergleich zu 1990) vor.

3. Der Bundesrat hat den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen zu einer der fünf Prioritäten der schweizerischen Aussenpolitik der neunziger Jahre erklärt. Ausserdem beteiligt sich die Schweiz – entsprechend dem Berliner Mandat – an den internationalen Verhandlungen im Rahmen der Uno-Klimakonvention über die Festlegung quantifizierter Ziele zur Reduktion der Treibhausgase innerhalb vorgegebener Fristen sowie von Politiken und Massnahmen zur Erreichung dieser Ziele. Sie sollen in dem in Kyoto zu unterzeichnenden Protokoll oder anderen rechtlichen Instrument zur Ergänzung der Uno-Klimakonvention enthalten sein.

4. Die öffentliche Meinung in unserem Land, die sich durch ein hohes Mass an Umweltbewusstsein auszeichnet, war und ist noch immer einer der Antriebsfaktoren für die Fortschritte in Sachen Umwelt in der Schweiz. Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft hat 1994, im ersten Jahr seiner Informationskampagne «Mund auf statt Augen zu», das Thema «Klima» hervorgehoben. Aus der künftigen Debatte im Parlament über den Entwurf zu einem CO₂-Gesetz wird mit Sicherheit eine nationale Diskussion über den Klimaschutz hervorgehen.

Erwägungen der Kommission

Nachdem die Kommission aufgrund der Stellungnahme des Departementes festgestellt hat, dass alle Anliegen der Petition erfüllt oder als Ziele der Schweizer Politik anerkannt sind, beantragt sie, von der Petition Kenntnis zu nehmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS) présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

Contenu de la pétition

«En solidarité avec ceux qui sont les plus susceptibles d'être affectés, les signataires de la présente pétition demandent au Gouvernement et au Parlement d'agir avec plus de fermeté:

1. La promesse faite au Sommet de Rio de Janeiro (1992) de ramener, d'ici à l'an 2000, les émissions de CO₂ à leur niveau de 1990 doit être tenue.

2. Pour la période après l'an 2000, des objectifs contraignants doivent être fixés, et des mesures correspondantes adoptées. L'objectif à long terme doit être de ramener en Suisse les émissions de CO₂ de 6,5 tonnes aujourd'hui à un maximum de 2 tonnes par habitant et par an. Au nombre des mesures, il faut compter un usage plus efficace et plus rationnel de l'énergie, la promotion des sources d'énergies renouvelables et la suppression de tous les gaspillages. L'élévation du prix de l'énergie par une taxation appropriée, au travers d'une réforme écologique du système fiscal ou de mesures comparables, est inévitable. L'utilisation de l'énergie nucléaire, au regard des risques quelle représente, n'est pas une solution.

3. La Suisse doit s'employer à faire respecter ces objectifs aussi au plan international. Elle doit aider les pays les plus touchés à faire face aux conséquences des changements climatiques.

4. Un débat public sur le changement du climat et ses conséquences doit être encouragé. L'enjeu étant la qualité de la vie de tous, tous doivent participer pleinement à la recherche de solutions praticables.

En signant cette pétition, nous nous engageons explicitement à accepter les retombées sociales, économiques et personnelles qu'aura l'adoption des mesures réclamées. Nous nous engageons à titre personnel à réduire notre consommation d'énergie et nos émissions de gaz à effet de serre. Nous sommes convaincus qu'à terme des changements de cette nature permettront d'améliorer la qualité de vie de tous.»

Avis du DFI du 29 avril 1997

Cette pétition formule quatre demandes auxquelles nous voudrions répondre:

1. A l'occasion du «Sommet de la Terre» qui s'est tenu à Rio de Janeiro en 1992, la Suisse a clairement exprimé son in-

tention de stabiliser ses émissions de gaz à effet de serre en l'an 2000 au niveau de celles de 1990 au moyen d'une déclaration commune avec l'Autriche et le Liechtenstein. Actuellement, les inventaires de ces émissions que la Suisse a livrés au secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCCC) en 1996 et 1997 montrent qu'il y a stabilisation des émissions en Suisse depuis 1990.

2. Sur le plan national, les diverses politiques sectorielles ainsi que le programme national «Energie 2000» contribuent à diminuer les émissions de gaz à effet de serre. L'approbation par le Conseil fédéral du projet de loi sur le CO₂, qui sera soumis prochainement au Parlement, constitue un pas supplémentaire. Ce projet prévoit une diminution de 10 pour cent des émissions de CO₂ en 2010 par rapport aux émissions de 1990.

3. Le Conseil fédéral a déclaré la protection du milieu naturel comme une des cinq priorités de la politique extérieure de la Suisse pour les années 90. De plus, et conformément au Mandat de Berlin, la Suisse s'est engagée dans les négociations internationales dans le cadre de la CCCC pour que le protocole ou autre instrument juridique devant compléter la CCCC et qui sera signé à Kyoto, contienne des objectifs quantifiés de réduction des émissions de gaz à effet de serre selon des échéances précises, ainsi que des politiques et mesures permettant d'atteindre ces objectifs.

4. L'opinion publique suisse, très consciente de la problématique environnementale, a été et reste un des éléments moteurs des progrès en matière d'environnement en Suisse. En 1994, pendant la première année de sa campagne d'information et de sensibilisation «A vous de jouer», l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage avait mis l'accent sur le climat. Le futur débat au Parlement sur le projet de loi sur le CO₂ ne manquera pas de susciter un débat national sur la protection du climat.

Considérations de la commission

Se fondant sur l'avis du département et estimant que les exigences des auteurs de la pétition sont soit d'ores et déjà satisfaites soit font partie intégrante des objectifs de la politique suisse en la matière, la commission propose de prendre acte de la pétition.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

97.2010

Pétition Schweizerischer Bauernverband Für die Zukunft der Landwirtschaft

Pétition Union suisse des paysans Pour l'avenir de l'agriculture

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

Inhalt der Petition

Die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner dieser Petition sind überzeugt, dass unsere Landwirtschaft auch in Zukunft wichtige Funktionen in unserem Land zu erfüllen hat. Wir wol-

len eine einheimische Landwirtschaft, welche uns mit naturnah produzierten, gesunden Nahrungsmitteln versorgt. Eine flächendeckende Nutzung des landwirtschaftlichen Bodens sichert uns eine schöne und gepflegte Landschaft. Die Grundlage dafür ist ein lebensfähiger ländlicher Raum, der den Familien einen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rückhalt bietet.

Nur wenn heute die entsprechenden politischen Rahmenbedingungen erfüllt werden, kann die Zukunft unserer Landwirtschaft gesichert werden. Wir fordern deshalb die Politiker auf, unsere Anliegen ernst zu nehmen und für ihre sofortige Umsetzung zu sorgen. Diese sind:

1. Die Zukunft der Landwirtschaft als Wirtschaftszweig muss gesichert werden. Die Einkommen der Bauern dürfen nicht unter das nationale Niveau absinken. Um dies zu verwirklichen, muss dafür gesorgt werden, dass das Kostenumfeld für die Landwirtschaft gesenkt und kostentreibende Auflagen eingeschränkt werden. Nur so können die Bauernfamilien ihren Handlungsspielraum und ihre unternehmerischen Fähigkeiten nutzen und sich so dem immer härter werdenden Wettbewerb bei offeneren Märkten stellen.

2. Wir alle wissen, dass die Ladenpreise für Nahrungsmittel massgeblich durch die Verarbeiter und Verteiler beeinflusst werden. Um die Marktchancen unserer einheimischen Lebensmittel zu erhöhen, müssen alle Beteiligten der Nahrungsmittelkette mithelfen, die Kosten zu senken und die Wettbewerbsfähigkeit unserer einheimischen Produkte zu erhöhen.

3. Qualität ist wichtig. Unsere einheimischen Anstrengungen dürfen nicht durch internationale Handelsregeln unterlaufen werden. In europäischen und internationalen Verhandlungen hat sich der Bund aktiv für diese Anliegen einzusetzen. Eine einfache, klar ersichtliche Deklaration der Nahrungsmittel nach Herkunft und Produktionsweise ist rasch zu verwirklichen.

4. Damit wir auch in Zukunft lebende Dörfer und Landschaften antreffen, sind Massnahmen zur Schaffung neuer Arbeitsplätze im ländlichen Raum unabdingbar.

Stellungnahme des EVD vom 21. Februar 1997

Zu den in der Petition aufgezählten Anliegen nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Kosten senken

Die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft ist ein Hauptziel der zweiten Etappe der Agrarreform. Die Senkung der Produktionskosten ist ein wichtiges Element, um dieses Ziel zu erreichen. Als Unternehmer senken die Landwirte ihre Kosten im eigenen Interesse. Der Staat kann deshalb nur subsidiär bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen mithelfen. Wichtige Elemente davon sind das neue Binnenmarktgesetz und das Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse. In der zweiten Etappe der Agrarreform sind in verschiedenen Bereichen Massnahmen vorgesehen, die zur Senkung von Kosten beitragen sollen. Es sind dies insbesondere:

- Starthilfe für Junglandwirte zur Reduktion der Ausgangverschuldung bei der Betriebsübernahme;
- Übergang zu pauschalen Ansätzen bei den Investitionshilfen;
- Lockerung des Realteilungsverbots im Boden- und Pachtrecht.

Der Schweizerische Bauernverband hat als Teil der agrarpolitischen Begehren 1996 ein Aktionsprogramm «Kostensenkung» eingereicht. Der Bundesrat hat mit Beschluss vom 29. Januar 1996 das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement beauftragt, eine interdepartementale Arbeitsgruppe einzusetzen, welche die aufgezeigten Möglichkeiten zur Senkung der Produktionskosten in der Landwirtschaft prüft. Der Schlussbericht der Arbeitsgruppe zuhanden des Bundesrates soll in der zweiten Hälfte 1997 vorliegen.

Wir sind uns bewusst, dass die Vorschriften beim Tier- und Gewässerschutz kostensteigernde Wirkung haben können. Mit dem Einsatz von Beiträgen à fonds perdu und von Investitionskrediten soll den Landwirten geholfen werden, damit diese Investitionen tragbar bleiben.

2. Beitrag der nachgelagerten Stufen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit einheimischer Nahrungsmittel

Es ist richtig, dass die Wettbewerbsfähigkeit unserer einheimischen Nahrungsmittel durch die Landwirtschaft allein nur in beschränktem Mass verbessert werden kann. Von einem Konsumentenfranken erreichen nur knapp 30 Prozent die Produzenten, in die restlichen 70 Prozent teilen sich Verarbeitung, Handel und Verteilung. Ausserdem gilt es zu berücksichtigen, dass die im Inland produzierten Nahrungsmittel wertmässig nur rund 70 Prozent des gesamten Verbrauchs ausmachen. Eine Reduktion der Produzentenpreise auf EU-Niveau, d. h. im Durchschnitt über alle Produkte hinweg praktisch eine Halbierung, würde deshalb die Ladenpreise nur um ungefähr 10 Prozent senken, und dies nur, wenn die Preissenkungen vollständig weitergegeben werden. Die staatlichen Möglichkeiten zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Verarbeiter und Verteiler sind aber beschränkt. Dafür muss in erster Linie die Konkurrenz sorgen.

Mit der zweiten Etappe der Agrarpolitik sollen dafür auch in jenen Bereichen (insbesondere Milch und Brotgetreide) die Voraussetzungen geschaffen werden, in denen bisher die staatlichen Eingriffe auch die Verarbeitung und teilweise den Handel eingeschlossen haben. Die Konkurrenz wird in diesen Bereichen die Effizienz erhöhen.

Weitere flankierende Massnahmen des Staates, damit die Konkurrenz im vor- und nachgelagerten Bereich spielt, sind das neue Kartellgesetz und die im neuen Landwirtschaftsgesetz vorgesehene Preisbeobachtung im Agrarbereich.

3. Deklaration nach Herkunft und Produktionsweise

Für die Deklaration der Lebensmittel stehen heute verschiedene Instrumente zur Verfügung, nämlich das neue, am 1. Juli 1995 in Kraft gesetzte Lebensmittelrecht, das Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990 über die Information der Konsumentinnen und Konsumenten sowie die neuen Artikel 18a, 18b und 18c im Landwirtschaftsgesetz über die Kennzeichnung landwirtschaftlicher Erzeugnisse und deren Verarbeitungsprodukte.

Im neuen Lebensmittelrecht ist die Deklaration des Herkunftslandes obligatorisch, ebenso die der verwendeten Zusatzstoffe und die Datierung. Die Lebensmittelverordnung regelt auch die Bewilligungs- und Deklarationspflicht für bestrahlte Lebensmittel sowie für Lebensmittel, die gentechnisch veränderte Organismen enthalten oder aus solchen gewonnen werden. Die obligatorische Deklaration gilt sowohl für in- als auch für ausländische Erzeugnisse. Die Angabe der Produktionsweise hingegen ist nicht zwingend vorgeschrieben. Angesichts der Komplexität der Warenflüsse im internationalen Agrarhandel dürfte diese Forderung kaum realisierbar sein.

Die neuen Artikel im Landwirtschaftsgesetz geben die Möglichkeit, für Produkte mit einer besonderen Qualität Kennzeichnungsvorschriften festzulegen. Der Begriff der besonderen Qualität schliesst unter anderem bestimmte Anbau- und Verarbeitungsverfahren ein (z. B. Bio-Produkte, Produkte aus integrierter Produktion). Auf freiwilliger Basis besteht somit eine Grundlage zur Deklaration von Produktionsweisen, die den allgemeinen Standard gemäss Lebensmittelrecht übertreffen. Es ist beabsichtigt, dass der Bundesrat die entsprechenden Ausführungsbestimmungen im Laufe dieses Jahres verabschieden wird.

Die obligatorische Deklaration von Lebensmitteln ist auf das Lebensmittelrecht abgestützt. Gewisse Deklarationen wie die Produktionsweise dürften aber kaum als zwingende Vorschrift realisierbar sein. Das Landwirtschaftsgesetz bietet deshalb neu die Möglichkeit, die Inlandprodukte auf freiwilliger Basis positiv von anderen inländischen Produkten und insbesondere auch von ausländischen abzuheben.

4. Neue Arbeitsplätze im ländlichen Raum

Gemäss dem neuen Verfassungsartikel hat der Bund dafür zu sorgen, dass die Landwirtschaft einen wesentlichen Beitrag zur dezentralen Besiedelung leistet. Die neue Agrarpolitik trägt diesem Ziel auf verschiedene Art und Weise Rechnung. Ganz grundsätzlich erfordern die speziell geförderten umwelt- und tierfreundlichen Produktionsmethoden einen höheren Arbeitseinsatz als konventionelle Methoden. Die Erhal-

tung einer produktiven Landwirtschaft, deren Marktanteile aufrechterhalten werden sollen, hat einen höheren Beschäftigungseffekt als eine Landwirtschaft, die mit geringstem Aufwand Landschaftspflege betreibt. Eine produktive Landwirtschaft wirkt sich ausserdem positiv aus auf Arbeitsplätze in den der Landwirtschaft vor- und nachgelagerten Bereichen, welche vielfach im ländlichen Raum angesiedelt sind.

Der technische Fortschritt wird zur Folge haben, dass auch in der Landwirtschaft trotz der agrarpolitischen Massnahmen weitere Arbeitsplätze verlorengehen. Die Agrarpolitik allein kann das Arbeitsplatzproblem nicht lösen. Zur Erhaltung und Schaffung neuer Arbeitsplätze ist deshalb eine vom Bund getragene Regionalpolitik nötig. Auch diese Politik wird neu ausgerichtet. Der Ständerat hat die entsprechenden Vorschläge bereits genehmigt, in der Kommission des Nationalrates wurden sie zu Beginn dieses Jahres behandelt. Insbesondere das neue Förderprogramm «Regio plus» soll dazu beitragen, neue, innovative Arbeitsplätze im ländlichen Raum zu schaffen.

Die Sicherung der Zukunft einer nachhaltigen und marktkonformen Landwirtschaft ist uns ein wichtiges Anliegen. Entsprechend konsequent sind die notwendigen Reformen an die Hand genommen worden. Wesentliche Anliegen der Petition sind heute bereits verwirklicht, oder entsprechende Vorschläge sind dem Parlament unterbreitet worden. Eine eingehende Prüfung der Möglichkeiten zur Senkung der Kosten ist ausserdem in die Wege geleitet.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission des Nationalrates beantragte, die Petition zur Kenntnisnahme an den Bundesrat zu überweisen.

Am 20. Juni 1997 folgte der Nationalrat ohne Diskussion dem Antrag der Kommission und überwies die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme.

Die Kommission des Ständerates folgte am 11. September 1997 ohne Diskussion dem Nationalrat und beantragt ebenfalls, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

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

La pétition a été adressée aux Chambres fédérales le 13 novembre 1996. Les signataires de cette pétition sont convaincus que l'agriculture aura également à l'avenir des tâches déterminantes à remplir dans notre pays. Nous voulons une agriculture indigène produisant des denrées alimentaires saines et naturelles. Une utilisation de l'ensemble des surfaces agricoles permet un entretien adéquat du paysage à condition que les familles paysannes puissent bénéficier du maintien d'une vie économique et sociale dans les régions rurales. L'agriculture n'aura un avenir que si les conditions-cadres politiques actuelles sont adaptées en conséquence. C'est pourquoi, nous demandons aux politiciens de s'engager afin que rapidement réponses soient données à nos requêtes, qui sont les suivantes:

1. L'avenir de l'agriculture en tant que secteur économique doit être maintenu. Le revenu des agriculteurs ne doit pas diminuer en dessous du niveau national. Pour cela, il faut s'engager afin que l'environnement économique devienne plus favorable et que diminuent les restrictions provoquant des augmentations de coûts de production. C'est uniquement ainsi que les familles paysannes pourront faire preuve de dynamisme et mettre à profit leurs capacités d'entrepreneur et ainsi combattre la concurrence toujours plus vive due à l'ouverture des marchés.

2. Nous savons tous que les prix à la consommation sont largement influencés par les frais de la transformation et de la distribution. Pour améliorer la compétitivité des denrées alimentaires indigènes, des efforts en vue de diminuer les coûts doivent être faits à tous les niveaux de la chaîne agroalimentaire.

3. La qualité, c'est important. Nos efforts dans ce domaine ne doivent pas être nivelés par des réglementations commercia-

les internationales. Dans les négociations européennes et internationales, le Conseil fédéral doit s'engager activement dans ce sens. Une déclaration simple et claire de la provenance et des formes de production doit rapidement être mise en place.

4. Afin qu'également à l'avenir, nous puissions côtoyer des villages et des paysages vivants, des mesures sont indispensables pour créer de nouvelles places de travail dans les zones rurales.

Avis du DFEP du 21 février 1997

Les exigences formulées dans la pétition nous inspirent les remarques suivantes:

1. Réduction des coûts

L'amélioration de la compétitivité de l'agriculture est un des objectifs principaux de la deuxième étape de la réforme. Il importe de réduire les frais de production afin que cet objectif soit atteint. Les agriculteurs, en tant qu'entrepreneurs, ont intérêt à faire baisser les coûts. Quant à l'Etat, il ne peut jouer qu'un rôle subsidiaire en créant les conditions-cadres appropriées, dont deux éléments importants sont déjà en vigueur, soit la loi fédérale sur le marché intérieur et la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce. Par ailleurs, le projet de réforme «Politique agricole 2002» prévoit des mesures destinées à réduire les coûts dans plusieurs domaines:

– aide initiale accordée aux jeunes agriculteurs pour leur permettre de diminuer l'endettement lors de la reprise d'une exploitation;

– fixation de taux forfaitaires pour les aides à l'investissement;

– assouplissement de l'interdiction du partage en nature dans le droit foncier et le droit sur le bail à ferme.

Dans le cadre des revendications de politique agricole 1996, l'Union suisse des paysans a présenté un programme d'action intitulé «Réduction des coûts». Le 29 janvier 1997, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'économie publique d'instituer un groupe de travail interdépartemental ayant pour tâche d'examiner les propositions relatives à la diminution des coûts de production dans l'agriculture. Le rapport final du groupe devrait être soumis au Conseil fédéral au cours du deuxième semestre de 1997.

Nous savons que les prescriptions concernant la protection des animaux et celle des eaux peuvent faire augmenter les coûts. En accordant des contributions à fonds perdu et des crédits d'investissements, les pouvoirs publics entendent rendre les investissements nécessaires supportables pour les agriculteurs.

2. Secteurs situés en aval de l'agriculture: contribution à l'amélioration de la compétitivité des denrées alimentaires suisses

Les signataires de la pétition relèvent à juste titre que l'agriculture ne parviendra pas à elle seule à améliorer la compétitivité des denrées alimentaires suisses. Les producteurs ne touchent que 30 pour cent du prix à la consommation, alors que les entreprises de transformation, le commerce et les distributeurs s'attribuent une part de 70 pour cent. En outre, il ne faut pas oublier que la valeur des denrées alimentaires produites dans le pays ne représente que 70 pour cent de la consommation globale. Si les prix à la production en Suisse étaient ramenés au niveau de l'UE, c'est-à-dire s'ils diminuaient de moitié en moyenne pour tous les produits, le prix de vente ne baisserait que de 10 pour cent. Ce recul implique de plus que les réductions de prix soient entièrement répercutées. Les possibilités des pouvoirs publics sont restreintes en ce qui concerne l'amélioration de la compétitivité des transformateurs et des distributeurs: c'est avant tout le rôle de la concurrence.

La deuxième étape de la réforme agricole doit créer les conditions nécessaires à cet effet, y compris dans les domaines où l'Etat intervient aujourd'hui aussi dans le domaine de la transformation et en partie dans celui du commerce (notamment lait et céréales panifiables). La concurrence aura pour effet d'accroître l'efficacité dans ces secteurs.

Les autres instruments destinés à stimuler la concurrence dans les secteurs en amont et en aval sont la nouvelle loi sur

les cartels et l'observation des prix agricoles prévue dans le projet de loi sur l'agriculture.

3. Déclaration de l'origine et du mode de production

A l'heure actuelle, plusieurs instruments sont disponibles en matière de déclaration des denrées alimentaires: la législation sur les denrées alimentaires entrée en vigueur le 1er juillet 1995, la loi fédérale du 5 octobre 1990 sur l'information des consommatrices et consommateurs ainsi que les nouveaux articles 18a, 18b et 18c de la loi sur l'agriculture relatifs à la désignation des produits agricoles et des produits dérivés.

Conformément à la nouvelle législation sur les denrées alimentaires, il est obligatoire de déclarer le pays d'origine, les additifs utilisés et le datage. L'ordonnance sur les denrées alimentaires réglemente en outre le régime de l'autorisation et la déclaration obligatoire s'appliquant aux denrées alimentaires irradiées, à celles qui contiennent des organismes génétiquement modifiés et aux produits qui sont issus de tels organismes. La déclaration obligatoire concerne aussi bien les produits suisses que les denrées étrangères. Par contre, la déclaration du mode de production n'est pas obligatoire. Vu la complexité des flux de marchandises dans le commerce agricole international, il n'est guère envisageable de donner suite à cette requête.

Le projet de loi sur l'agriculture offre la possibilité d'adopter des prescriptions sur la désignation des produits présentant une qualité spécifique. Cette dernière notion englobe les modes de production et de transformation (p. ex. produits biologiques, denrées provenant de la production intégrée). Il existe donc une base légale pour la déclaration volontaire de modes de production répondant à des critères plus sévères que la norme. Les dispositions d'exécution y relatives devraient être adoptées par le Conseil fédéral dans le courant de cette année.

La déclaration obligatoire des denrées alimentaires est régie par le droit relatif aux denrées alimentaires. Il paraît difficile de rendre obligatoires d'autres types de déclarations relatives notamment au mode de production. C'est pourquoi la nouvelle loi sur l'agriculture offre la possibilité de relever la qualité particulière d'un produit par rapport aux autres produits du pays et aux produits étrangers.

4. Création d'emplois dans l'espace rural

Selon le nouvel article constitutionnel, la Confédération doit veiller à ce que l'agriculture contribue substantiellement à l'occupation décentralisée du territoire. Cet objectif est pris en compte de plusieurs façons dans la nouvelle politique agricole. Les modes de production respectueux de l'environnement et des animaux, qui bénéficient d'un soutien spécial, exigent davantage de travail que les méthodes traditionnelles. L'agriculture productive, qui présuppose le maintien des parts de marché, permet d'occuper un plus grand nombre de personnes qu'une agriculture se limitant à entretenir le paysage, n'employant qu'une main-d'oeuvre restreinte. Elle a par ailleurs des effets favorables sur le taux d'emploi dans les secteurs situés en amont et en aval, souvent implantés dans le milieu rural.

En raison du progrès technique, on ne pourra empêcher que des emplois disparaissent, malgré les mesures de politique agricole. Cette dernière ne suffit pas à résoudre le problème. Une politique régionale bénéficiant du soutien de la Confédération est indispensable si l'on veut maintenir et créer des emplois. Cette politique a également fait l'objet d'une réorientation. Le Conseil des Etats a déjà approuvé les propositions faites à ce sujet. Votre commission les a traitées au début de l'année. Le programme d'encouragement «Regio plus» devrait notamment contribuer à la création d'emplois dans des entreprises novatrices qui se sont établies à la campagne.

Il nous importe d'assurer l'avenir d'une agriculture durable et axée sur le marché. Nous nous sommes donc mis à réformer systématiquement la politique agricole. Certaines mesures demandées par les signataires de la pétition ont déjà été prises, d'autres ont été proposées au Parlement. En outre, les possibilités de réduire les coûts dans l'agriculture sont à l'étude.

Considérations de la commission

La commission du Conseil national proposait de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Le 20 juin 1997, le Conseil national a suivi sans discussion la proposition de sa commission et a transmis la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Le 11 septembre 1997, la commission du Conseil des Etats a suivi sans discussion la décision du Conseil national. Elle propose également de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

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

97.2016

**Pétition Interessengemeinschaft Animal Peace
Tierhalteverbot für Wild- und Raubtiere
in Schweizer Zoos und Zirkussen**

**Pétition Association Animal Peace
Interdiction de détenir des animaux sauvages
dans les zoos et cirques suisses**

Gemperli Paul (C, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Im September 1996 hat die Interessengemeinschaft Animal Peace eine Petition mit etwa 6800 Unterschriften an Bundesrat und Parlament gerichtet. Verlangt wird ein Tierhalteverbot für Wild- und Raubtiere in Schweizer Zoos und Zirkussen.

2. Das Bundesamt für Veterinärwesen führt zum geforderten Halteverbot u. a. aus:

Zoos erfüllen sowohl für Freizeit und Erholung wie für die Bewusstseinsbildung in bezug auf Natur- und Tierschutz eine wichtige Funktion. Die Welt-Zoo-Naturschutzstrategie umfasst einerseits Zuchtprogramme für bedrohte Arten, andererseits sollen Stätten für die wissenschaftliche Forschung gefördert werden. Ebenso wichtig erscheint das Fördern einer sachlichen und objektiven Einstellung zur Kreatur in der Grossstadtgesellschaft. Dies schliesst ein Hinterfragen von Legitimation und Ausgestaltung von Zoos nicht aus. Es soll im Gegenteil zur Optimierung der Haltungsbedingungen aufgrund neuester Forschungserkenntnisse führen. Diese Bestrebungen werden vom Staat durch die Schaffung gesetzlicher Grundlagen unterstützt. Artikel 6 des Tierschutzgesetzes regelt das Halten von Wildtieren. Die Schweiz ist eines der wenigen Länder, die verbindliche Vorschriften für die Wildtierhaltung kennen.

Grundsätzlich gilt für die Haltung von Wildtieren im Zirkus dasselbe wie für den Zoo. Ein Aspekt, der beim Zoo fehlt, sind die Standortwechsel etwa alle vier Tage. Diese sind für die Tiere eine grosse Belastung, bringen aber den Vorteil der Abwechslung und geistigen Herausforderung für die Tiere mit sich. Die regelmässige Arbeit kann die unbefriedigende Gehegesituation etwas kompensieren. Der Forderung nach angepasster Haltung kann auch die begrenzte Anpassungsfähigkeit der Tiere entgegengehalten werden. Ein im Zirkus geborenes oder jung dazugekommenes Tier kann im Zirkus ebenso tiergerecht gehalten werden, wie ein Familienhund in seiner Familie.

In einem ausführlichen Artikel in «Die Zeit» (Nr. 2 vom 5.1.1996) wurde zur Frage Stellung genommen, ob «Tiergär-

ten nur triste Orte sind, in denen Elefanten, Löwen und Affen auf Beton und hinter Gittern vegetieren», oder ob sie «zur letzten Zuflucht für bedrohte Arten werden».

Der Direktor des Kölner Zoos vertritt darin die Ansicht, die Rettung freilebender Spezies könne nur gelingen, wenn mehr Geld in zoologische Gärten investiert werde. Als Stätten wissenschaftlicher Forschung und pädagogischer Belehrung seien es gerade die Zoos, denen bei der Bewahrung des biologischen Erbes eine besondere Bedeutung zukomme. Wenn es keine Zoos gäbe, wäre es höchste Zeit, sie zu gründen. Zoos seien eine notwendige Ergänzung zum internationalen Schutz von Lebensräumen.

3. Die Haltung von Wildtieren ist aufgrund der schweizerischen Tierschutzgesetzgebung bewilligungspflichtig, und die Voraussetzungen zur Erteilung der Bewilligung sind festgelegt.

Generell ist festzustellen, dass sich die Haltungsbedingungen für Wildtiere in der Schweiz in den vergangenen Jahren deutlich verbessert haben. Es ist deshalb zweckdienlicher, die Haltungsbedingungen zu verbessern, als ein generelles Verbot zu erlassen.

Tiere beobachten zu können hat nach wie vor hohen pädagogischen Wert und kann nicht einfach durch neue Möglichkeiten wie Filme usw. ersetzt werden.

Gemperli Paul (C, SG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. En septembre 1996, l'association «Animal Peace» a adressé au Conseil fédéral et au Parlement une pétition signée par quelque 6800 citoyens, par laquelle elle demandait qu'il soit interdit de détenir des animaux sauvages dans les zoos et cirques suisses.

2. Concernant l'interdiction demandée, l'Office vétérinaire fédéral indique notamment les éléments suivants:

Récréatif, le zoo contribue également à sensibiliser le public à la protection de la nature et des animaux. Si, dans le monde entier, les zoos poursuivent une stratégie de protection de la nature axée, d'une part, sur des programmes d'élevage pour les espèces protégées et, d'autre part, sur la mise sur pied de sites de recherche, il n'en semble pas moins important de promouvoir la connaissance de l'animal pour les urbains que nous sommes devenus. Cela n'empêche d'ailleurs nullement de s'interroger sur leur raison d'être et leur aménagement: bien au contraire, il s'agit de tout faire pour améliorer les conditions de captivité des animaux, en tenant compte des derniers acquis scientifiques. L'Etat soutient d'ailleurs ces efforts au moyen de dispositions légales. Le maintien en captivité des animaux sauvages est régi par l'article 6 de la loi sur la protection des animaux: il est à noter que la Suisse est l'un des rares pays à avoir introduit dans sa législation des dispositions contraignantes en la matière.

Les considérations précitées sont pour la plupart d'entre elles applicables au maintien en captivité des animaux sauvages dans les cirques. La grande différence réside dans la vie itinérante de ces animaux, un cirque ne restant sur place que quatre jours en moyenne. Si ces déménagements perpétuels sont pour les animaux une cause de stress, ils sont aussi l'occasion pour eux d'un changement. D'autre part, un travail régulier permet de compenser dans une certaine mesure les désagréments de leur captivité, sans compter qu'il est possible d'opposer à l'exigence de conditions de maintien en captivité appropriées la capacité d'adaptation limitées des animaux. Cela n'empêche pas que lorsque l'animal est né dans un cirque ou qu'il y a été recueilli très jeune, les conditions de sa captivité puissent être telles que sa situation en devient comparable à celle d'un chien dans une famille humaine.

Un article très complet du journal allemand «Die Zeit» (No 2 du 5.1.1996) s'interrogeait sur le point de savoir si les zoos n'étaient que «des endroits où éléphants, lions et singes végétaient tristement derrière des barreaux», ou s'ils étaient «le dernier refuge des espèces menacées». Le directeur du zoo de Cologne y défendait l'opinion que les espèces encore en liberté ne pourront survivre qu'à la condition qu'il soit investi

davantage dans les jardins zoologiques, qui jouent un rôle particulièrement important dans la conservation du patrimoine génétique, au point de constituer le complément indispensable aux actions menées à l'échelle internationale en faveur de la protection des espaces naturels.

3. La législation suisse en matière de protection des animaux soumet à autorisation le maintien en captivité des animaux sauvages et fixe les conditions à remplir pour obtenir une telle autorisation. D'autre part, d'une façon générale, il faut constater qu'en Suisse du moins, les conditions de captivité des animaux sauvages se sont considérablement améliorées. Il vaut donc mieux poursuivre l'amélioration de ces conditions plutôt qu'édicter une interdiction totale, d'autant que, pédagogiquement parlant, les moyens techniques, tels que le film, ne pourront jamais remplacer l'observation directe de l'animal vivant.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

97.2017

Petition Schneebeli Edwin, Dornach Schächten von Tieren. Importverbot für Fleisch von geschächteten Tieren

Pétition Schneebeli Edwin, Dornach Abattage rituel. Interdiction d'importer de la viande d'animaux abattus rituellement

Gemperli Paul (C, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 8. Dezember 1996 hat Herr Edwin Schneebeli aus Dornach eine Petition an Bundesrat und Parlament gerichtet und verlangt, dafür zu sorgen, dass «in allernächster Zukunft keine Produkte gequälter Tiere (d. h. Fleisch von geschächteten Tieren) mehr in die zivilisierte Schweiz eingeführt werden».

Beigelegt war die Antwort des Bundesamtes für Veterinärwesen vom 23. Oktober 1996 auf ein Schreiben des Petenten an Bundesrat Delamuraz vom 23. September 1996.

2. 1995 hat die WBK eine Petition des Vereins gegen Tierfabriken (95.2024, AB 1995 N 2163) behandelt, welche ebenfalls ein Verbot des Imports von Schächtfleisch in die Schweiz verlangte.

Damals hielt die Kommission in ihrem Bericht fest:

«Zum Importverbot von Fleisch von geschächteten Tieren erinnert das Departement an den Entscheid des Parlamentes aus dem Jahre 1977 bei den Beratungen des Tierschutzgesetzes, als ein solches Verbot abgelehnt wurde. Die Begründung wird darin gesehen, dass dies von den israelitischen und islamischen Glaubensgemeinschaften kaum akzeptiert und vermutlich als Einschränkung der Glaubensfreiheit und als Akt von Antisemitismus eingestuft würde. Im übrigen sind Importverbote in der heutigen Zeit, wo sich Staaten in Wirtschaftsgemeinschaften vereinigen oder Staatsverträge für den freien Handelsverkehr unterzeichnen, immer weniger opportun. Im Rahmen des Gatt ist ein Einfuhrverbot für ein Lebensmittel nur zulässig, wenn nachgewiesen werden kann, dass das Lebensmittel Gesundheit und Leben von Mensch und Tier auf dem Gebiet der Eidgenossenschaft gefährdet. Diese Voraussetzung ist im Falle von Fleisch, das

von geschächteten Tieren stammt, eindeutig nicht erfüllt. Ein Einfuhrverbot würde als protektionistische Massnahme interpretiert, die dem Liberalisierungsziel des Gatt im Agrarwelt-handel zuwiderläufe Das Schächten ist Bestandteil des religiösen Rituals verschiedener Glaubensrichtungen. Ein amtlicher Eingriff müsste von den betreffenden Glaubensgemeinschaften als Zeichen der Intoleranz und der Einmischung empfunden werden. Aus diesen Gründen und mit Rücksicht auf das Gatt-Abkommen würde sich ein Importverbot für Schächtfleisch kaum durchsetzen lassen. Die Kommission erwartet jedoch, dass bei der Einführung einer Deklarationspflicht auch das Schächtfleisch einbezogen wird.» (AB 1995 S 1055)

Beide Räte folgten damals dem Antrag der Kommissionen, die Petition zur Kenntnisnahme an den Bundesrat zu überweisen.

3. Die Kommission sieht keinen Anlass, von dem 1995 eingenommenen Standpunkt abzuweichen. Sie stellt fest, dass diese Petition nicht nur an das Parlament, sondern auch an den Bundesrat gerichtet worden ist, und deshalb ist auch von einer Überweisung zur Kenntnisnahme abzusehen.

Gemperli Paul (C, SG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. Le 8 décembre 1996, M. Edwin Schneebeli, de Dornach, a adressé au Conseil fédéral et au Parlement une pétition par laquelle il demandait que «ne soient plus importés dans ce pays civilisé qu'est la Suisse des produits provenant d'animaux torturés» (c'est-à-dire: d'animaux abattus rituellement). Le pétitionnaire avait joint à sa pétition une lettre en date du 23 octobre 1996 à lui adressée par l'Office vétérinaire fédéral (OVF) en réponse à une lettre en date du 23 septembre 1996 qu'il avait lui-même adressée à M. Delamuraz, conseiller fédéral.

2. La CSEC a déjà examiné en 1995 une pétition de l'«Association contre les fabriques d'animaux» (95.2024, BO 1995 N 2163) qui visait elle aussi à interdire l'importation en Suisse de viande d'animaux abattus rituellement.

A l'époque, la commission avait fait valoir les considérations suivantes:

«Concernant l'interdiction d'importer de la viande d'animaux abattus rituellement, le Département (fédéral d'économie publique) rappelle que le Parlement a rejeté une telle interdiction en 1977 au moment des délibérations relatives à la loi fédérale sur la protection des animaux. Il avait considéré à l'époque que les communautés israélite et musulmane auraient difficilement accepté une telle disposition, que d'aucuns n'auraient d'ailleurs pas manqué de taxer d'atteinte à la liberté religieuse, voire d'acte antisémite. A cela s'ajoute qu'à une époque où les pays ont tendance à s'organiser en associations économiques et où les accords de libre-échange ont le vent en poupe, il devient de plus en plus délicat de prendre des mesures de prohibition d'entrée. Ainsi, les accords du Gatt n'autorisent les pays membres à frapper une denrée alimentaire d'une interdiction d'importation qu'à la condition que la preuve a été apportée que cette denrée constitue un danger pour la santé des personnes et des animaux – une condition qui, s'agissant de la viande d'animaux abattus rituellement, n'est évidemment pas remplie. Une prohibition d'entrée serait donc interprétée comme une mesure protectionniste incompatible avec les objectifs de libéralisation des marchés agricoles poursuivis par le Gatt L'abattage rituel étant présent dans plusieurs religions, une intervention des autorités en la matière ne saurait être interprétée par les croyants que comme une ingérence inadmissible, sinon comme une manifestation d'intolérance. Pour cette raison, mais aussi en raison de l'accord du Gatt, une interdiction d'importer de la viande d'animaux abattus rituellement serait pratiquement impossible à mettre en oeuvre. La commission n'en souhaite pas moins que, comme certains autres produits, cette viande particulière fasse à l'importation l'objet d'une déclaration la signalant comme telle au consommateur.» (BO 1995 E 1055)

L'une et l'autre Chambres s'étaient ralliées à l'époque à la proposition de la CSEC de transmettre la pétition au Conseil fédéral afin qu'il en prenne acte.

3. La commission ne voit pas de raison de s'écarter de la ligne qu'elle avait adoptée en 1995. Elle constate par ailleurs que cette pétition est adressée tant au Parlement qu'au Conseil fédéral: il est donc inutile de la transmettre à ce dernier pour qu'il en prenne acte.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

97.2018

Pétition Grütter Hannalene, Biel Expo 2001? Ja aber!

Pétition Grütter Hannalene, Bienne Expo 2001? Oui mais!

Gemperli Paul (C, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 2. Dezember 1996 haben Frau Hannalene Grütter sowie vier Mitunterzeichnerinnen und ein Mitunterzeichner eine erste Tranche von 3918 Unterschriften für ihre Petition «Expo 2001? Ja aber!» eingereicht. Petentinnen und Petent unterstützen darin die zehn Forderungen der Umweltorganisationen SBN, SGU, VCS und WWF betreffend Vorsorge, Umweltverträglichkeit, Verkehr, Energie, Organisation, Nachsorge und Nachhaltigkeit und verlangen, dass diese für alle verpflichtend sein sollen, die sich an der Expo beteiligen. Sie haben angekündigt, die Unterschriftensammlung weiterzuführen und eine zweite Tranche im Frühling 1997 dem Berner Grossen Rat übergeben zu wollen.

2. Im vergangenen Jahr haben beide Räte zur Botschaft «Landesausstellung 2001. Beitrag des Bundes» (96.041) Stellung genommen. In den Bundesbeschluss neu aufgenommen wurde die Ergänzung, dass die im Zusatzbericht vom 6. September 1996 umschriebenen Anforderungen bezüglich Umweltschutz, Raumplanung, Verkehr und Energie verbindlich sind. Damit haben beide Räte ein deutliches Zeichen gesetzt.

3. Die Verankerung der zehn Forderungen der Umweltorganisationen im Bundesbeschluss wurde in der WBK-NR, der Kommission des Zweitrates, zwar diskutiert, unterlag aber klar dem Antrag, die Umweltverträglichkeit als Grundsatz in den Bundesbeschluss aufzunehmen.

Ergänzend dazu führte die Berichterstatterin der Kommission vor dem Plenum aus:

«Mit dem Bundesrat unterstreicht die Kommission folgende zwei Ziele:

1. Es gilt, vorbildhaft Zeichen für einen sorgsamen Umgang mit Natur und Umwelt zu setzen. Die Umweltverträglichkeit der Ausstellung hat höchste Priorität.

2. Es gilt, die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung nicht nur ins Konzept der Ausstellung zu integrieren, sondern sie auch zu einem wesentlichen Inhalt zu machen.» (AB 1996 N 2160)

Nationalrat und Ständerat sind diesem Weg gefolgt. Die Kommission stellt fest, dass damit sind die Forderungen der Umweltorganisationen und der Petenten weitgehend erfüllt worden sind.

Gemperli Paul (C, SG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. Le 2 décembre 1996, Mme Hannalene Grütter et cinq co-signataires ont adressé aux Chambres une pétition intitulée «Expo 2001? Oui mais!», portant 3918 signatures. Les pétitionnaires demandent que les dix recommandations de la LSPN, de la SPE, de l'AST et du WWF (associations de protection de l'environnement) relatives à la prévention, au respect de l'environnement, aux transports, à l'énergie, à l'organisation, au suivi et à la durabilité, soient impératives pour tous ceux qui participent à l'exposition. Ils ont par ailleurs fait savoir qu'ils poursuivraient la collecte des signatures et qu'ils avaient l'intention, au printemps 1997, d'adresser au Grand Conseil du canton de Berne la pétition précitée portant les signatures nouvellement recueillies.

2. S'ils ont tous deux approuvé l'an dernier le message du Conseil fédéral concernant la contribution de la Confédération à l'Exposition nationale 2001 (96.041), le Conseil national et le Conseil des Etats n'ont en pas moins voulu lancer un avertissement en complétant préalablement l'arrêté concerné par une disposition rendant contraignantes les recommandations formulées dans le rapport complémentaire du 6 septembre 1996 relativement à la protection de l'environnement, à l'aménagement du territoire, aux transports et à l'énergie.

3. Une proposition visant à inscrire les dix propositions dans l'arrêté avait été soumise à la CSEC-CN (le Conseil national étant en l'occurrence non prioritaire), mais celle-ci lui en a préféré une autre visant à poser le principe du respect de l'environnement.

Le rapporteur de la commission a précisé à ce sujet devant le plénum que, d'entente avec le Conseil fédéral, elle mettait en avant deux objectifs, l'un consistant à faire en sorte que la nature et l'environnement soient pris en compte de manière exemplaire et donc à accorder la plus grande priorité à l'impact de l'exposition sur l'environnement, et l'autre, à ne pas simplement plaquer sur le projet les principes du développement durable mais à en faire un élément à part entière de l'exposition (cf. BO 1996 N 2160).

L'une et l'autre Chambres se sont ralliées à ce point de vue, les objectifs visés par les associations de protection de l'environnement et par les pétitionnaires ont pour la plupart d'entre eux été atteints.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

97.2019

Pétition Tierschutzbund Schweiz Tierversuchsrichtlinien

Pétition Association suisse de protection des animaux Principes d'éthique et directives pour l'expérimentation animale à des fins scientifiques

Gemperli Paul (C, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 13. Dezember 1996 reichte der Tierschutzbund Schweiz eine Petition mit 8853 Unterschriften ein. Verlangt wird die Einhaltung der Tierversuchsrichtlinien der Schweiz-

rischen Akademie für Medizinische Wissenschaften. Im Jahre 1995 seien 4758 Tiere in Versuchen mit Schweregrad 3 eingesetzt worden. Dadurch werden die Richtlinien (Punkt 4.6) verletzt, welche fordern, dass Versuche, die dem Tier schwere Leiden zufügen, zu vermeiden seien. Die Petenten führen aus, dass aufgrund dieses Kodexes Versuche mit Schweregrad 3 in der Grundlagenforschung gar nicht mehr gemacht werden dürften. Sie ersuchen, alles daran zu setzen, dass der Kodex tatsächlich überall befolgt werde.

2. Die Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften und die Schweizerische Akademie der Naturwissenschaften haben 1983 gemeinsam die «Ethischen Grundsätze und Richtlinien für wissenschaftliche Tierversuche» (EGR) aufgestellt und sie als Kodex für alle in der Schweiz tätigen Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen und deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verbindlich erklärt. 1993 sind sie aufgrund neuer Erkenntnisse und Erfahrungen überarbeitet und anschliessend von beiden Akademien genehmigt worden. Bei der Gegenüberstellung der EGR mit der Tierversuchstatistik des Bundesamtes für Veterinärwesen könnte der Eindruck entstehen, beim Schweregrad 3 handle es sich um die in Punkt 4.6 EGR genannten Versuche. Dies ist aber nicht der Fall; vielmehr handelt es sich dabei um eine relative Skala innerhalb der bewilligbaren Versuche. Gesuche für Versuche, wie sie in Punkt 4.6 EGR beschrieben werden, werden kaum mehr gestellt, weil sich keine Chance haben, bewilligt zu werden.

3. Rechtliche Grundlagen

Die rechtlichen Grundlagen für den Tierschutz bestehen in Artikel 25bis und 24novies Absatz 3 der Bundesverfassung. Auf Gesetzesebene bilden die Artikel 2, 12, 13, 13a des Tierschutzgesetzes sowie die Tierschutzverordnung Grundlage und Schranke für Tierversuche. Die Forschenden sind verpflichtet, bei Tierversuchen im Rahmen des Gesetzes und der zugehörigen Verordnung zu handeln. «Es bleibt aber ein erheblicher Spielraum offen, der einerseits durch die Bewilligungsbehörden und Rechtsprechungsorgane, andererseits durch die Forschenden selbst im Rahmen ihrer Verantwortung einzugrenzen ist.»

Diese Eingrenzung soll durch die Richtlinien der Akademien erfolgen. Bei diesen Richtlinien handelt es sich um einen freiwilligen Kodex einer privaten Stiftung. Der Bund hat hier nicht die Möglichkeit zu intervenieren.

Die Anzahl Tierversuche war 1995 zum zwölften Mal in Folge rückläufig. So wurde eine Abnahme um 14,2 Prozent gegenüber 1994 und 68,8 Prozent gegenüber 1983 ausgewiesen, was u. a. mit der Schaffung der EGR 1983 erklärt werden kann.

Gemperi Paul (C, SG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. L'Association suisse de protection des animaux a déposé le 13 décembre 1996 une pétition portant 8853 signatures, par laquelle elle demandait que les Directives pour l'expérimentation animale à des fins scientifiques de l'Académie suisse des sciences médicales soient respectées. En 1995, ce ne sont pas moins de 4758 expérimentations (degré 3) qui auraient été pratiquées sur des animaux, en violation du point 4.6 desdites directives, qui interdit les expériences susceptibles de causer à l'animal des souffrances graves. Les auteurs de la pétition rappellent que, si l'on s'en tient à ces directives, aucune expérience du 3e degré ne devrait plus être pratiquée en recherche fondamentale, et ils invitent toutes les personnes concernées à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour que ces directives soient effectivement appliquées.

2. En 1983, l'Académie suisse des sciences médicales a élaboré conjointement avec l'Académie suisse des sciences naturelles les «Principes d'éthique et directives pour l'expérimentation animale à des fins scientifiques», qu'elles ont toutes deux adoptés en tant que code de bonne conduite pour tous les scientifiques exerçant leur activité en Suisse ainsi que leurs collaborateurs. Ces principes d'éthique et directi-

ves ont été modifiés en 1993 sur la base de l'expérience acquise et de connaissances nouvelles, pour être ensuite approuvés dans leur version remaniée par les deux académies. Une comparaison entre les directives et les statistiques en matière d'expérimentations animales de l'Office vétérinaire fédéral pourrait donner l'impression que les expérimentations du 3e degré sont celles qui sont visées au point 4.6 des directives. Or, ce n'est pas le cas: il s'agit là en effet d'une simple échelle des expérimentations susceptibles d'être autorisées. Il n'est quasiment plus déposé de demandes d'autorisation de pratiquer des expériences telles que celles qui sont visées au point 4.6, puisqu'elles n'ont aucune chance d'aboutir.

3. Bases légales

La protection des animaux est régie par les articles 25bis et 24novies alinéa 3 de la Constitution fédérale.

Au plan législatif, l'expérimentation animale est régie par les articles 2, 12, 13, 13a de la loi sur la protection des animaux et par l'ordonnance du même nom, auxquels les chercheurs doivent donc se tenir. Toutefois, il reste encore une marge de manoeuvre assez importante qu'il revient aux autorités compétentes en matière d'autorisation et aux tribunaux, mais aussi, dans le cadre des responsabilités qui leur incombent, aux chercheurs eux-mêmes, de délimiter.

Les académies précitées préciseront cette délimitation par la voie de directives. Celles-ci constituant un code de bonne conduite facultatif élaboré par une fondation privée, la Confédération n'a pas en l'occurrence voix au chapitre.

En 1995, le nombre des expériences animales a diminué pour la douzième fois consécutive. Il a ainsi été enregistré une baisse de 14,2 pour cent par rapport à 1994, et de 68,8 pour cent par rapport à 1983. Ces chiffres s'expliquent notamment par l'introduction des «Principes d'éthique et directives pour l'expérimentation animale à des fins scientifiques».

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 11.15 Uhr

La séance est levée à 11 h 15

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Donnerstag, 9. Oktober 1997

Jeudi 9 octobre 1997

15.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

96.067

Energiegesetz Loi sur l'énergie

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 940 hiervoor – Voir page 940 ci-devant

Präsident: Nachdem Sie den Rückweisungsantrag Maissen gestern morgen abgelehnt haben, setzen wir die Beratungen bei Artikel 14bis fort.

Art. 14bis

Antrag der Kommission
Streichen

Antrag Gentil

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Eventualantrag Maissen

(falls der Rückweisungsantrag abgelehnt wird)

Art. 14bis Abs. 1

Der Bund erhebt eine Lenkungsabgabe von 0,6 Rp./kWh auf dem Endverbrauch aller nichterneuerbaren Energieträger (Erdöl, Gas, Kohle und Uran).

Art. 14bis Abs. 2

Die Lenkungsabgabe ist wie folgt zurückzuerstatten:

a. 0,2 Rp./kWh zur Senkung der Lohnnebenkosten direkt an die Bevölkerung und Wirtschaft;

b. 0,4 Rp./kWh zur Förderung der erneuerbaren Energien aus Wasserkraft, Sonne, Holz und anderer Biomasse sowie zur Förderung von Massnahmen zur rationellen Energienutzung bei wärmetechnischen Gebäudesanierungen, Wirkungsgradverbesserungen bei Heizungen, Lüftungen, Prozesswärmeinsatz, moderner Haustechnik, Wärmepumpen, Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen und effizienteren Antriebssystemen in allen Wirtschaftssektoren.

Art. 14bis Abs. 3

Sechs Jahre nach der Erhebung des vollen Abgabebesatzes von 0,6 Rp./kWh wird die gesamte Lenkungsabgabe staatsquotenneutral im Sinne von Absatz 2 Buchstabe a zurückerstattet.

Art. 14bis Abs. 4

Überschreitet bei einem abgabepflichtigen Unternehmen der Aufwand für den Energieverbrauch 2 Prozent des Jahresumsatzes, so reduziert sich der Abgabesatz verhältnismässig abgestuft um höchstens 80 Prozent.

Art. 14bis Abs. 5

Bei der Mittelverwendung gemäss Absatz 2 Buchstabe b berücksichtigt der Bund ökologische und regionalwirtschaftliche Anliegen. Er unterstützt Massnahmen zur Förderung der Energieeffizienz und für den Einsatz erneuerbarer Energien bei besonders energieintensiven Betrieben.

Art. 14bis Abs. 6

Der Bundesrat erlässt die Ausführungs- und Ausnahmebestimmungen.

Art. 19 Abs. 1

....

dbis. Mitwirkung beim Vollzug der Massnahmen im Zusammenhang mit der Energielenkungsabgabe (Art. 14bis);

....

Art. 31 Abs. 2

Der Bundesrat kann die Lenkungsabgabe und entsprechend die Rückerstattungen gemäss Artikel 14bis innerhalb von vier bis sechs Jahren stufenweise einführen und setzt die erforderlichen Anpassungsfristen auf dem Verordnungswege fest.

Art. 14bis

Proposition de la commission

Biffer

Proposition Gentil

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition subsidiaire Maissen

(au cas où la proposition de renvoi serait rejetée)

Art. 14bis al. 1

La Confédération prélève une taxe d'incitation de 0,6 ct/kWh sur la consommation finale de toutes les énergies non renouvelables (pétrole, gaz, charbon et uranium).

Art. 14bis al. 2

La taxe d'incitation est à restituer comme suit:

a. 0,2 ct/kWh directement à la population et à l'économie pour diminuer les charges accessoires du salaire;

b. 0,4 ct/kWh pour promouvoir les énergies renouvelables provenant de la force de l'eau, du soleil, du bois et d'autres biomasses et pour promouvoir des mesures pour une utilisation rationnelle de l'énergie lors de la modernisation des installations de chauffage, pour améliorer l'efficacité des appareils de chauffage, de ventilation, de chauffage industriel, de la technique du bâtiment, des pompes à chaleur, des équipements de couplage chaleur-force et d'une façon générale de tous les systèmes de propulsion dans tous les secteurs de l'industrie.

Art. 14bis al. 3

Six années après l'imposition de la taxe complète de 0,6 ct/kWh, la taxe d'incitation sera restituée, de manière neutre pour la quote-part de l'Etat au sens de l'alinéa 2 lettre a.

Art. 14bis al. 4

Si les montants dus par une entreprise imposée pour la consommation de l'énergie dépassent 2 pour cent de son chiffre d'affaires annuel, la taxe est réduite proportionnellement au maximum de 80 pour cent.

Art. 14bis al. 5

En utilisant le produit selon l'alinéa 2 lettre b, la Confédération tient compte des intérêts écologiques et régionaux. Elle soutient les mesures visant à améliorer le rendement énergétique et à promouvoir l'utilisation des énergies de substitution dans les entreprises qui ont une forte consommation d'énergie.

Art. 14bis al. 6

Le Conseil fédéral édicte les dispositions dérogatoires et les dispositions d'application.

Art. 19 al. 1

....

dbis. Participation à l'exécution des mesures en rapport avec la taxe d'incitation sur l'énergie (art. 14bis);

....

Art. 31 al. 2

Le Conseil fédéral peut introduire progressivement la taxe d'incitation et les remboursements selon l'article 14bis dans un délai de quatre à six ans; il fixe, par voie d'ordonnance, les délais d'adaptation à cet effet.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): J'aimerais apporter à l'appui de la décision du Conseil national, à l'article 14bis, trois types d'arguments:

1. Cet article est conforme à l'esprit de la constitution et à la volonté politique exprimée à tous les niveaux de diversifier nos sources d'énergie et de respecter l'environnement.

2. Cet article n'introduit pas une distorsion de concurrence qui serait inadmissible à l'égard des autres acteurs de la politique énergétique.

3. Cet article permettrait de favoriser l'émergence dans notre pays d'un pôle dynamique de croissance dans un secteur économiquement porteur et prometteur d'emplois.

Tout d'abord, cet article est conforme à la lettre et à l'esprit de l'article 24 octies de la constitution approuvé par le peuple. Il est également conforme à l'article 1er de cette loi que nous avons accepté hier. La lettre et l'esprit de ces deux textes nous incitent à prévoir une politique de l'énergie qui respecte l'environnement et qui permette une diversification de nos sources d'approvisionnement. Il ne s'agit donc pas d'un corps étranger que l'on introduit un peu artificiellement dans le corps de la loi, mais bien de la mise en oeuvre conséquente de la lettre et de l'esprit de cette loi et de notre constitution.

Le deuxième élément qui me paraît important de porter dans cette discussion à l'appui de cet article 14bis est le problème de la concurrence. Notre commission qui propose de le biffer nous dit qu'il y aurait, si l'on introduisait cet article 14bis, une distorsion inadmissible de la concurrence en faveur des énergies renouvelables, principalement de l'énergie solaire et des autres énergies du même type. Je dois vous dire que cet argument n'est pas très convaincant. Il l'est d'autant moins lorsque l'on se rappelle qui sont les gens qui, dans ce débat, ont introduit cet argument de la prétendue distorsion de concurrence.

De qui s'agit-il? Il s'agit de bons apôtres qui viennent des secteurs de l'énergie nucléaire, de l'énergie gazière et de l'énergie pétrolière. Nous savons tous qu'il n'y a rien de plus beau, de plus émouvant, de plus attendrissant que le zèle de nouveaux convertis. C'est avec une grande admiration, mais tout de même un léger sourire, que j'entends tout ce petit monde de l'énergie nucléaire, de l'énergie gazière et de l'énergie pétrolière qui, depuis des décennies, a bénéficié de subventions et d'investissements publics, qui a pratiqué sans aucun complexe des ententes cartellaires, qui a usé, abusé et abuse encore de monopoles régionaux, nous expliquer aujourd'hui, sur le ton attendrissant du nouveau converti, que l'article 14bis constituerait la plus grave entrave à la liberté de la concurrence que l'on ait jamais vue dans la politique énergétique helvétique.

Je déclare mes intérêts: je suis président d'une petite société anonyme de distribution de gaz naturel qui dessert la région de Delémont et ses environs. A ce titre, je peux vous assurer que sans l'engagement résolu de l'Etat du Jura, sans l'engagement résolu et les subventions des communes de la région de Delémont, il n'y aurait pas aujourd'hui de gaz dans cette région. La collectivité publique a investi pour faire venir le gaz, elle a bien fait, elle continue à le faire, elle le fait bien, mais alors, il faut cesser de nous donner des leçons sur les distorsions de concurrence et de nous expliquer que, tôt ou tard, et grâce au marché, le gaz serait venu à Delémont! Si nous avons attendu le vent du marché, il n'y aurait pas encore de gaz à Delémont, et il n'y en aurait pas avant bien des années!

C'est donc dire que les milieux qui évoquent aujourd'hui la distorsion de concurrence ont accepté hier sans autre, et à leur bénéfice, des distorsions de concurrence évidentes. J'ai cité l'exemple du gaz qui a bénéficié, encore une fois à juste titre, des investissements publics, mais j'aurais pu parler de l'énergie nucléaire qui a fait financer depuis de nombreuses années la recherche fondamentale et appliquée par les pouvoirs publics, sans parler, comme l'a dit pertinemment l'autre jour M. Marty, du financement et de la couverture du risque par les pouvoirs publics – mais là, évidemment, c'était fort mal élevé de parler de distorsion de concurrence.

Nous pourrions parler enfin de l'énergie pétrolière, qui profite des infrastructures routières construites par les pouvoirs publics, qui ne couvre pas les coûts réels qu'elle occasionne, sans oublier les dommages liés à la pollution de l'air.

Je crois qu'il faut dire les choses un peu clairement. On ne fait pas de politique énergétique sans que les pouvoirs publics s'y engagent financièrement, d'une manière ou d'une autre. C'est normal, c'est juste, et cela correspond au but à

moyen et à long terme de notre législation. Il n'est donc ni absurde ni scandaleux ni illégitime de vouloir faire aujourd'hui en faveur des énergies renouvelables ce que nous avons fait longtemps, avec détermination, par le passé pour les énergies fossiles. Il n'est pas exact de parler d'impôt, déguisé ou non. Nous avons affaire à une véritable taxe d'incitation qui correspond à des efforts comparables antérieurement consentis en faveur d'autres énergies.

Troisième et dernière raison, de mon point de vue, d'accepter l'article 14bis. Il est incontestable que le secteur auquel nous apporterions cette aide au démarrage, cet appui, est un secteur en pleine expansion, qui recèle de réelles potentialités de développement. Il ne s'agit donc pas de subventionner un canard boiteux. Les énergies renouvelables offrent des possibilités incontestables, en Suisse, à l'étranger, pour nos chercheurs et pour nos entreprises, l'occasion pour elles de prendre de l'avance et de préparer l'avenir. Soutenir le développement de ces énergies renouvelables, c'est assurer aussi en Suisse un certain nombre d'emplois, aussi bien dans le secteur de la recherche que dans celui de la construction et de l'entretien des bâtiments; il y a, vous le savez, un effet multiplicateur important pour chaque franc investi dans les technologies de l'énergie renouvelable.

En conclusion, j'espère vous avoir persuadés qu'il ne s'agit pas d'introduire, via cet article 14bis, un corps étranger dans la loi ni de prendre une mesure à la sauvette; mais il s'agit d'être conséquents, d'être logiques, et de nous donner ainsi les moyens de réaliser complètement les buts constitutionnels et légaux que nous nous sommes fixés et d'apporter à ces énergies renouvelables le même genre d'appui que les pouvoirs publics ont apporté par le passé aux énergies fossiles.

Je vous prie donc de bien vouloir accepter le maintien dans la loi de l'article 14bis au sens où il a été accepté par le Conseil national.

Maissen Theo (C, GR): Ich spreche gesamthaft zu den Anträgen zu den Artikeln 14bis, 19 und 31, weil sie zusammengehören.

Ich weiss, es besteht die Möglichkeit, dass es nun eine Art Kommissionssitzung gibt. Ich habe das nicht gesucht, habe ich doch gestern einen Rückweisungsantrag gestellt. Wir werden nun sehen, wie die Debatte weiterläuft.

Bevor ich etwas zur Förderung der erneuerbaren Energien sage, erlaube ich mir – gewissermassen in Klammern – eine Vorbemerkung: Ich springe hier nicht auf einen fahrenden Zug auf. Ich habe 1980 ein Haus mit Sonnenkollektoren und Holzheizung geplant und dann gebaut. Seit bald zwei Jahrzehnten heizen wir, ohne einen Liter Heizöl verbraucht zu haben. Das ist nicht im Sinne der Darlegung einer Interessenbindung, sondern mehr im Sinne eines Tatbeweises zu verstehen. Damit kann ich diese Klammer schliessen.

Seit 1990, also seit sieben Jahren, haben wir nun diesen Energieartikel, einen Verfassungsauftrag, und wir haben doch eher wenig erreicht. Ich habe das gestern dargelegt und führe dazu nichts mehr aus. Ich ergänze noch folgendes: Dort, wo Einsparungen gemacht worden sind, sind es nicht nur gewollte Einsparungen, sondern zum Teil auch konjunkturell bedingte.

Auf etwas muss ich aber noch einmal eingehen, und zwar auf die Ziele des Energiegesetzes: In Artikel 1 Absatz 2 sind drei Schwerpunkte festgehalten. Es geht erstens um die umweltverträgliche Bereitstellung, zweitens um die sparsame und rationelle Energienutzung und drittens um eine verstärkte Nutzung einheimischer und erneuerbarer Energien.

Wir haben gestern gehört, das Energiegesetz sei im Prinzip die Fortschreibung des Energienutzungsbeschlusses, und dieser ist ja selbst im Zusammenhang mit dem Aktionsprogramm «Energie 2000» im Ergebnis nicht zufriedenstellend. Ich meine daher, dass es Pflicht ist, diesen Verfassungsauftrag mit Massnahmen zu erfüllen, die diesen Zielen näherkommen.

Wenn nun als Einwand gesagt wird, dass wir zu früh seien, dass zu viele Fragen offen seien, dann muss man doch feststellen, dass das Thema, wie man mit den bekannten Proble-

men im Energiesektor umgehen soll, wie man hier handeln soll, seit Jahren pendent ist. Wissenschaftliche Untersuchungen zu diesem Thema füllen in der Zwischenzeit Bibliotheken. Trösten wir uns mit der Beratung der Volksinitiativen, die das Parlament auch nicht gewollt hat, sondern die ihm gedrängt worden sind, und mit einer ökologischen Steuerreform? Das sind die Fragen.

Ich möchte bei diesem Zuwarten in der Energiepolitik einfach an etwas erinnern, das Herr Bundesrat Villiger im Zusammenhang mit der Finanzpolitik gesagt hat: Er hat die Situation in der Finanzpolitik mit einem Jumbo-Jet verglichen, der gegen eine Felswand fliegt und in dem sich die Leute fragen, ob sie Champagner oder Bordeaux trinken sollen. Die Energiepolitik ist diesbezüglich etwas träger. Man könnte sie eher mit einem Luxusdampfer vergleichen, der auf einen weit entfernten Eisberg zusteuert, und damit man diesem Eisberg ausweichen kann, bräuchte es frühzeitig Kurskorrekturen, die vielleicht gar nicht so gross sein müssen.

Es besteht ein Konsens darüber – das haben wir in den Debatten gehört –, dass eine Korrektur notwendig ist, weil die marktwirtschaftlichen Mechanismen wegen verfälschten Rahmenbedingungen suboptimale Strukturen schaffen. Wollen wir in dieser Situation auf Modelle warten, auf die grossen Würfe? Die Erfahrungen der letzten drei Jahrzehnte haben uns doch gelehrt, dass grossangelegte Konzepte – z. B. im Bereich Energie oder im Bereich Verkehr – doch nicht das gebracht haben, was man sich wünschen möchte.

Angezeigt wäre vielmehr ein pragmatisches Vorgehen: Kleine Schritte machen, Erfahrungen im Massstab eins zu eins sammeln und diese auswerten, um zu massgeschneiderten, flexiblen Lösungen zu kommen.

Überlegen wir uns doch, ob wir tatsächlich Zeit haben, um zu warten. Die fossilen Energierohstoffe sind endlich, aber nicht nur das: Preis und Verfügbarkeit der fossilen Energierohstoffe sind sehr von der Weltpolitik abhängig; praktisch über Nacht können diese Rohstoffe knapp werden, oder die Preise können gegenüber der vorgeschlagenen Lenkungsabgabe um ein Mehrfaches steigen. Deshalb meine ich: Das Ziel in diesem Energiegesetz müsste sein, die Produktion der einheimischen erneuerbaren Energie aktiv zu fördern. Das ist das Umfeld des Beschlusses im Nationalrat, ein Beschluss, dem zwar verschiedene Mängel anhaften.

Ich erlaube mir deshalb, kurz den Antrag, den ich Ihnen unterbreitet habe, zu erläutern. Es beginnt bereits bei der Marginale. Es heisst nicht mehr wie beim Nationalrat «Ausgleichsleistungen», sondern es ist eine «Energie Lenkungsabgabe». Wenn man nun über diesen Begriff «Lenkungsabgabe» diskutiert, kann man vom Oberbegriff der Abgabe ausgehen. Steuern sind Abgaben, in der Regel nicht zweckgebunden und voraussetzungslos geschuldet. Die Lenkungsabgabe ihrerseits ist ebenfalls ein Unterbegriff einer öffentlichen Abgabe, definiert als Mittel zur Verhaltenssteuerung, oft auch als Alternative zu Verboten angewendet, die eben sofort wirken, im Gegensatz zu Lenkungsabgaben, die in ihrer Wirkung eher langfristig angelegt sind.

Die Umschreibung und die Verwendung der Lenkungsabgaben sind bereits in der Botschaft des Bundesrates vom 7. Juni 1993 zur Änderung des Umweltschutzgesetzes erfolgt. Ich lese Ihnen wenige Sätze vor. Dort heisst es bezüglich der Verwendung der Lenkungsabgaben: «Im Grundsatz sollen die Einnahmen aus Lenkungsabgaben kompensiert werden. So können Lenkungsziele und fiskalpolitische Ziele klar auseinandergelassen werden. Die Zweckbindung von Einnahmen aus Lenkungsabgaben für den Umweltschutz birgt immer die Gefahr der unwirtschaftlichen Mittelverwendung. Sie soll deshalb die Ausnahme bleiben und bedarf im Einzelfall einer speziellen Begründung (beispielsweise eine notwendige und effiziente Verstärkung der Lenkungswirkung über gezielte Beiträge für Umweltschutzinvestitionen).»

Zur Verfassungsmässigkeit wird in dieser Botschaft festgehalten – eine Aussage, die in der Debatte zum Umweltschutzgesetz in den Räten unbestritten blieb –: «Die Kompetenz des Bundes zur Erhebung von Lenkungsabgaben kraft Sachzusammenhangs ist nach der Praxis des Bundesrates und der neueren Rechtsprechung verfassungsrechtlich nicht

zu beanstanden. Die Lehre beurteilt die Frage uneinheitlich, doch kann davon ausgegangen werden, dass namhafte Autoren die verfassungsmässige Sachkompetenz als hinreichende Grundlage für die Einführung entsprechender Lenkungsabgaben durch das Gesetz ansehen.» (BBl 1993 II 1516, 1538)

Wenn wir uns nun der Wirkung zuwenden, welche diese 0,6 Rappen pro Kilowattstunde hätten, so macht das 0,22 Rappen je Kilowattstunde Strom aus, beim Erdöl wären es rund 6 Rappen je Kilogramm oder Liter. Es ist zudem vorgesehen, diese Abgabe stufenweise einzuführen. Wenn wir nun nach erfolgter Einführung mit der gestern dargestellten Quersubventionierung von der Wasserkraft zur Kernenergie vergleichen, so würde die volle Abgabe von 0,6 Rappen lediglich einen Zehntel dieser bestehenden Quersubventionierung ausmachen.

Absatz 2 sieht dann vor, diese Lenkungsabgabe an die Wirtschaft und die Bevölkerung zurückzuerstatten, und zwar zur Senkung der Lohnnebenkosten. Als Ausnahme ist in Buchstabe b vorgesehen – das ist auch in der Botschaft des Bundesrates zum Umweltschutzgesetz als Option festgelegt –, dass gezielte Beiträge für Umweltschutzinvestitionen ausbezahlt werden können.

Das Konzept meines Antrages sieht vor, dass man während einer Übergangsphase die umweltfreundlichen Energien, d. h. die erneuerbaren Energien, fördert. Bezüglich der Wasserkraft kann ich auf die gestrigen Ausführungen verweisen. Nur noch soviel: Die Förderung der Wasserkraft als erneuerbare Energie liegt im Landesinteresse, ist keine Sache der Gebirgskantone allein. 60 Prozent der Elektrizität gewinnen wir aus der Wasserkraft, sie trägt den Hauptteil zu unserer Auslandsunabhängigkeit in der Energie bei.

Bezüglich des Holzes zur Erinnerung soviel: Wir benützen zurzeit nicht einmal die Hälfte des jährlich nachwachsenden Menge an Holz. Es gehen jedes Jahr gegen 5 Millionen Kubikmeter Energieholz ungenutzt verloren, d. h., das Holz verfault im Wald. Ich möchte hier an alle «Hölzigen» – also an jene, die in Organisationen sind, die mit Holz und Wald zu tun haben – diesen Appell richten: Bedenken Sie, was man hier tun müsste!

Schliesslich zur Biomasse: Hier sehen wir eindeutig die Verbindung zur neuen «Agrarpolitik 2002».

Zur Solarenergie sage ich weiter nichts; darüber ist vor allem von Kollege Frick genügend gesagt worden.

Die Verbesserung der Effizienz der Energienutzung in Haushalt und Unternehmen ist ebenfalls in Absatz 2 Buchstabe b aufgeführt. Es ist interessant, dass diesbezüglich sehr viele Zuschriften aus der Wirtschaft eingegangen sind, auch von Unternehmern, die diese Massnahme unterstützen, weil mittelfristig davon wesentliche Wirtschaftsimpulse zu erwarten sind. Ich mache hier keinen Zahlenstreit; das bringt nichts. Aber es ist sicher so, dass es Wirtschaftsimpulse auslöst.

Absatz 3 legt fest, dass diese Übergangslösung abgelöst werden soll durch eine staatsquotenneutrale Regelung, teilweise auch aufkommensneutral, damit es im Sinne der Vorgaben des Umweltschutzgesetzes eine echte Lenkungsabgabe ist.

Absatz 4 weist darauf hin, dass die Mittelverwendung ökologisch erfolgen soll – im Sinne von Umweltschutzinvestitionen – und beinhaltet den regionalwirtschaftlichen Aspekt, u. a. dass vor allem bei energieintensiven Betrieben die Förderung der Energieeffizienz an die Hand genommen werden soll.

Schliesslich noch der Punkt in Absatz 5, wo gegenüber der Fassung des Nationalrates der Vorwurf vorgebracht worden ist, die energieintensiven Betriebe würden zu stark belastet. Dem wird in Absatz 5 Rechnung getragen, indem der Bundesrat bei solchen Betrieben abgestufte Lenkungsabgaben festlegen kann.

In Artikel 19 wird auch einem weiteren Einwand Rechnung getragen. Es wurde gesagt, es gebe zuviel Administration. Hier ist vorgesehen, dass – wie bei anderen Massnahmen auch – geeignete Organisationen beigezogen werden können. Das ist das gleiche wie bei den Lenkungsabgaben im geltenden Umweltschutzgesetz.

Artikel 31 ermöglicht schliesslich, dass der Bundesrat die Einführung über vier bis sechs Jahre stufenweise vornehmen kann. Der Antrag, der hier unterbreitet wird, nimmt also verschiedene, nicht zuletzt auch aus Wirtschaftskreisen eingebrachte Anliegen auf. Schaffen wir mit dieser Fassung eine Differenz zum Nationalrat! Damit hat die UREK des Nationalrates die Möglichkeit, an diesem Traktandum weiterzuarbeiten und auch allfällige Mängel meines Antrages – die ich gar nicht vorweg bestreiten will – noch zu korrigieren.

Forster Erika (R, SG): «Schaffen wir eine Differenz!», haben wir soeben von Kollege Maissen gehört. Ich möchte auch eine Differenz schaffen, aber indem ich mich dafür einsetze, dass Artikel 14bis im Energiegesetz gestrichen wird und auch der Eventualantrag Maissen keinen Eingang ins Gesetz findet. Das nicht, weil ich zu den Ewiggestrigen gehören würde, denen es noch nicht gedämmert hat – das konnte ich in einigen Zeitungen lesen. Artikel 14bis in der Fassung des Nationalrates haften aber so grosse Mängel an, dass nach meiner Meinung nur eine integrale Streichung die richtige Reaktion sein kann.

Die Fehlkonstruktion beginnt bei der Zielsetzung. Zu Beginn von Artikel 14bis heisst es: «Als Ausgleichsleistung zur Wahrung des marktwirtschaftlichen Wettbewerbs im Energiebereich» Ich frage Sie: Was um Himmels willen haben Subventionen in der Höhe von mehreren hundert Millionen Franken mit marktwirtschaftlichem Wettbewerb zu tun? Sie führen doch allein zu dessen Verzerrung, zumal in einer sich zunehmend globalisierenden Welt. Selbst wenn man die Argumentation der Befürworter aufnimmt und anerkennt, dass bereits heute Quersubventionierungen unter den verschiedenen Energieträgern und auch innerhalb der Produzenten bestehen, ist das für mich keine Rechtfertigung dafür, jetzt mit einem weiteren Subventionssegen die Verhältnisse noch weiter von der Marktwirtschaft wegzuführen.

Falsch ist nach meiner Meinung auch der Begriff «Lenkungsabgabe». Wir haben darüber gestern viele Ausführungen gehört, deshalb möchte ich darauf verzichten.

Wir haben aber gestern den Befürwortern von Alternativen immer wieder versichert, das Thema «Förderung der Solarenergie» sei nicht weg von der parlamentarischen Agenda, wenn wir Artikel 14bis streichen, weil er weder in dieses Gesetz gehört noch durchdacht, noch sachlich richtig ist. Vom Tisch muss für mich aber die Idee, die Solarenergie mit Ressourcensteuern «coûte que coûte» zu fördern.

Der zweite und wohl wichtigste Grund der Ablehnung liegt im versuchten Aufbau eines gigantischen neuen Subventionsapparates mit einem jährlich wiederkehrenden Volumen von mehreren hundert Millionen Franken, und dies zugunsten eines einzigen, nicht konkurrenzfähigen Wirtschaftszweiges, nämlich der Solartechnik und der Haustechnik im allgemeinen.

Die mit solchen Beträgen verbundenen Wettbewerbsverzerrungen sind unabsehbar. Zudem würden eine Art staatlich verordnete Gewinnrenten geschaffen. Von einem marktwirtschaftlichen Mechanismus könnte jedenfalls keine Rede sein. Und der Anreiz, mit weiterem technologischen Fortschritt Alternativenergien konkurrenzfähig zu machen, würde gewiss geringer.

Ein weiterer Ablehnungsgrund liegt im Umstand, dass das Verteilen von Subventionen bekanntlich eine subjektive Angelegenheit ist. Sicher wird sie von Verteilkämpfen begleitet und setzt deshalb einen politischen und administrativen Apparat in Bewegung, wie wir ihn von der Landwirtschaftspolitik her kennen. Die Verteilung von Hunderten von Millionen Franken durch die Wirtschaftsverbände, wie es die Initianten vorschlagen, ist deshalb nach meiner Meinung unpraktikabel.

Die Behauptung, dass mit der Abgabe per saldo Zehntausende neue Arbeitsplätze geschaffen werden können, bleibt unbewiesen. Der Nettoeffekt aller Subventionen ist gemäss vielen Untersuchungen nicht a priori arbeitsplatzfördernd. Sicher werden bei so hohen Subventionen Arbeitsplätze geschaffen. Ich zweifle aber an der Aussage der Initianten, dass es 60 000 bis 80 000 Arbeitsplätze sein sollen. Wo hö-

here Kosten anfallen, werden in der Regel auch Arbeitsplätze vernichtet, weil die Konkurrenzfähigkeit verlorengegangen ist.

Trotz der Ablehnung des Solarartikels im Energiegesetz bin ich Befürworterin von besseren Rahmenbedingungen zur Förderung von erneuerbaren Energien. Wie eine Grosszahl anderer Parlamentarierinnen und Parlamentarier bin ich der Auffassung, dass die Zeit reif ist, sich über sinnvolle Lenkungsabgaben im Umweltbereich Gedanken zu machen.

Zum Eventualantrag Maissen: «Allen Menschen recht getan, ist eine Kunst, die niemand kann.» So jedenfalls lehrt es das Sprichwort. Allein Kollege Maissen schickt sich nun offensichtlich an, diesen Satz Lügen zu strafen. Er stellt sich vor, im allgemeinen Basar der Ideen der Energiepolitik gleich eine Handvoll Zielsetzungen mit entsprechenden Massnahmen zu erfüllen; alles vereint in der Wundertüte eines einzigen Artikels. Es fehlt eigentlich nur noch die Finanzierung der AHV. Da von durchdachter Legiferierung zu sprechen, wie es einige Kollegen in der gestrigen Debatte getan haben, scheint mir doch leicht übertrieben.

Im Verhältnis zum nationalrätlichen Beschluss ist im wesentlichen neu – Kollege Maissen hat das auch gesagt –:

1. die Förderung der Wasserkraft;
2. die teilweise Gestaltung der Abgabe als Lenkungsabgabe mit Rückerstattungsmechanismus;
3. der Übergang zu einer Lenkungsabgabe nach einigen Jahren;
4. der reduzierte Abgabesatz;
5. das Element einer ökologischen Steuerreform.

Die Kritik, welche ich im Zusammenhang mit Artikel 14bis in der Fassung des Nationalrates angebracht habe, lässt sich integral auf die Fassung Maissen übertragen. Das Verhängliche am Antrag scheint auf den ersten Blick die Idee, einen Teil der Abgaben von Beginn an als Lenkungsabgaben auszugestalten. Somit müssten alle Anhänger von solchen Abgaben in Beweisnotstand geraten.

Dem ist aber meiner Meinung nach nicht so, denn einmal mehr möchte ich daran erinnern, was Lenkungsabgaben auszeichnet, damit sie diesen Namen verdienen:

1. Sie müssen auf Emissionen erhoben werden, um einen direkten Bezug zum Umweltziel zu haben.
2. Sie haben hoch genug zu sein, um eine Lenkungswirkung zu erreichen.

Beides ist mit dem Eventualantrag Maissen nicht realisiert.

Zum Absatz 4 des Eventualantrages Maissen, der postuliert, dass abgabepflichtigen Unternehmen mit einem hohen Energieverbrauch ein reduzierter Abgabesatz zugestanden werden soll: Ich bin im Prinzip damit einverstanden, frage mich aber, weshalb gerade 2 Prozent des Jahresumsatzes gewählt werden, um eine Reduktion zu gewähren. Welche Untersuchungen liegen diesem Prozentsatz zugrunde? Weshalb soll der Abgabesatz bis höchstens 8 Prozent reduziert werden? Fragen über Fragen, die hier und jetzt wohl kaum zufriedenstellend beantwortet werden können. Auch deshalb schreke ich davor zurück, dem Eventualantrag Maissen zuzustimmen.

Eine letzte Bemerkung: Die Ausgestaltung des Eventualantrages nimmt Elemente einer ökologischen Steuerreform auf, sollen doch bei der Rückerstattung die Lohnnebenkosten gesenkt werden. Auch hier handelt es sich um eine Idee, die noch längst nicht ausdiskutiert ist. Ins Energiegesetz gerade ein Element der ökologischen Steuerreform einzufügen und alle anderen Anforderungen an eine solche Steuerreform ausser acht zu lassen, scheint mir fahrlässig. Ich denke, so geht es nicht – und wir sollten weder Artikel 14bis im Gesetz belassen noch dem Eventualantrag Maissen zustimmen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich meine, dass gestern in der Eintrentensdebatte ausführlich dargelegt wurde, warum die Kommission diesen Artikel 14bis, der eine Abgabe von 1 Milliarde Franken auf der Energie in das Energiegesetz einfügen würde, geschlossen nicht unterstützt. Mit dem vorliegenden Energiegesetz müssen wir den Energieartikel umsetzen, wir müssen insbesondere den befristeten Energienutzungsbeschluss ablösen, und wir benützen dieses schlanke Rahmen-

gesetz durchaus auch dazu, erneuerbare Energien besser fördern zu können. Ich erinnere an Artikel 7 mit der Abnahmepflicht zu bevorzugten Bedingungen; ich erinnere daran, dass die dezentrale Energieversorgung in der Schweiz mit diesem Gesetz unterstützt wird. Alle weitergehenden Fragen sind aber, wie wir ausführlich dargelegt haben, im Gesamtzusammenhang mit all den vielfältigen Begehren zu lösen, die mit Bezug auf eine Verteuerung der Energie im Raume stehen. Dies gilt insbesondere für all jene Begehren, die Verfassungsrang haben. Aus unserer Sicht ist eben der Energieartikel für die Implementierung einer Zwecksteuer keine genügende Verfassungsgrundlage. Ich habe in meinem gestrigen Votum dargelegt, warum nicht.

Herr Maissen will im Prinzip genau das gleiche wie das, was der Artikel 14bis will: 1 Milliarde Franken sollen von den Konsumentinnen und Konsumenten und der Volkswirtschaft abgeschöpft werden. Er will einfach eine andere Verteilung. Bei dieser anderen Verteilung spielt offensichtlich die Besorgnis der Bergkantone über die bevorstehende Marktöffnung mit. Ich verstehe diese Besorgnis, aber ich bin nicht bereit, heute im Rahmen des Energiegesetzes schon flankierende Massnahmen im Sinne von zusätzlichen Abgaben zu beschliessen, weil noch nicht einmal ein Marktöffnungsgesetz vorliegt und wir nicht wissen, in welchem Ausmass unsere Wasserkraft von dieser Marktöffnung überhaupt betroffen ist.

Es ist schade, Kollege Maissen, dass Sie nicht an der Veranstaltung des Energieforums waren, die über Mittag stattgefunden hat. Wir hatten zwei ausgewiesene Experten – einerseits Herrn Professor Erdmann und andererseits Herrn Professor Gebhard Kirchgässner – bei uns zu Gast, die über die Thematik «Lenkungsabgaben und ökologische Steuerreform» referiert haben. Bei allen Unterschieden gewisser Ansätze und in der Beurteilung gewisser Auswirkungen, in einer Frage waren sich die beiden Experten einig – Professor Kirchgässner ist immerhin beim Team dabeigewesen, welches im Auftrag des Nationalfonds die aktuellen Forschungsarbeiten im Rahmen des Schwerpunktprogramms «Umwelt» durchgeführt hat –: Beide haben sich konkret zu diesem Artikel 14bis in der Form geäussert, dass sie zu dieser Art von Steuer nicht stehen könnten. Es mache Sinn, die erneuerbaren Energien über die Forschung, allenfalls über Pilotanlagen, zu fördern. Aber wenn auch noch die Marktanwendung mit Subventionen gestützt werden müsse, und um das geht es in Artikel 14bis, führe das entweder zu einer endlosen Subventionierung oder dann habe man, wenn man die Subventionierung nach einigen Jahren abbrechen wolle, wie Sie das vorsehen, Herr Maissen, eine Branche, die dem Markt nicht gewachsen sei. Beide Professoren haben das so vertreten. Sie sind der Meinung, dass man den Gedanken der ökologischen Steuerreform weiterverfolgen muss, sehen aber beide einige Stolpersteine, die noch zu beseitigen sind. Sie haben genau die Richtung aufgezeigt, die auch die UREK unseres Rates als die richtige angesehen hat.

Ich bitte Sie, diese Arbeit nicht durch Aufnahme von Artikel 14bis ins Energiegesetz zu behindern.

Iten Andreas (R, ZG): Der Kommissionspräsident hat gestern die Argumente der Kommission ausführlich dargelegt, warum Artikel 14bis nicht akzeptiert werden kann. Ich wiederhole in einigen Stichworten das, was er gesagt hat: Die Frage der Verfassungsmässigkeit scheint offen. Sie ist auf jeden Fall sehr kontrovers. Es handelt sich um eine Zwecksteuer, nicht um eine eigentliche Lenkungsabgabe. Es geht um eine gigantische Verteilung von Geldern mit einem grossen administrativen Apparat – sei es privat, sei es staatlich.

Ich möchte auch auf das Argument hinweisen, das Frau Spoerry soeben erwähnt hat: Die Subventionen können eine Entwicklung einleiten, die zu nicht markttauglichen Lösungen führt, die dann nicht weiterführen und allenfalls endlos Subventionen auslösen. Es sind unabgeklärte volkswirtschaftliche Verhältnisse vorhanden. Wir kennen die Auswirkungen nicht. Wir haben auch kein Vernehmlassungsverfahren durchführen können, was sehr wichtig gewesen wäre.

Ich habe schon in meinem Eintretensvotum gesagt, dass mich der Beschluss des Nationalrates hin- und hergerissen

hat. Der Antrag Suter hat im ganzen Lande eine ungeahnte Diskussion ausgelöst. Man kann ihn als Bahnbrecher bezeichnen; es ist etwas in Bewegung geraten. Das müssen alle zur Kenntnis nehmen, und man hat es auch zur Kenntnis genommen.

Diejenigen, die früher gegen jede Änderung der Energiepolitik waren, spüren plötzlich, dass etwas nicht mehr ist, wie es vorher war. Man kann daraus Optimismus schöpfen, denn wenn diejenigen, die etwas nicht mehr verhindern können, sich mit denjenigen, die etwas wollen, verbinden, dann kommt es gut, dann stehen wir vor neuen Ufern.

Man kann es mit Franz Alt auch dramatischer formulieren. Er sagt: «Neue Erkenntnisse werden selten dadurch realisiert, dass ihre Gegner umgestimmt werden, sondern eher dadurch, dass die Gegner aussterben.» (*Heiterkeit*) Wenn ich an die gewaltigen Forschungsbemühungen allein an der neuen Umweltauswertung der ETHZ denke, dann wird tatsächlich eine Generation nachstossen, die die Akzente in der Energiepolitik anders setzen wird.

Ich bin Präsident des Ausschusses für Umweltpolitik meiner Partei. In diesem Ausschuss herrscht die Überzeugung, dass man die nichterneuerbaren Energien verteuern und die Lohnnebenkosten reduzieren müsse. Das ist eine Möglichkeit, den Wirtschaftsstandort Schweiz konkurrenzfähiger zu machen. Ich werde daher eine entsprechende Motion einreichen.

Sie soll ein Zeichen dafür sein, dass viele Freisinnige – auch hier im Saal – mithelfen wollen, zukunftsfähige Lösungen zu suchen. Nichts also von Blockade, von Verhinderungstaktik. Wir brauchen Vorschläge, die Zustimmung, die breiten Konsens auch in der Wirtschaft finden. Davon sind wir heute aber noch weit entfernt.

Was mir an dem vom Nationalrat übernommenen Antrag Suter gefällt, ist die Tatsache, dass er Beschäftigungsimpulse auslösen kann. Das spüren vermutlich all die zahlreichen Gewerbetreibenden, die uns um Unterstützung gebeten haben. Es gibt offenbar ausserhalb von ökologischen Verbesserungen und Neuentwicklungen nicht mehr allzuviel Wirtschaftswachstum. Das mag mit ein Grund sein, warum quer durch gesellschaftliche und parteipolitische Gruppierungen neue Koalitionen der ökologischen Vernunft entstehen.

Wir haben nach der Verabschiedung des Energiegesetzes aber genug Stoff und Zeit, mit ökologischer Vernunft ans Werk zu gehen. Wenn wir dies nicht tun, wird uns das Volk den Weg weisen, ähnlich wie bei der Rothenturm- und bei der Alpen-Initiative. Ich bitte Sie, das Energiegesetz jetzt nicht mit einem nicht ausdiskutierten Vorschlag zu belasten. Der vom Nationalrat beschlossene Artikel 14bis verdient eine gewisse Sympathie; den Antrag Maissen betrachte ich noch als eine gewisse Verbesserung, jedenfalls als auch diskussionswürdig. Er würde eine dezentrale Energieversorgung fördern und vor allem einen Impuls auslösen; das bedeutet eine Förderung des Gewerbes und der innovativen KMU. Es führt auch zu einer gewissen Freiheit gegenüber den grossen Energiekonzernen. Das ist in einer Zeit, wo der nationalstaatliche Einfluss überall zurückgeht und die internationale Abhängigkeit auf allen wirtschaftlichen Gebieten immer grösser wird, auch von wirtschaftsdemokratischer Bedeutung. Es muss mehr Druck von unten nach oben entstehen.

Dennoch: Wir sollten jetzt stufengerecht vorwärtsgehen und zuerst das tun, was wir mit Sicherheit zum Ziel führen können: die Erfahrungen des Energienutzungsbeschlusses anwenden und dann mit Kraft und Energie den weiteren Schritt machen. Es wäre wirklich schade, wenn das Energiegesetz scheitern würde.

Darum sind wir gut beraten, wenn wir heute das Gesetz ohne Artikel 14bis und ohne Eventualantrag Maissen verabschieden. Ich bitte Sie darum.

Brändli Christoffel (V, GR): Ich möchte mich nicht materiell zu den Inhalten dieser beiden Anträge äussern, aber doch etwas zur Abwicklung dieses Geschäftes sagen. Wir haben gestern Rückweisung abgelehnt in der Meinung, die Kommission behandle diese Frage im Zusammenhang mit einem Gegenvorschlag und nicht im Gesetz, und zwar, weil es eben

doch um eine Steuer geht, die in diesem Gesetz keinen Platz hat. Frau Spoerry hat heute gesagt, die Auffassung, die gestern zum Ausdruck kam, sei von den Experten des Energieforums eindeutig bestätigt worden.

Ich bin jetzt natürlich etwas irritiert und überrascht darüber, dass man trotz diesem Beschluss versucht, nun ohne Prüfung, ohne Diskussion in der Kommission hier einen Gesetzestext von einer derartigen Tragweite plazieren zu wollen. Sie können sagen, nach sechs Jahren werde das zurückgestattet, in den ersten fünf Jahren nicht. Wenn Sie das aufrechnen, fünf mal 1 bis 1,2 Milliarden Franken, sehen Sie: Es geht hier um 6 Milliarden Franken Steuern in diesen fünf, sechs Jahren. Mit diesem Geld können Sie mehr als den Lötschberg finanzieren. Das ist erschreckend. Sollen wir solche Entscheidungen treffen, ohne dass das von einer Kommission geprüft wird? Diese Art und Weise hat mit einer seriösen Gesetzgebung nichts zu tun. Aus diesem Grund meine ich – auch wenn man mir nachher sagt, ich hätte irgend etwas nicht unterstützt; ich habe mich materiell nicht geäussert –, dass wir das seriös prüfen müssen, bevor wir Geschäfte mit derartigen Steuerbelastungen beschliessen. Ich bitte Sie, den Entscheid von gestern zu bestätigen.

Marty Dick (R, TI): Ce que vient de dire M. Brändli m'incite à intervenir, non pas pour répéter ce que j'ai dit hier, mais pour rappeler à M. Brändli que si on ne peut pas approfondir la proposition, c'est parce qu'on a refusé de le faire. Je respecte le vote d'hier, mais je le déplore. Nous ne demandons pas de prendre une décision hier, nous demandons d'approfondir le sujet dans la commission. Vous ne l'avez pas voulu, la majorité a décidé, cela mérite respect; mais qu'on ne vienne pas maintenant faire le reproche qu'on n'a pas eu le temps d'approfondir en commission!

J'aimerais quand même reprendre ce qu'a dit le président de la commission. Il s'est engagé, non seulement à titre personnel, mais aussi avec la commission, solennellement, à reprendre le thème des taxes d'incitation écologiques et des énergies renouvelables. Il a dit, et je le crois, que cela sera fait de façon sérieuse et que le sujet sera abordé sans retard. Eh bien, j'en ai pris note! Je vous en remercie, Monsieur le président, permettez-moi de vous dire que vous serez sous haute surveillance et j'espère que lorsque vous dites «sans retard», cela ne veut pas dire aux calendes grecques.

Par la même occasion, j'aimerais entendre un engagement tout aussi formel et tout aussi solennel de la part du représentant du Gouvernement. Je crois que nous sommes tous conscients que nous arrivons à la fin d'une époque énergétique. Cela ne sert absolument à rien de se gargariser de notions telles que les lois du marché, lorsqu'on sait que, chaque année, on rejette dans l'atmosphère de ce pays 43 millions de tonnes de CO₂ du fait de l'utilisation d'énergie d'origine fossile.

Je crains que, dans quelques décennies, le jugement que l'on portera sur cette saison historique ne soit extrêmement sévère.

Je l'ai déjà dit hier, la proposition Suter n'est peut-être pas parfaite, mais si on décide de la refuser, il faut aussi faire des propositions et il ne faut pas renvoyer continuellement les problèmes à plus tard.

Nous nous sommes aussi tous rendu compte qu'il y a un grand changement dans le pays, c'est indiscutable. Les personnes qui manifestent une sensibilité écologiste ne sont plus considérées maintenant comme des «rigolos» ou comme des «Exoten», comme c'était le cas il y a quelques années. La sensibilité écologiste est en train d'envahir le pays, parce que c'est finalement l'instinct de survie qui fait comprendre aux gens qu'on ne peut pas continuer comme on le fait maintenant. Alors, il est de la responsabilité de toute la classe politique, du Gouvernement, du Parlement et des partis politiques, d'avertir, d'affronter ces problèmes à temps et de proposer des solutions, et pas d'être toujours à la remorque de mouvements qui sont en train d'envahir et d'occuper toute la pensée de la population.

Je crois, hélas, que notre pays est en train de perdre l'occasion d'être pionnier en ce domaine, comme nous l'avons été

il y a cent ans avec les premières centrales hydrauliques. Nous avons été parmi les premiers au monde, nous avons attiré l'attention du monde sur la possibilité de fabriquer de l'énergie renouvelable avec des moyens écologiques ou écologiquement soutenables. Aujourd'hui, on est en train de perdre cette occasion d'être pionniers, mais essayons au moins de ne pas être en retard d'une guerre!

Encore une dernière chose: BP, British Petroleum, a décidé, au mois de mars de cette année, d'investir 1 milliard de francs dans l'énergie solaire. Je répète: BP! Ce sont des gens qui sont devenus riches, qui ont fait des affaires avec l'énergie fossile, mais ce ne sont pas des fossiles, eux! Ils ont compris que, dans le domaine énergétique, il y a des changements. Même chez Shell, ce ne sont pas des fossiles: ils viennent, ces dernières semaines, de décider d'investir 250 millions de dollars dans l'énergie solaire, et ils vont investir beaucoup plus au cours des prochaines années. Ce sont des gens qui comprennent mieux que beaucoup d'autres les lois du marché, et ils sont en train de comprendre ce qui se passe à notre époque dans ce domaine.

Dès lors, essayons d'emboîter le pas. Je fais confiance à la commission qu'elle le fera très rapidement et qu'on se retrouvera très rapidement dans cette salle pour affronter ces problèmes qui sont essentiels à la survie de notre pays.

Gemperli Paul (C, SG): Ich möchte zuerst Herrn Maissen ein Kompliment machen. Ich glaube, dass niemand in diesem Saal sitzt, der sich als Ratsmitglied derart intensiv mit dieser Problematik befasst und versucht hat, noch andere Wege zu finden, um hier ein Ziel zu erreichen, das grundsätzlich die meisten – würde ich meinen – als erstrebenswert erachten.

Er hat auch insofern einen richtigen Ansatz gefunden, als er einen Teil der Energieabgabe zur Senkung der Lohnnebenkosten reservieren will. Immerhin – ich komme nachher darauf zurück – kann man vermutlich eben nicht mit Teilen arbeiten, sondern muss das Ganze sehen.

Bei den anderen Problemen hat Herr Maissen meines Erachtens auf wichtige Fragen hingewiesen, nämlich auf die Frage der einheimischen erneuerbaren Energien, die wir nicht vergessen dürfen und die in der ganzen konzeptionellen Planung einen Platz haben müssen. Es sind in dieser Richtung – wenigstens für mich – von diesen Arbeiten und von den Anträgen Maissen wesentliche Impulse und Denkanstösse ausgegangen.

Trotzdem muss ich Ihnen beantragen, sowohl den Beschluss des Nationalrates als auch den Antrag Maissen zu Artikel 14bis abzulehnen. Bei beiden Lösungen wird das Ganze als eine Lenkungsmassnahme deklariert. Wenn wir die Vorschläge aber genauer untersuchen, müssen wir feststellen, dass es hier nicht um eine Lenkungsmassnahme geht, sondern dass eine neue Steuer geschaffen werden soll. Das Ziel geht auch nicht dahin, primär die Emissionen zu verhindern, sondern es besteht in einer Lenkung von Ressourcen.

In der Ausgestaltung, in der Verwendung der Mittel haben wir praktisch neue Subventionen in klassischem Sinn geschaffen, und die Mehreinnahmen fliessen in diese Subventionen. Damit haben wir keine Lenkungsabgabe, sondern wir schaffen letztlich einen neuen Umverteilungsmechanismus.

Das Ganze geht dahin, wieder längerfristige Subventionierungen zu schaffen. Das ist meines Erachtens auch mit der Verfassung nicht vereinbar. Weder der Energieartikel noch der Umweltschutzartikel bieten für ein solches Vorgehen eine entsprechende Grundlage. Auch wir in diesem Rat sind aber dieser Verfassung unterworfen.

Ich habe heute mittag die Veranstaltung des Energieforums Schweiz besucht. Mit Blick auf die zentralen Fragen, die uns beschäftigen, war es eine ausserordentlich interessante Veranstaltung. Etwas zusammenfassend möchte ich versuchen zu sagen, wohin die Meinungen gegangen sind und wo sich für uns das Bild einer Lösung abzeichnet:

1. Die Experten haben nicht eine einheitliche Meinung vertreten. Bei einem Experten hat man eine gegenüber dem Ganzen ablehnende Haltung gespürt, während der andere Experte eine grundsätzlich positive Haltung vertreten hat. Das

war sehr wertvoll, weil damit zum Ausdruck kam, dass wir uns in diesem Zusammenhang für eine bestimmte Grundhaltung entscheiden müssen.

2. Es kam zum Ausdruck – ich teile diese Meinung vollumfänglich –, dass die Einführung einer ökologischen Steuerreform oder einer Lenkungsabgabe schwierig ist; sich nicht von einem Tag auf den anderen bewerkstelligen lässt und dass wir uns die Schritte genau überlegen müssen, mit denen wir vorankommen wollen. Sonst werden wir wirtschaftliche Probleme schaffen, die für unser Land verhängnisvolle Folgen haben. Wir können Schritte vollziehen, aber wir können nicht einfach eine Rosskur machen.

3. Entscheidend für diesen Umbau ist folgendes: Die Einnahmen müssen vollumfänglich zurückerstattet werden, und zwar, wie ich anfangs gesagt habe, nicht als neue Subventionen, deren Effizienz nicht einmal ausgewiesen ist. Die erhobenen Lenkungsabgaben müssen entweder in Form der Senkung der Einkommens- und Vermögenssteuern oder aber über eine Senkung der Lohnprozente zurückerstattet werden. Es sind natürlich auch hier Probleme vorhanden – das ist klar –, weil damit wieder Begehrlichkeiten geschaffen werden. Zudem stellt sich immer die Frage: Wenn der Zweck der Lenkungsmaßnahme erreicht ist, gehen auch die Einnahmen zurück. Aber genau das kann der Staat unter Haushaltgesichtspunkten nicht brauchen. Diese Fragen muss man überdenken. Sie sind meines Erachtens lösbar.

4. Weiter – diese Meinung teile ich auch – kann man das Arbeitsplatzargument nicht einfach einseitig in den Vordergrund schieben. Es zeigt sich wahrscheinlich klar, wenn man eine gesamtwirtschaftliche Betrachtung macht, dass auf der einen Seite etwas gewonnen wird und auf der anderen Seite etwas verlorengehen kann. Gewinner sind wir dann, wenn wir vorausgehen und andere nachfolgen, wenn wir bereits Technologien geschaffen haben, die nachher marktfähig sind und exportiert werden können.

Die vorgesehene Fassung von Artikel 14bis – in der nationalrätlichen Fassung –, aber leider auch der Eventualantrag Maissen entsprechen diesen Voraussetzungen nicht, weshalb ich ihnen nicht zustimmen kann.

Diese ganze Diskussion, die wir heute und zum Teil gestern geführt haben, gibt mir jedoch eine Hoffnung: die Hoffnung, dass wir auf diesem Wege weitergehen werden.

Ich habe mich persönlich – das darf ich für mich in Anspruch nehmen – vor allem vom fiskalischen Gesichtspunkt aus schon früher stark mit diesen ökologischen Steuerproblemen beschäftigt. Wir können weitergehen und versuchen, die Fragen vertieft anzugehen. Dann wird es uns gelingen, hier einen vernünftigen Konsens zu finden. Die Möglichkeiten zur Diskussion sind vorhanden, insbesondere wenn wir an die Solar-Initiative denken, die noch zur Behandlung ansteht.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Als ich jung in diesem Rat war, bei der Debatte über den F/A-18, hat Kollegin Monika Weber nach der Debatte der Obersten ausgerufen, sie komme sich vor wie in einem Gottesdienst. Ich komme mir auch ein bisschen vor wie in der Kirche, wir stehen alle um den lieben Verstorbenen herum. (*Heiterkeit*) Es hat die Verwandten, die ihn gern hatten, und es hat jene, die ihn nicht so gern hatten, und ich darf jetzt am Schluss als «Pfarrer» versuchen, die beiden wieder zusammenzuführen. Das betrachte ich als meine Aufgabe:

Liebe Gemeinde, möchte ich fast sagen. (*Heiterkeit*) Ich möchte noch einmal festhalten, dass dieser Rat nicht in fortschrittlich grüne Vertreter und zögernde oder einfach abwehrende Traditionalisten gespalten ist. Es haben jetzt sowohl Befürworter wie Gegner der gestrigen Rückweisung und dieser Artikel gesprochen, und man spürt doch eigentlich überall das, was Kollege Iten in seinen klugen Worten gesagt hat: Es ist etwas unterwegs, wir sind auf einem Weg; wir wissen zwar noch nicht alle genau, wie wir diese Kutsche miteinander ziehen, aber alle sind guten Willens.

In diesem Sinne möchte ich mich wie gestern schon an die Medienvertreter wenden – sie hören offenbar meistens nicht zu; diesen Eindruck bekomme ich, wenn ich die heutigen Zei-

tungen lese –: Ich glaube, dieser Rat hat den Liebesentzug, den Sie ihm angedeihen lassen, nicht verdient, er will nämlich etwas, er will es nur nicht auf dem Weg, den der Nationalrat vorgeschlagen hat. On n'a pas rejeté d'approfondir, Kollege Marty Dick, on approfondira, aber eben auf einem anderen Weg als über die Rückweisung des ganzen Gesetzes. Das Ziel meiner Kommission – die bald einmal nicht mehr meine sein wird – ist es, dass das Stimmenverhältnis das nächste Mal nicht mehr 19 zu 16 ist, sondern mindestens 16 zu 19 Stimmen in der guten Richtung.

Ich brauche also die beiden Vorschläge, die nun auf dem Tisch liegen, nicht noch einmal auseinanderzunehmen. Ich habe gestern alles gesagt, was es über den Antrag Suter meiner Meinung nach und aus Sicht der Kommission zu sagen gibt, ich habe die Gabeln im Handrücken alle aufgezählt. Ich möchte einfach noch einen Punkt anfügen: Es wurde vorher gesagt, wir würden, wenn wir zustimmten, über die nächsten Jahre 5 Milliarden Franken festlegen. Es ist viel mehr! Es ist nicht vorstellbar, dass der Bund mit dieser Lenkungsabgabe den privaten Hausbesitzern gleich das ganze Haus gratis saniert, sondern es geht nur darum, Förderungsmassnahmen mit irgendeinem Multiplikationsfaktor zu treffen. Der Private soll dann vielleicht die Hälfte oder zwei Drittel bezahlen, wie das so üblich ist. Das heisst, Sie müssen diese 5 Milliarden Franken über die nächsten paar Jahre noch aufmultiplizieren, wie wir das beim Investitionsprogramm vorgechnet bekommen haben, und dann geht es schon um sehr hohe Beträge. Ich glaube, das allein zeigt, dass wir beide Anträge nicht wie der Nationalrat aus dem Stegreif, ohne Kommissionsberatung, verabschieden können, sogar wenn wir es wollten, das wäre schlicht nicht seriös. Das allein reicht, um sagen zu können: Der liebe Verstorbene ruhe in Frieden!

Ich möchte Ihnen etwas weiteres sagen: Es hat sich ja gerade bei der Umformulierung von Artikel 14bis im Antrag Maissen gezeigt, was jetzt passiert: Man hat nach dem Widerstand, der sich in der Kommission gezeigt hat, angefangen, Freunde zu suchen, Allianzen zu bilden. Plötzlich kamen die Gebirgskantone dazu, dafür steht jetzt auch die Wasserkraft im Antrag. Das zeigt, wie man in der Schweiz Politik macht.

Aber das kann man eben nicht mit einem auf den Tisch geknallten Vorschlag tun, sondern man muss diese Diskussion sorgfältig führen. Die Bauern will man auch dabei haben. Das ist gut so, wir brauchen Mehrheiten. Also hat man auch die Biomasse im Vorschlag drin. Aber ich frage Sie: Wollen Sie wirklich eine Subventionierung von Biomasseproduktion, also felderweise Monokulturen mit Raps, aus dem man dann Öl macht, das man verbrennen kann, um zu sagen, das sei CO₂-neutral? Ich will das nicht! Ebenso wenig will ich erneuerbare Windenergie auf allen Berghügeln im Jura, auf denen ich so gerne wandere, mit ganzen Galerien von grossen Propellern, wie sie an der Ost- oder Nordseeküste stehen.

Wir müssen uns die Dinge schon überlegen, sonst geht es dann so, dass wir zwar eine ökologische Bresche geschlagen, aber gleichzeitig z. B. die Schönheit dieses Landes zerstört haben. Das hat mir gestern Hans Christoph Binswanger erzählt, der «Vater der ökologischen Steuerreform», mit dem ich zu Abend gegessen habe. Er hat mir gesagt: «Macht das nur ja richtig, denn es ist so leicht, hier etwas zu machen, das man nachher bereut!»

Ich lese Ihnen jetzt aus einem Pressedienst einen Text über den Antrag Maissen bzw. seinen Vorläufer vor. Ich sage Ihnen nachher, wer das geschrieben hat: «Untauglich und chancenlos scheint das Abgabeprojekt der Gebirgskantone, welches alles ein wenig und nichts richtig anstrebt. Während nur sieben Jahren sollen aus der Abgabe zu je einem Drittel die erneuerbaren Energien, die rationelle Energieanwendung und die Sozialversicherung finanziert werden. Nach sieben Jahren soll der Abgabeertrag nur noch zur Senkung der Lohnnebenkosten dienen. Dieser Antrag ist ein untauglicher Kompromissvorschlag. Er will zuviel aufs Mal und erzeugt keine nachhaltige Wirkung.» Das war aber nicht etwa der Vorort, der das geschrieben hat, sondern das Initiativkomitee in seinem Pressedienst. Welches Initiativkomitee? Das der Solar-Initiative!

Damit will ich die Leute nun nicht gegeneinander aufhetzen, aber ich will Ihnen zeigen, dass nicht einmal die, welche sagen, sie würden in die gleiche Richtung zielen, heute in die gleiche Richtung zielen. Die einen schlagen das vor, die anderen schlagen ein bisschen etwas anderes vor. Das geht aber den einen schon wieder zu weit. Die lieben Verwandten stehen eben wirklich um den lieben Verstorbenen herum und sind sich eigentlich nicht recht einig, wie man nun hier das Erbe richtig verteilen soll.

Ein weiterer Punkt: Ich habe vorgestern mit den Herren Leuenberger, Richterich und Hasler im Kreise der Wirtschaftsförderung und zusammen mit anderen Parlamentariern im «Bellevue» ein sehr gutes Nachtessen bekommen. Wir haben fast nur über die ökologische Steuerreform und über ökologische Fragen geredet. Stellen Sie sich das einmal vor: Heute trifft man sich mit der Wirtschaftsförderung, und das Generalthema ist die Ökologie! Und alle drei dieser Herren – sie sind ja nicht ohne jeden Einfluss in diesem Land – haben öffentlich und vor versammelten Parlamentariern bestätigt, dass die ökologische Steuerreform, sofern sie gewisse Bedingungen erfüllt – es sind keine unerfüllbaren oder unvernünftigen –, auch ihren Zielen entspricht. Ich erzähle das hier, um sie öffentlich darauf festzunageln. Sie können ja morgen Leserbriefe schreiben, wenn Sie finden, das sei doch nicht richtig interpretiert. Frau Leumann war aber dabei, und sie nickt. Sie wird das bestätigen.

Ich glaube – Herr Iten hat es gesagt –, wir sind nun wirklich daran, den Schritt zu machen. Dieses Land braucht aber seine Zeit dafür. Es hat keinen Sinn, mit dem Kopf durch die Wand zu wollen, wenn sich ein Meter daneben schon allmählich die Tür öffnet. Ich mag diese Politik eigentlich nicht unterstützen. Ich glaube, sie wäre falsch. Wir müssen neue Koalitionen bilden. Das heisst aber auch, dass wir dann in den neuen Koalitionen nicht nach den alten Mustern streiten sollten, sondern so, wie wir das jetzt hier im Rat getan haben. Ich teile mit Herrn Bundesrat Leuenberger das Lob dieses Rates. Er hat gestern gesagt, es sei ein Höhepunkt in seinem politischen Leben, eine solche Debatte anhören zu dürfen. Er ist einfach noch nicht lange Bundesrat und war früher in der falschen Kammer.

Ich bin der Meinung, dass diese Debatte letztlich auch sehr viel gebracht hat. Natürlich nicht den Paukenschlag, den der Nationalrat – Gott sei Dank! – gemacht hat. Ich war sehr froh darum. Unser Rat hat, auf eine andere Art, genau seinen Qualitäten entsprechend in die gleiche Richtung gestossen. Damit ist jetzt vom «Pfarrer» alles gesagt, was es zu sagen gibt. Man kann jetzt die Kirchen- bzw. die Abstimmungsglocken läuten lassen.

Ich bitte Sie, die beiden Anträge nicht anzunehmen, und ich sage als «Pfarrer» gerade noch: Ich werde dafür stimmen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Nachdem der Pfarrer gesprochen hat, pflegt noch die Kollekte eingesammelt zu werden; das muss ich jetzt halt noch schnell machen. (*Heiterkeit*) Es gibt in dieser ganzen Diskussion drei Aspekte im Zusammenhang mit diesem Gesetz: einen verfassungsrechtlichen, einen energiepolitischen und einen konsenspolitischen.

Ich spreche jetzt nicht ex cathedra; denn wenn es darum geht, die Verfassung zu interpretieren, wird, im Gegensatz zur Kirche, nie die endgültige Wahrheit verkündet, sei man nun «protestantisch», «katholisch» oder was auch immer, sei man beim Bundesamt für Justiz oder Professor an einer Universität. So kann ich mir – obwohl ein Gutachten, das die Verfassungsmässigkeit dieses Artikels verneint, aus demselben Haus stammt, in dem ich arbeite – erlauben zu sagen, dass ich der Auffassung bin, die Verfassungsmässigkeit sei gegeben. Ich füge aber hinzu, dass der Bundesrat als Gremium darüber nicht entschieden hat. Aber gestützt auf den Umweltschutzartikel in der Bundesverfassung hat der Bund die Kompetenz, Lenkungsabgaben zu erheben.

Der Energieartikel, Artikel 24octies der Bundesverfassung, sieht in Absatz 3 Buchstabe a eine umfassende Kompetenz des Bundes im Bereich des Energieverbrauchs von Anlagen vor. Zum Beispiel fallen elektrische Apparate und Feuerungsanlagen unter diesen Absatz. Mit der Argumentation

des Bundesamtes für Justiz, welches sagt, bei diesem Artikel sei eigentlich eine energiepolitische Zielsetzung im Vordergrund und nicht eine umweltpolitische, kann ich nicht einiggehen, weil praktisch jede energiepolitische Zielsetzung auch eine umweltpolitische ist; das hängt doch aufs engste zusammen.

Ein Lenkungseffekt würde durch einen solchen Artikel tatsächlich erreicht; es ist ausgerechnet worden, in welchem Umfang. Der Artikel hat eine umweltpolitische Stossrichtung, und das genügt zur Bejahung der Verfassungsmässigkeit.

Das heisst aber nicht, dass ich deswegen diesen Artikel unterstütze. Ich habe Ihnen gesagt, dass der Bundesrat – damit komme ich zur energiepolitischen Argumentation – die Solar-Initiative zur Ablehnung empfiehlt, dass er keinen Gegenvorschlag dazu formuliert hat. Konsequenterweise empfiehlt er Ihnen auch diesen Beschluss des Nationalrates, aufgenommen von Herrn Gentil, zur Ablehnung.

Dass der Bundesrat zum Antrag Maissen keine Stellung genommen hat, weil er dazu vom Vorgehen her gar nicht in der Lage war, spielt im Zusammenhang mit der Mehrheitsfähigkeit dieses Gesetzes eben eine grosse Rolle. Ich muss Sie einfach bitten zu berücksichtigen, dass der Bundesrat demzufolge auch keine Vernehmlassung durchgeführt hat. Das ist bei einem dermassen wichtigen und zukunftssträchtigen Antrag von Gewicht.

Es ist tatsächlich wahr: Wenn ich Ihnen diesen Artikel im Namen des Bundesrates zur Ablehnung empfehle, will ich damit nicht sagen, diese Idee solle vom Tisch sein. Ganz im Gegenteil, damit diese Idee langfristig zum Tragen kommen kann, darf man diesen Entscheid jetzt nicht übers Knie brechen. Ich meine, dass das Parlament bei der Behandlung der Solar-Initiative die Gelegenheit haben wird, über diese Lenkungsabgabe in eigener Kompetenz zu befinden.

Maissen Theo (C, GR): Es ist an sich unüblich, nach dem Bundesrat noch zu sprechen. Ich gebe aber nur eine kurze Erklärung ab.

Ich bin von dieser Diskussion hochbefriedigt. Es war eine wertvolle Auslegeordnung, und es hatte, wenn man in der Sprache von Kollege Plattner spricht, «Bekanntnisse» darin. Ich zähle auf diese Bekanntnisse in einem späteren Zeitpunkt, wenn es darum geht, etwas auszuarbeiten, was heute offenbar noch unklar ist. Die offenen Fragen konnten zu wenig vertieft besprochen werden. Damit möchte ich sagen: Ich halte mich an das, was gesagt worden ist, insbesondere auch von Herrn Bundesrat Leuenberger, und finde, es mache keinen Sinn, jetzt über etwas abzustimmen, das wegen der Ungewissheiten auf Ablehnung stossen könnte.

Ich ziehe deshalb meine Anträge zurück.

Frick Bruno (C, SZ): Gestatten Sie, dass ich vom Recht gemäss dem Ratsreglement Gebrauch mache, meine Stimmabgabe zu erläutern. Sie wissen, ich bin Mitglied des Initiativkomitees. Trotzdem werde ich mich beim Antrag Herrn Gentils, der dem Nationalrat folgen will, der Stimme enthalten. Ich möchte das kurz erläutern.

Der Entscheid, den die Kommissionmehrheit getroffen hatte und welchem der Rat gestern in der Mehrheit folgte, war ein Verfahrensentscheid. Wir haben uns entschieden, dass wir einen möglichen Gegenvorschlag zur Solar-Initiative im ordentlichen Verfahren bearbeiten und nicht vorgezogen in einem mangelhaften Schnellverfahren, bei dem noch nicht alle Details ausgewogen vorliegen.

Wir haben uns also für das ordentliche Verfahren entschieden. Ich habe verschiedentlich festgestellt, dass jetzt das Für und Wider zum Antrag Suter bereits ideologisch hochstilisiert wird: nur noch für oder wider eine mögliche Lenkungsabgabe, für oder wider die Solar-Initiative. Das ist es nicht. Wir haben gestern und heute das Verfahren festgelegt, und der Antrag Suter hat Wesentliches bewegt; er hat die Schweiz in ihrem energiepolitischen Bewusstsein verändert.

Herr Plattner hat vom «Lichemöhli» mit Herrn Leuenberger vom Vorort und von anderen Ereignissen gesprochen. Ich werde das Amtliche Bulletin der heutigen Sitzung sehr gut aufbewahren, denn ich habe noch nie so viele Bekanntnisse

für ein ökologisch bewusstes Handeln gehört. Wir müssen Lenkungsabgaben einführen, wir müssen zu einer ökologischen Steuerreform kommen. Darum war der Antrag Suter Gold wert. Er war für die Schweiz ein energiepolitischer Katalysatoreffekt erster Güte, wie noch nie zuvor. Ich werde mich dafür einsetzen, dass wir im ordentlichen Verfahren vorwärts machen, wie es die Kommission auf meinen Antrag hin beschlossen hat: nämlich einen möglichen Gegenvorschlag umfassend zu prüfen und das Ergebnis bis nächstes Frühjahr vorzulegen.

In diesem Sinne enthalte ich mich der Stimme zum Antrag Gentil bzw. zur Fassung des Nationalrates, weil er mir nicht genügend ausgewogen ist. Wir führen aber das Verfahren am richtigen Ort weiter. Das heutige Nein zu diesem Antrag ist kein Nein in der Sache; es ist ein Ja zu einem neueren Verfahren, das wir ausgewogen und breit am richtigen Ort durchführen sollen.

Präsident: Herr Maissen hat seinen Eventualantrag zurückgezogen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	25 Stimmen
Für den Antrag Gentil	3 Stimmen

Art. 15

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... Geldleistungen gewährt. Betriebsbeiträge werden nur ausnahmsweise gewährt. Die rückwirkende

Abs. 2

Mehrheit

Die Finanzhilfen dürfen 30 Prozent

Minderheit

(Frick, Brändli, Inderkum, Plattner, Schallberger)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Mehrheit

.... 50 Prozent der

Minderheit

(Frick, Brändli, Inderkum, Plattner, Schallberger)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 15

Proposition de la commission

Al. 1

.... versements non remboursables. Des contributions aux frais d'exploitation ne sont accordées qu'à titre exceptionnel. Tout soutien rétroactif est exclu.

Al. 2

Majorité

.... dépasser 30 pour cent

Minorité

(Frick, Brändli, Inderkum, Plattner, Schallberger)
Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Majorité

.... atteindre 50 pour cent

Minorité

(Frick, Brändli, Inderkum, Plattner, Schallberger)
Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Sprecher der Minderheit: Zu Artikel 15 liegen Ihnen zwei Minderheitsanträge vor. Die Minderheit ist eine sehr knappe, da sich sechs Mitglieder für den Antrag der Mehrheit und fünf Mitglieder für den Antrag der Minderheit ausgesprochen haben.

Worum geht es? Es geht um das Ausmass der Finanzhilfen im Rahmen des Energiegesetzes. Der Bundesrat hat 50 Prozent vorgesehen. Der Nationalrat hat diese 50 Prozent aus finanzpolitischen Gründen – nur diese waren ausschlaggebend – auf 40 Prozent reduziert. Unsere Kommission hat mit einer sehr knappen Mehrheit ein weiteres Sparzeichen setzen wollen.

Was bewirkt dieses weitere Sparzeichen? Es bewirkt, dass nur noch Finanzhilfen in sehr kleiner Masse gesprochen werden können. Wenn wir auf 30 Prozent zurückgehen, sind fast nur noch – ich zitiere Herrn Bundesrat Leuenberger aus seinem gestrigen Votum – «Streusubventionen» in kleinem Rahmen möglich. Das ist nicht der Zweck. Der Bund soll dort, wo es nötig ist, angemessene Finanzhilfen leisten können.

Die 40 Prozent, die Ihnen die Minderheit beantragt, sind auch ein guter Kompromiss zwischen den beiden extremen Lösungen. Sie ermöglichen dort, wo sie nötig ist, eine zweckmässige, ausgewogene Finanzhilfe. Stimmen Sie diesem Minderheitsantrag zu! Dann können wir im Rahmen des Energiegesetzes auch effizient wirken.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Es ist wirklich ein Irrtum, wenn man meint, dass man hier den Subventionsatz ohne Limite in Geld beschliesse. In Wirklichkeit beschliesst man nur, wieviel man in ein einziges Projekt hineinstecken kann – ob 30, 40 oder allenfalls gar 50 Prozent. Je kleiner der Prozentsatz ist, desto mehr müssen die Subventionen gestreut werden und desto mehr läuft es nach Giesskannenprinzip. Je höher diese Zahl ist, desto mehr kann die gleiche Subventionsmenge, die wir im Budget und in den Verpflichtungskrediten beschliessen, konzentriert werden und Wirkung entfalten. Es ist hier eigentlich von Herrn Loretan das Pferd am Schwanz aufgezümt worden.

Allerdings hat die Kommission in einem komplizierten Verfahren darüber abgestimmt und eine Auswahl gemacht. Die Abstimmung ging am Schluss so knapp aus, wie es mein Vorredner – der Vertreter der Minderheit, der ich auch angehöre – dargestellt hat. Es ist klar, dass die Kommission sparen wollte; aber sie hat wahrscheinlich nicht einen Sparscheid getroffen, sondern einen Entscheid, der zu Giesskannensubventionen führen wird.

Trotzdem muss ich Ihnen als Kommissionspräsident beantragen, der Mehrheit zu folgen. Aber ich muss auch deutlich sagen: Es wäre vielleicht kein Schaden, wenn Sie es nicht täten.

Loretan Willy (R, AG): Nach dem feierlichen Hochamt bei Artikel 14bis geht es jetzt wieder zurück in die klassische eidgenössische Politik, und hier geht es wahrlich um Kollekten, die man einziehen will.

Ich habe nicht mehr erwartet von Ihnen, Herr Plattner; ich hätte das als Kommissionspräsident auch so gemacht. Nachdem der Kommissionspräsident mehr oder weniger dezidiert den Antrag der Mehrheit vertreten hat, mich aber in den Streit gerufen hat, wie man prozessual sagt, möchte ich doch noch einige Worte zu diesem Antrag sagen.

Es ist offenbar ein ehernes Prinzip: Kein neues Bundesgesetz ohne Subventionen. Kein Wunder, dass fast zwei Drittel aller Bundesausgaben als Transferleistungen in andere Haushalte fliessen. Der Bundesrat will angesichts der schlimmen Situation der Bundesfinanzen aus diesem Subventionsdschungel herausgeraten, ihn auslichten und hat einen Subventionsbericht vorgelegt, der die subventionsempfangende Öffentlichkeit ganz böse aufgeschreckt hat.

Das ist beileibe eine sehr breite Öffentlichkeit, der Klub der Subventionsempfänger. Dieses Parlament bejammert regel-

mässig die Subventionswirtschaft bei der Beratung der Vorschläge, feilscht um die Subventionen und um deren Höhe; die gegenseitige Unterstützung der Subventionslobbies verhindert aber jeweils Schlimmes. Immer wird dabei auf die gesetzlichen Grundlagen hingewiesen, auf die Ansprüche, auch auf deren Höhe – wobei man immer die Maximalhöhe der Subventionen nennt. Man hat ja schliesslich einen Rechtsanspruch, im Grundsatz und in bezug auf die Höhe der Leistungen. Hier liegt der springende Punkt: Bei unserer Legiferierung gilt es aufzupassen, und hier dürfen wir nicht mehr länger überborden.

Schon nach dem geltenden Energienutzungsbeschluss werden Subventionen für alles mögliche ausgerichtet, beschränkt allerdings nach Artikel 25 der Energienutzungsverordnung in der Regel auf 30 Prozent. Die Botschaft sagt auf Seite 3, dass der Vollzug des Energiegesetzes nicht mehr finanzielle Mittel als derjenige des Energienutzungsbeschlusses verlangen werde. Das tönt gut. Ich hätte erwartet, dass weniger Mittel gebraucht werden. Ich erinnere an die Lage der Bundesfinanzen. Man hätte also ruhig schon vom Bundesrat her mit dem Ausmass der Subventionssätze zurückfahren dürfen.

Ich erwarte den Einwand und nehme ihn gleich vorweg: Beim Budget könnt ihr ja dann die Schraube schon anziehen – und genau das trifft in der Regel nicht zu. Schon Verwaltung und Bundesrat pflegen dann den Subventionsrahmen auszuerschöpfen, genau gleich das Parlament.

Meine Konsequenz aus diesen Überlegungen: je kleiner die Spielräume, desto grösser die Chance, weniger auszugeben. Das ist mein Anliegen. Daher stellte ich in der vorberatenden Kommission – Herr Plattner hat es erwähnt – den Antrag, nach dem Muster der Mehrheit der Kommission des Nationalrates, vertreten durch Kollege Baumberger, auf das Niveau des Energienutzungsbeschlusses herunterzugehen, nämlich auf 30 Prozent im Regelfall.

Der Sprecher der Kommissionsmehrheit im Nationalrat, Herr Baumberger – er sprach gleichzeitig im Namen der CVP-Fraktion –, führte aus: «Alle Erfahrung zeigt, dass allzu früh ausgeschüttete Streusubventionen die technologische Entwicklung eher hindern als fördern. Das ist eine Erfahrungsgrossesse. Wenn wir zudem die desolote Finanzlage unseres Staates ansehen, sollten wir endlich damit beginnen, mit den Subventionen etwas zurückhaltender zu sein, d. h., dort subventionieren, wo wirklich echte technologische Durchbrüche bevorstehen, aber mit Streusubventionen zurückhaltend sein.» (AB 1997 N 966) Damit ist auch die Antwort an Herrn Frick erteilt.

Ich bin für Konzentration auch im Subventionswesen. Leider gewann die Mehrheit der Kommission im Nationalrat nicht. Helfen Sie mit, der Mehrheit Ihrer Kommission hier im Zweitrat zum Durchbruch zu verhelfen. Stimmen Sie mit der Mehrheit!

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Wie ich Ihnen beim Eintreten schon sagte, bitte ich Sie, allermindestens der Minderheit zu folgen. Am liebsten würde ich sagen, dass Sie dem Bundesrat folgen sollen, der noch eindeutiger Sätze festgelegt hat. Aber auch ich bin zu einem Kompromiss fähig.

Es ist nicht so, dass durch den Antrag der Kommissionsmehrheit irgendwelches Geld gespart würde. Beim Budget wird bestimmt, wieviel Subventionen überhaupt ausgesprochen werden. Gegenwärtig sind das ungefähr 50 Millionen Franken. Hier geht es nur um den Satz bei den einzelnen Projekten. Wir möchten lieber die Politik verfolgen, grosse, bedeutende Projekte effizient zu unterstützen, die dann als Beispiele für Nachahmer gelten könnten. Wenn man aber den kleineren Prozentsatz nimmt, dann muss man halt immer weniger bedeutende, kleinere Projekte unterstützen, also zu einem eigentlichen Giesskannenprinzip übergehen. Deswegen kann ich Ihnen nur empfehlen, die Minderheit zu unterstützen.

Abs. 1, 3, 5 – Al. 1, 3, 5
Angenommen – Adopté

Abs. 2, 4 – Al. 2, 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit
Für den Antrag der Mehrheit

13 Stimmen
11 Stimmen

Art. 16

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 17

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Der Bundesrat kann private Organisationen

Art. 17

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich möchte nochmals darauf hinweisen, dass hier der Vollzug des Gesetzes geregelt wird. Insbesondere in Artikel 17 und 19 wird auf die Aufgaben privater Organisationen hingewiesen. Ich habe Sie gestern daran erinnert, dass nicht nur eine, sondern viele gemeint seien, dass man das vor allem in diesen beiden Artikeln sehen könne. Ich halte zuhanden des Protokolls noch einmal fest, hier ist es ganz klar reglementiert: Es gibt mehrere Energieagenturen. Dieses Gesetz will nicht nur eine einzige Agentur der Wirtschaft, sondern auch andere private Organisationen zulassen.

Eine zweite Bemerkung: Die Systematik, die bei unserer Kommissionsberatung im Zusammenhang mit den Artikeln 17, 18 und 19 entstanden ist, ist nicht ganz klar. Man sollte das vermutlich in der nationalrätlichen Kommission noch einmal ansehen. Wenn wir das mit dem Umweltschutzgesetz vergleichen, so ist dort eine andere Regelung gefunden worden, insbesondere was den Vorrang von Massnahmen der Wirtschaft und den Zusammenarbeits-, den Subsidiaritäts- und den Kooperationsartikel betrifft. Die Kommission und ich selbst sind nicht sicher, ob das die optimale Lösung ist. Wir übermitteln also der Kommission des Nationalrates den Wunsch, sich die Systematik in der Differenzvereinbarung noch einmal anzuschauen.

Angenommen – Adopté

Art. 18

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 19

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Bundesrat kann privaten Organisationen

Abs. 1bis, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 19

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 1bis, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Betreffend Absatz 1 Buchstabe e bis (neu) hatten wir eine Diskussion darüber, ob diese Bestimmung nur rückzahlbare oder auch andere Hilfe ermögliche. Die Kommission hat mich gebeten festzuhalten, dass nach unserem Recht im Rahmen der normalen Finanzgesetzgebung auch andere als rückzahlbare Hilfe möglich ist, also z. B. auch Bürgschaften.

Angenommen – Adopté

Art. 20

Antrag der Kommission

Titel

Leistungsauftrag und Aufsicht der öffentlichen Hand

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Vertreter des Bundes dürfen den Leitungsorganen der beauftragten Organisationen nicht angehören.

Art. 20

Proposition de la commission

Titre

Mandat de prestation et surveillance exercée par les pouvoirs publics

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Des représentants de la Confédération ne peuvent pas faire partie des organes dirigeants de ces organisations.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Wir haben hier im Rahmen der kleinen Änderungen der Systematik des Gesetzes den ersten Satz von Absatz 3, wie ihn der Nationalrat beschlossen hat, gestrichen. Er ist bereits in den Artikeln 15, 16 und 19 Absatz 1 Buchstabe e bis untergebracht.

Hingegen haben wir, was den zweiten Satz anbelangt, der Idee des Nationalrates zugestimmt, dass Vertreter des Bundes nicht in den Leitungsorganen dieser Energieagenturen sitzen sollen. Es soll eben wirklich eine Trennung der Verantwortlichkeiten gemacht werden. Die Kommission war der Ansicht, dass es eine unzulässige Vermischung von Verantwortung und Controlling einerseits bezüglich der Aufsicht über die Agenturen und andererseits bezüglich der Arbeit der Agenturen gäbe, wenn wir hier wieder alles durcheinandermischen würden.

Wir sind hier also dem Beschluss des Nationalrates gefolgt.

Angenommen – Adopté

Art. 21

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 22

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Streichen

Art. 22

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Biffer

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: In Artikel 22 haben wir auch irgendwie im Sinne des New Public Management beschlossen, keine Zwangsberichte einzufordern. Wenn Berichte nötig sind, dann kann der Bundesrat sie liefern oder wir können sie mittels eines Vorstosses verlangen. Diese vielen Berichte, die der Verwaltung viel Arbeit verursachen und die dann doch niemand liest, möchten wir nicht noch um einen erweitern.

Angenommen – Adopté

Art. 23

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 23bis (neu)

Antrag der Kommission

Titel

Bearbeitung von Personendaten

Abs. 1

Das Bundesamt bearbeitet im Rahmen der Zweckbestimmung dieses Gesetzes Personendaten unter Einschluss von besonders schützenswerten Daten über strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen (Art. 29 Abs. 3).

Abs. 2

Es kann diese Daten elektronisch aufbewahren.

Art. 23bis (nouveau)

Proposition de la commission

Titre

Traitement de données personnelles

Al. 1

Dans les limites de l'objectif de la présente loi, l'office traite des données personnelles comportant des indications sensibles qui touchent des poursuites et des sanctions pénales (art. 29 al. 3).

Al. 2

Il peut conserver ces données sur un support électronique.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Hier wurden wir, soviel ich mich erinnere, vom Datenschutzbeauftragten darauf aufmerksam gemacht, dass ein solcher Artikel nötig sei. Nach unseren eigenen gesetzlichen Regelungen müssen wir dem Bundesamt eine gesetzliche Basis für die Bearbeitung der Personendaten geben. Der Grund, warum wir das machen müssen, ist, dass das Bundesamt für Energiewirtschaft gemäss Artikel 29 Absatz 3 die Strafverfolgung übernehmen soll. Es hat also das Antragsrecht, Widerhandlungen gegen dieses Gesetz verfolgen zu lassen. Deshalb braucht es handkehrum diese rechtliche Grundlage für die Bearbeitung von Personendaten.

Angenommen – Adopté

Art. 24, 25

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 26

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Streichen

Art. 26*Proposition de la commission*

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Biffer

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Hier hat der Nationalrat die an sich vernünftige Regelung, die der Bundesrat vorschlägt, abgeändert. Er wollte für den kantonalen Vollzug keine Beschwerdemöglichkeit ans Bundesgericht vorsehen. Das ist wohl aus dem bekannten politischen «Rumoren» über zu viele Beschwerden ans Bundesgericht entstanden. Die Kommission wurde sowohl von unserem Vizepräsidenten, Herrn Zimmerli, der Kommissionsmitglied und Rechtsprofessor ist, wie auch vom Bundesamt für Justiz sehr vor der erheblichen Rechtsunsicherheit gewarnt, die hier entstehen könnte, wenn man so etwas in einem Gesetz übers Knie breche. Das sollte man insbesondere auch deshalb nicht tun, weil sich in diesem Fall schliesslich auch der letztinstanzliche kantonale Entscheid ja auf Bundesrecht stützt. Die Kommission hat deshalb ohne Gegenstimme beschlossen, dem Bundesrat zu folgen und nicht dem Nationalrat.

*Angenommen – Adopté***Art. 27***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Die Änderung, die der Nationalrat beschlossen hat, ist natürlich eine Konsequenz aus einer anderen Änderung, nämlich bei Artikel 26. Sinnvoll wäre es, auch hier dem Bundesrat zu folgen. Es ist ohnehin in all unserer Rechtspflege üblich, dass die Behördenbeschwerde vom Amt und nicht vom Departement ausgeht.

*Angenommen – Adopté***Art. 28–30***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 31***Antrag der Kommission*

Streichen

Art. 31*Proposition de la commission*

Biffer

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Hier müssen wir eine Übergangsbestimmung streichen, die sich auf die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung bezieht. Wir haben jetzt dort keine fixen Fristen mehr gesetzt, sondern den Kantonen einfach die Pflicht auferlegt, diese Gesetze einmal kantonal zu erlassen. Die Übergangsfrist liegt deshalb bei ihnen, und wir müssen keine eigene Übergangsfristen mehr setzen.

Frick Bruno (C, SZ): Ich muss nur der Ordnung halber etwas für das Amtliche Bulletin festhalten: Herr Plattner hat in seinem Votum zum Antrag Maissen offenbar aus einer Pressemitteilung des Initiativkomitees zitiert, das angeblich den Antrag Maissen kritisiert und als untauglich bezeichnet habe.

Ich darf als Mitglied des Initiativkomitees dazu festhalten, dass es offenbar nicht nur beim Bund, sondern auch anderswo gezielte Indiskretionen gibt. Was Herr Plattner zitiert hat, war ein interner Entwurf eines Mitarbeiters. Die Verantwortlichen des Komitees sind aber zu einem gegenteiligen Schluss gekommen, nämlich dass der Antrag Maissen durchaus eine taugliche und gute Grundlage sei. Darum ist das Pressecommuniqué nicht in dieser Form versandt worden, sondern die Haltung ist eine andere.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich rate den Leuten, die Pressecommuniqués herausgeben, zu schreiben, ob sie definitiv oder vorläufig sind. Ich habe einfach einen Pressedienst erhalten.

*Angenommen – Adopté***Art. 32***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

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

97.3005

**Motion Nationalrat
(UREK-NR 96.067)
Markttöfung
im Energiebereich**

**Motion Conseil national
(CEATE-CN 96.067)
Ouverture du marché
dans le domaine de l'énergie**

Wortlaut der Motion vom 21. März 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, die erforderliche Änderung der Bundesgesetzgebung zur Markttöfung im Energiebereich raschestmöglich vorzubereiten, so dass dieselbe zumindest im Elektrizitätssektor gegebenenfalls spätestens auf den 1. Januar 1999 in Kraft gesetzt werden kann.

Texte de la motion du 21 mars 1997

Le Conseil fédéral est invité à préparer dans les plus brefs délais une modification de la législation fédérale qui permette d'ouvrir à tout le moins le marché de l'électricité dès le 1er janvier 1999 au plus tard.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Es geht bei dieser Motion letztendlich eigentlich nur um die Übersendung eines Datums an den Bundesrat, bis wann er etwas tun soll, was er sowieso schon tut. Wir schicken dieses Datum einstimmig und ohne Gegenwehr an den Bundesrat.

Überwiesen – Transmis

95.404

**Parlamentarische Initiative
(Steinemann)
Revision des Bundesbeschlusses
für eine sparsame und rationelle
Energienutzung**

**Initiative parlementaire
(Steinemann)
Révision de l'arrêté fédéral
pour une utilisation économe
et rationnelle de l'énergie**

Bericht und Beschlussentwurf der UREK-NR
vom 19. August 1996 (BBI IV 1258)
Rapport et projet d'arrêté de la CEATE-CN
du 19 août 1996 (FF IV 1259)

Stellungnahme des Bundesrates vom 11. September 1996
(BBI IV 1268)

Avis du Conseil fédéral du 11 septembre 1996
(FF IV 1270)

Beschluss des Nationalrates vom 3. Oktober 1996
Décision du Conseil national du 3 octobre 1996

Antrag der Kommission
Rückweisung an die UREK-SR
Proposition de la commission
Renvoi à la CEATE-CE

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Die Geschichte mit der Steinemannschen parlamentarischen Initiative und dem Energiegesetz hat sich mehrere Male verwickelt: Einmal war das eine Geschäft vor dem Rat, dann wieder das andere. Wir haben gestern im Zusammenhang mit dem Energiegesetz eine Version der verbrauchsabhängigen Heizkostenabrechnung beschlossen. Ihre Kommission hat vor einigen Monaten, dem Nationalrat folgend, bei der Behandlung der parlamentarischen Initiative Steinemann eine etwas andere beschlossen.

Ich glaube, es wäre falsch, wenn ich heute den damaligen Kommissionsbeschluss dem Rat einfach kommentarlos vorlegen würde, denn das würde heissen, dass wir heute eine Version beschliessen, die wir gestern und mit der Gesamtabstimmung zum Energiegesetz gerade wieder umformuliert haben.

Ich schlage Ihnen deshalb vor, diese parlamentarische Initiative wieder in die Kommission zurückzunehmen. Wir müssen noch einmal formell beraten und Ihnen vermutlich nach Ende der Differenzberatung zum Energiegesetz ihre Ablehnung beantragen, weil das Energiegesetz dann als neues Gesetz vorgehen soll.

Präsident: Der Kommissionspräsident beantragt, vor dem Entscheid über die parlamentarische Initiative das Ergebnis der Differenzbereinigung beim Energiegesetz abzuwarten.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 16.00 Uhr
La séance est levée à 16 h 00

Vierzehnte Sitzung – Quatorzième séance

Freitag, 10. Oktober 1997
Vendredi 10 octobre 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

Le président: A l'ouverture de cette séance, je voudrais vous apporter un cordial salut de la Suisse orientale, où, avec notre collègue Seiler, nous avons représenté le Conseil des Etats à l'ouverture de l'OLMA.

95.038

«Wohneigentum für alle».
Volksinitiative
«Propriété du logement pour tous».
Initiative populaire

Frist – Délai

Siehe Seite 689 hiervoor – Voir page 689 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 9. Oktober 1997
Décision du Conseil national du 9 octobre 1997

A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Wohneigentum für alle»

A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous»

Zimmerli Ulrich (V, BE), Berichterstatter: Gestern hat der Nationalrat einem indirekten Gegenentwurf zur Volksinitiative «Wohneigentum für alle» zugestimmt. Gleichzeitig hat er im Sinne des Geschäftsverkehrsgesetzes eine Fristverlängerung beschlossen, d. h. die Frist verlängert, innert welcher die Initiative dem Volk vorgelegt werden muss.

Es ist üblich, dass in einem solchen Fall der Zweitrat sich diesem Beschluss anschliesst. Artikel 27 Absatz 5bis des Geschäftsverkehrsgesetzes lautet: «Die Bundesversammlung kann die Frist um ein Jahr verlängern, wenn mindestens ein Rat über einen Gegenentwurf oder einen mit der Volksinitiative eng zusammenhängenden Erlass Beschluss gefasst hat.» Letzteres trifft zu, denn der Nationalrat hat einen indirekten Gegenentwurf beschlossen.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, dem Nationalrat zu folgen und die Frist antragsgemäss um ein Jahr zu verlängern.

Angenommen – Adopté

Schlussabstimmungen
Votations finales

90.273

Parlamentarische Initiative
(Bonny)
Rechtsschutz der Betroffenen
im PUK-Verfahren
Initiative parlementaire
(Bonny)
Procédure CEP.
Protection juridique des intéressés

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 822 hiervoor – Voir page 822 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 10. Oktober 1997
Décision du Conseil national du 10 octobre 1997

Geschäftsverkehrsgesetz
Loi sur les rapports entre les Conseils

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

41 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.117

Internationales Rotkreuz-
und Rothalbmondmuseum.
Finanzhilfe 1998–2001
Musée international de la
Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.
Aide financière 1998–2001

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 717 hiervoor – Voir page 717 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 10. Oktober 1997
Décision du Conseil national du 10 octobre 1997

Bundesbeschluss über die Ausrichtung einer Finanz-
hilfe an das Internationale Rotkreuz- und Rothalb-
mondmuseum (MICR) in den Jahren 1998–2001

Arrêté fédéral concernant une aide financière au Musée
international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
(MICR) pour les années 1998–2001

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

41 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.052

**Invalidenversicherung.
4. Revision (erster Teil)
Assurance-invalidité.
4e révision (1ère partie)**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 970 hiervor – Voir page 970 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 6. Oktober 1997
Décision du Conseil national du 6 octobre 1997

**B. Bundesbeschluss über die Verlagerung von Mitteln
des Ausgleichsfonds der Erwerbsersatzordnung in die
Invalidenversicherung**

**B. Arrêté fédéral concernant le transfert de capitaux du
Fonds de compensation du régime des allocations
pour perte de gain en faveur de l'assurance-invalidité**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.057

**StGB und MStG.
Medienstraf- und Verfahrensrecht
CP et CPM. Droit pénal
et procédure pénale des médias**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 899 hiervor – Voir page 899 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 10. Oktober 1997
Décision du Conseil national du 10 octobre 1997

**Schweizerisches Strafgesetzbuch und Militärstrafge-
setz**

Code pénal suisse et Code pénal militaire

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

40 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.034

**Rüstungsunternehmen
des Bundes.
Bundesgesetz
Entreprises d'armement
de la Confédération.
Loi fédérale**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 808 hiervor – Voir page 808 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 10. Oktober 1997
Décision du Conseil national du 10 octobre 1997

**Bundesgesetz über die Rüstungsunternehmen des
Bundes**

**Loi fédérale sur les entreprises d'armement de la Con-
fédération**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes
Dagegen

36 Stimmen
4 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.055

**Geldwäschereigesetz
Loi sur le blanchiment d'argent**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 913 hiervor – Voir page 913 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 10. Oktober 1997
Décision du Conseil national du 10 octobre 1997

**Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im
Finanzsektor**

**Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment
d'argent dans le secteur financier**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

41 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.022

**Unternehmensbesteuerung.
Reform
Imposition des sociétés.
Réforme**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 923 hiervoor – Voir page 923 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 10. Oktober 1997
Décision du Conseil national du 10 octobre 1997

Le président: Nous sommes donc au terme de l'ordre du jour de cette journée du 10 octobre. La session est ainsi terminée.

Je tiens à vous remercier très cordialement de votre attitude active et de votre collaboration au cours de cette session. Je vous souhaite une bonne rentrée chez vous et je vous donne rendez-vous au 1er décembre.

*Schluss der Sitzung und der Session um 08.10 Uhr
Fin de la séance et de la session à 08 h 10*

Bundesgesetz über die Reform der Unternehmensbesteuerung 1997

Loi fédérale sur la réforme 1997 de l'imposition des sociétés

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes	36 Stimmen
Dagegen	3 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

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**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 728 hiervoor – Voir page 728 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 11. Juni 1997
Décision du Conseil national du 11 juin 1997

**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**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes	37 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

Einfache Anfragen Questions ordinaires

97.1025

Einfache Anfrage Forster Öffentliches Beschaffungswesen

Question ordinaire Forster Marchés publics

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 10. März 1997

Bei öffentlichen Aufträgen nehmen die Bundesbetriebe für grössere Bauvorhaben nur Offerten von Generalunternehmungen bzw. Arbeitsgemeinschaften entgegen. Freie Unterteilern hatten bislang die Möglichkeit, bei der Vergabestelle die Liste der zur Offertstellung eingeladenen Unternehmen anzufordern. Damit war sichergestellt, dass der Wettbewerb auch bei den Subunternehmen und Unterakkordanten funktionierte.

Trifft es zu, dass, gestützt auf das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, dies nun nicht mehr möglich sein soll?

Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass sichergestellt werden muss, dass auch unter den Subunternehmen, die meist spezialisierte Leistungen anbieten, der Wettbewerb weiterhin funktioniert und dass die nötigen Massnahmen zu treffen sind?

Antwort des Bundesrates vom 16. Juni 1997

1. Es trifft nicht zu, dass die Bundesbetriebe bei öffentlichen Aufträgen für grössere Bauvorhaben nur Offerten von Generalunternehmungen bzw. Arbeitsgemeinschaften entgegennehmen würden.

Es werden zwar heute zweifellos Aufträge für Bauvorhaben auch an Generalunternehmungen oder Arbeitsgemeinschaften vergeben. Oft werden aber selbst bei grösseren Bauvorhaben die einzelnen Arbeitsgattungen ausgeschrieben. Alle Unternehmungen, auch kleine und mittlere, können sich bewerben und werden in der Folge mit der Ausführung der entsprechenden Arbeiten betraut. Eine Beschränkung auf Generalunternehmungen oder Arbeitsgemeinschaften ist nicht festzustellen.

2. Es ist richtig, dass es den Auftraggeberinnen seit dem Inkrafttreten der neuen Bestimmungen im öffentlichen Beschaffungswesen (Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, BoeB, SR 172.056.1; Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen, VoeB, SR 172.056.11) nicht mehr möglich ist, Unterakkordanten Listen der am Vergabeverfahren beteiligten Unternehmer auszuhändigen. Diese Regel gilt allgemein und nicht nur bei Aufträgen, die an eine Generalunternehmung oder eine Arbeitsgemeinschaft vergeben werden.

Diese Rechtslage beruht auf dem Grundsatz der Vertraulichkeit, welcher in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d BoeB festgehalten ist. Nach dieser Bestimmung hat die Auftraggeberin «den vertraulichen Charakter sämtlicher vom Anbieter oder der Anbieterin gemachten Angaben» zu wahren.

Im Vergabeverfahren sind alle Angaben des Anbieters oder der Anbieterin vertraulich zu behandeln, also auch die Tatsache, dass sich ein Unternehmer um einen Auftrag bewirbt. Bei ausgeschrieben Aufträgen erstreckt sich die Vertraulichkeit zudem auf die Angebotsöffnung. Sobald der Zuschlag im «Schweizerischen Handelsamtsblatt» veröffentlicht wird, können indessen interessierte Subunternehmer

beim berücksichtigten Unternehmen spontan ein Angebot einreichen.

Der Umstand, dass nicht bekannt wird, welche Anbieterinnen und Anbieter am Vergabeverfahren beteiligt sind, erschwert im übrigen Preisabsprachen zwischen diesen und fördert mithin den wirtschaftlichen Einsatz der öffentlichen Mittel. Damit wird einem der Ziele der neuen Regelungen im öffentlichen Beschaffungswesen nachgelebt (Art. 1 Abs. 1 Bst. c BoeB).

3. Indessen ist der Bundesrat gewillt, den KMU und deren Zulieferern den Zugang zu den öffentlichen Märkten zu erleichtern; aus diesem Grund hat er die auftragsvergebenden Stellen beauftragt, verschiedene von seiner Verwaltungskontrolle vorgeschlagene Massnahmen zu prüfen.

Anbieterinnen und Anbieter, welche ihre Leistungen der Eidgenossenschaft offerieren, wissen, dass insbesondere bei der heutigen finanziellen Lage des Bundes der Preis beim Zuschlag eine wichtige Rolle spielt. Jede Anbieterin und jeder Anbieter wird im eigenen Interesse verschiedene Offerten bei Subunternehmern und Lieferanten einholen, um sicherzustellen, dass sie bzw. er die verlangte Qualität zum günstigsten Preis offeriert.

97.1102

Einfache Anfrage Weber Monika Effektive Auswirkungen des staatlichen Umverteilungssystems

Question ordinaire Weber Monika Incidences de notre système de répartition

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 19. Juni 1997

Unser Staat hat mit Steuern, Sozialversicherungen, Subventionen und anderen Staatsinterventionen ein grosses Umverteilungssystem aufgebaut. Es ist zu befürchten, dass die Kombination dieser Vielzahl von Transfers zu perversen Resultaten führt, d. h., dass in gewissen Fällen von kleineren zu grösseren Einkommen umverteilt wird. Wenn an diesem komplexen System Veränderungen vorgenommen werden sollen, wäre es wichtig, über die effektiven Auswirkungen einzelner Massnahmen Klarheit zu haben.

Ich frage daher den Bundesrat:

1. Besteht noch eine Übersicht darüber, welches die kombinierten Resultate des Transfersystems sind? Kann eine solche Übersicht mit vernünftigem Aufwand erreicht werden?

2. Seit einiger Zeit ist bekannt, dass junge Ehepaare mit Kindern – auch wenn sich keine zusätzlichen Risiken wie Arbeitslosigkeit oder Invalidität realisiert haben – leicht in die Armut abgleiten können. Kann für das Beispiel einer Familie mit zwei Kindern und einem gesamten Arbeitsbruttoeinkommen von 5000 Franken im Monat eine Transferbilanz erstellt werden, bei der insbesondere folgende Faktoren berücksichtigt werden:

a. der Anteil staatlicher Finanzhilfen an Wirtschaftszweige wie Tourismus oder Landwirtschaft und daraus resultierende Steuerbelastung;

b. Steuervorteile für andere Gruppen (wie z. B. die Sparer der dritten Säule oder Eigenheimbesitzer mit tiefem Eigenmietwert) und daraus entstehende steuerliche Mehrbelastung der erwähnten Musterfamilie;

c. Umverteilung zwischen den Generationen in der Krankenversicherung;

d. Sozialabgaben (Lohnprozente);

e. durch Staatseingriffe erhöhte Preise (z. B. für Lebensmittel);

f. zusätzliche Einnahmen für Musterfamilie aus dem Sozialsystem?

3. Falls sich ergibt, dass diese Familie zu den Nettozahlern gehört: Hält der Bundesrat diese Familie für einen geeigneten Nettozahler?

Antwort des Bundesrates vom 10. September 1997

1. Eine Gesamtsicht über die Umverteilungswirkungen der staatlichen Aktivitäten in der Schweiz ist nicht verfügbar. Die Durchführung entsprechender Berechnungen wäre mit grossen theoretischen und praktischen Schwierigkeiten verbunden und würde zu einem unverhältnismässigen Bedarf an finanziellen und personellen Ressourcen führen. Verschiedene sektorielle Studien, insbesondere im Rahmen der Nationalen Forschungsprogramme, liefern Informationen über das Ausmass sowie die Umverteilungswirkungen bestimmter Staatsaktivitäten. Kürzlich hat eine Forschergruppe ein Sozialbudget für die gesamte Schweiz erstellt. Die Untersuchungen von Wechsler und Savioz (1996) und der mit der Überprüfung der Finanzierung der Sozialversicherungen beauftragten interdepartementalen Arbeitsgruppe IDA-Fiso 1 haben sich mit den Umverteilungswirkungen im Bereich der sozialen Sicherheit und der Gesundheit befasst. Zurzeit wird an weiteren Untersuchungen gearbeitet, so u. a. über die Wirkung der revidierten Krankenversicherung. Ausserdem wird das Bundesamt für Statistik (BFS) gegen Ende dieses Jahres über ein Inventar der Sozialhilfe in der Schweiz verfügen. Im Anschluss daran plant das BFS gemeinsam mit den Kantonen die Erstellung einer Finanzstatistik der Sozialhilfe. Im gleichen Amt werden zudem anhand der Armutsdaten eines Nationalfondsprojektes die Wirkungen der verschiedenen Transferzahlungen näher untersucht (insbesondere auch im Zusammenhang mit der Umverteilung zwischen Einkommensklassen). Es ist auch vorgesehen, eine Gesamtrechnung der sozialen Sicherheit zu erstellen, in der alle Aufwendungen und Leistungen im Rahmen der sozialen Sicherheit erfasst werden.

2. Die Erstellung einer statischen Transferbilanz für ein Ehepaar mit zwei Kindern lässt sich nur schlecht mit den Grundsätzen unseres Systems der sozialen Sicherheit vereinbaren, die eine Solidarität zwischen Jungen und Alten, Berufstätigen und nicht Berufstätigen, hohen und tiefen Einkommen usw. verlangen. Eine dynamische Analyse wäre viel aussagekräftiger. Die zurzeit Berufstätigen zahlen auch für Leistungen, von denen sie in ihrer Jugend profitiert haben, und sie finanzieren auch bestimmte Leistungen für jene, die nicht mehr aktiv sind. Sie werden dann von diesem System wieder profitieren, wenn sie in den Ruhestand treten. Folglich ist es angemessen, dass ein Ehepaar, je nach Einkommen, während der aktiven Zeit zu den Nettozahlern gehört. Die Interpellantin wünscht zudem die Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Steuerbelastung durch bestimmte sektorale Finanzhilfen, die andere, vom Gesetzgeber gewünschte Ziele verfolgen, wie z. B. in den Bereichen der Landwirtschaft und des Tourismus. Dabei wird vergessen, dass auch hier Familien mit Kindern leben.

Für eine Familie mit zwei Kindern kann als Beispiel eine kurze Bilanz erstellt werden. Ein Bruttoeinkommen von 60 000 Franken ergibt in der Stadt Zürich ein steuerbares Einkommen von 27 450 Franken. Damit würde die direkte Besteuerung im Kanton insgesamt 2550 Franken betragen, und für die direkte Bundessteuer wäre mit weniger als 200 Franken zu rechnen. Gemäss Schätzungen dürfte die Besteuerung über die Mehrwertsteuer bei einem Bruttoeinkommen von 60 000 Franken etwa 1350 Franken betragen, sofern die Konsumsteuer auf den Konsumenten überwält wird. Folglich würde die gesamte Belastung über direkte und indirekte Steuern auf ungefähr 4100 Franken zu stehen kommen. Sie würde in jenen Kantonen und Gemeinden etwas höher ausfallen, wo die Steuerbelastung über jener der im Beispiel berücksichtigten liegt.

Die Lohnbeiträge an die AHV/IV, die berufliche Vorsorge und die Arbeitslosenversicherung entsprechen etwa 7000 Franken. Bei den beiden erstgenannten Bereichen handelt es sich aber um die Finanzierung zukünftiger Renten, weshalb diese Zahlungen in der Bilanz nicht zu berücksichtigen wären. Für die obligatorische Krankenversicherung ist in Kantonen mit hohen Prämien mit einer gesamten Belastung von über 6000 Franken zu rechnen. Allerdings zeigt ein kantonales Beispiel, dass die Beiträge zur Prämienverbilligung für Versicherte mit bescheidenem Einkommen diese Belastung

um 75 Prozent reduzieren. Damit muss die Musterfamilie für die Krankenversicherung nur noch einen Betrag von monatlich 125 Franken aufbringen. Die Familienzulagen für die beiden Kinder dürften etwa 4500 Franken betragen. Weiter würde infolge des tiefen steuerbaren Einkommens ein Anspruch auf Stipendien entstehen, falls die Kinder eine entsprechende Ausbildung absolvieren. Es ist auch nicht ausgeschlossen, dass die Musterfamilie in einem von der öffentlichen Hand subventionierten Miethaus wohnt und somit von einer reduzierten Miete profitieren kann.

3. Diese Kurzbilanz zeigt, dass die Musterfamilie, die auch alle anderen öffentlichen Leistungen beanspruchen kann, im aktuellen Umverteilungssystem zu den Nettoempfängern gehört. Zur Frage der Steuervorteile für andere Gruppen, wie z. B. der Sparer der dritten Säule oder der Eigenheimbesitzer mit tiefem Eigenmietwert, wurden von der Steuerverwaltung Simulationsrechnungen durchgeführt. Dabei wurde bei der direkten Bundessteuer von Mehreinnahmen in der Höhe von 500 Millionen Franken ausgegangen, falls die Steuervorteile aufgehoben würden. Der Verzicht auf diese Einnahmen entspricht bei der Musterfamilie einer zusätzlichen steuerlichen Belastung von weniger als 30 Franken. Dies hängt mit der Tatsache zusammen, dass die direkte Bundessteuer vor allem die hohen Einkommen belastet. Bei den natürlichen Personen entfallen zwei Drittel des Steueraufkommens auf 10 Prozent der Steuerpflichtigen. Die Informationen über die Umverteilungswirkungen zwischen den Generationen im Bereich der Krankenversicherung werden voraussichtlich zu Beginn des nächsten Jahres verfügbar sein.

Der Bundesrat ist sich der Probleme der Familien bewusst. Die Arbeiten der Arbeitsgruppe IDA-Fiso 2 sollten zu Vorschlägen führen, die den Fortbestand und die Finanzierung des sozialen Netzes zu Beginn des neuen Jahrhunderts sicherstellen. Zusätzlich sollte die Klärung der Frage der sozialen Verantwortung, die im Rahmen der Neuordnung des Finanzausgleichs untersucht wird, zu einer besseren Zielorientierung und einer grösseren Effizienz bei den Sozialtransfers der öffentlichen Haushalte führen.

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.parlament.ch>

ISSN 1421-3982

107^e année du Bulletin officiel

Editeur:

Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
Services du Parlement
3003 Berne
Tél. 031/322 99 82
Fax 031/322 99 33
E-mail Bulletin@pd.admin.ch

Rédacteur en chef: François Comment, dr ès lettres

Impression: Vogt-Schild SA, 4501 Soleure

Distribution et abonnements:

OCFIM, 3000 Berne
Tél. 031/322 39 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.parlement.ch>

ISSN 1421-3982